

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

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО
УНІВЕРСИТЕТУ**

Серія
ПРАВО

Випуск 87

— *Частина 3* —

Ужгород, 2025

Журнал включено 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:

Белов 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:

Белова 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;

Жежсихова 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»;

Мендєшул 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.

Свідectво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія KB № 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 7. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Жукова І.В. СТРАТЕГІЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ЦИФРОВІЗАЦІЄЮ В ЗАКЛАДАХ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ (ВРАХОВУЮЧИ МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД).....	11
Іванова Р.Ю. МІЖНАРОДНИЙ ВАЛЮТНИЙ ФОНД (МВФ) ТА ЙОГО РОЛЬ У ВАЛЮТНО-КРЕДИТНИХ ВІДНОСИНАХ: ФОКУС НА УКРАЇНУ.....	17
Іщенко-Ладна Т.В. ДОКУМЕНТУВАННЯ ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ СЕКСУАЛЬНИХ ДОМАГАНЬ: ПРАКТИЧНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ.....	22
Кайда Н.Я., Дубас Д.І. ДЕРЖАВНА СЛУЖБА СЬОГОДЕННЯ.....	29
Кальчук О.М. ОСОБЛИВОСТІ ВІДБОРУ КАДРІВ ДО ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ ФРАНЦІЇ ТА НІМЕЧЧИНИ.....	35
Кірін Р.С., Ширшикова Р.М. ЗАКОНОДАВСТВО ПРО Е-УРЯДУВАННЯ: ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ В УМОВАХ РУХУ ДО СТАЛОГО РОЗВИТКУ (2015-2016 РР.).....	41
Кохан О.І. ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ.....	51
Легеза Є.О. МІСЦЕ КОСМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА КОСМІЧНОЇ ГАЛУЗІ В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	56
Макаров М.О. КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В ДІЯЛЬНОСТІ СУДДІ ТА ШЛЯХИ ЇХ УСУНЕННЯ.....	62
Мельник П.В. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ПРИКЛАДІ НІМЕЧЧИНИ ТА ВЕЛИКОБРИТАНІЇ.....	69
Мокряков А. КОНСАЛТИНГ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ.....	74
Мороз В.П. ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ НАЛЕЖНОЇ ОБАЧНОСТІ В ПОДАТКОВОМУ АДМІНІСТРУВАННІ.....	84
Музика-Стефанчук О.А., Губерська Н.Л., Ямненко Т.М. ОПТИМІЗАЦІЯ ОПОДАТКУВАННЯ ТА МІНІМІЗАЦІЯ ПОДАТКІВ: ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ТА СУДОВА ПРАКТИКА.....	89
Пасічник В.Б., Яковчук Я.В. ДЕЯКІ ПИТАННЯ ОКРЕМИХ ЗАХОДІВ ЗАПОБІГАННЯ ПОРУШЕННЯМ НОРМ ОХОРОНИ ПРАЦІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ.....	96
Пацурківський П.С, Гаврилюк Р.О. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ УКРАЇНОЮ ФІНАНСОВОГО ACQUIS ЄС.....	102

Пашинський А.П., Калакура В.Я. ПИТАННЯ ОБМЕЖЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПРАВИЛ ЛОГІЧНОГО ТА АРИФМЕТИЧНОГО КОНТРОЛЮ ЕЛЕКТРОННИХ ДЕКЛАРАЦІЙ.....	112
Політанський В.С. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСКОРДОННИХ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ.....	120
Поляков О.П. ОСОБИСТІСНИЙ АСПЕКТ ПРОЦЕСІВ УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ ІНТЕРЕСІВ В НЕБАНКІВСЬКИХ НАДАВАЧІВ ПЛАТІЖНИХ ПОСЛУГ.....	126
Проць І.М. ФІНАНСОВІ ПРАВОВІДНОСИНИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ПОЗИК.....	131
Савенкова В.Г., Вихристенко Б.О. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПІДХОДИ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕННЯ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ.....	137
Савенкова В.Г., Руденко М.О. ЮРИДИЧНА СУТНІСТЬ ПОДВІЙНОГО ОПОДАТКУВАННЯ ТА ПОДАТКОВЕ РЕЗИДЕНСТВО В КОНТЕКСТІ УСУНЕННЯ ПОДВІЙНОГО ОПОДАТКУВАННЯ.....	145
Сарнавський М. ДОСВІД ІЗРАЇЛЮ В ІНТЕГРАЦІЇ ЖІНОК ДО ВІЙСЬКОВОЇ СФЕРИ: УРОКИ ДЛЯ РЕФОРМУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ.....	152
Сарнавський М. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВОГО ОМБУДСМЕНА: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД І ПЕРСПЕКТИВИ УКРАЇНИ.....	160
Сиймовський Р.М. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ПРОТИДІЇ ПОРУШЕННЯМ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	169
Соловйова О.М. ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ» У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ.....	175
Федчишин С.А., Околот М.Г. РОТАЦІЯ У ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ КИТАЙСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ: ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	182
Хоменко Ю.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ОБМІНУ ПОДАТКОВОЮ ІНФОРМАЦІЄЮ З КОМПЕТЕНТНИМИ ОРГАНАМИ ІНОЗЕМНИХ КРАЇН: ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА.....	189
Цукан С.В. ТИПОЛОГІЗАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБОРОТУ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ.....	196
Цюменко А.В. СУБ'ЄКТИ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ГРОМАДЯН ТА ЇХНЯ КЛАСИФІКАЦІЯ В СУЧАСНІЙ ДОКТРИНІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА.....	202
Черкунов О.В., ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПЕРЕВІРКИ НА ДОБРОЧЕСНІСТЬ ТА МОНІТОРИНГУ СПОСОБУ ЖИТТЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ.....	208
Чудновець І.С. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ.....	214

Шандрук С.М. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУДОВОГО ВИКОНАВЦЯ ДОБИ ЛИТОВСЬКО-РУСЬКОЇ ДЕРЖАВИ.....	220
Шатохін В.П. ВИКОРИСТАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ЯК УМОВА ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА НА ТРАНСПОРТІ.....	225
Шемет Д.С. ДОГОВІР БАНКІВСЬКОГО ВКЛАДУ: ПРАВА ВКЛАДНИКІВ ТА ОBOB'ЯЗКИ БАНКІВ.....	231
Шемет Д.С. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ: ВИКЛИКИ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ТА ІНСТИТУЦІЙНОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ.....	236
РОЗДІЛ 8. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО	
Андрусак Г.М. ЗБРОЙНА АГРЕСІЯ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ТА/АБО ВОЄННИЙ СТАН В УКРАЇНІ ЯК НЕБЕЗПЕКА, ЯКА ЗАГРОЖУЄ, У СКЛАДІ КРАЙНЬОЇ НЕОБХІДНОСТІ.....	242
Бурятинська Н.І. , ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІ ЗАСУДЖЕНИХ.....	249
Войцешук А.А. ВТРАТА ТА ЗІПСУВАННЯ МАЙНА ЯК ОЗНАКИ СКЛАДУ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ. 413 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ.....	255
Ворожбіт-Горбатюк В.В. МОДЕЛЮВАННЯ ГОТОВНОСТІ СУСПІЛЬСТВА СПРИЙМАТИ ЗАСУДЖЕНИХ НА ЗАСАДАХ ГУМАННОСТІ: МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ.....	263
Голуб А.Є. ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОЇ КАТЕГОРІЇ «КУЛЬТУРНІ ЦІННОСТІ» В КОНТЕКСТІ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОСЯГАННЯ НА НИХ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ.....	269
Дмитрів С.О., Пікалюк С.С. ПРОФІЛАКТИКА КІБЕРЗЛОЧИНІВ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА БІЗНЕСУ.....	276
Єрменчук О.П., Сербіна Н.О. КАРАНІСТЬ УЧАСНИКІВ ОРГАНІЗОВАНИХ ЗЛОЧИННИХ ОБ'ЄДНАНЬ, ЩО ВЧИНЯЮТЬ ЗЛОЧИНИ У СФЕРІ СУРОГАТНОГО МАТЕРИНСТВА.....	283
Загиней-Заболотенко З.А. ТЛУМАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ПУБЛІЧНИЙ ПОРЯДОК УКРАЇНИ» КРІЗЬ ПРИЗМУ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИХ НОРМ.....	288
Карабан Є.П. КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА УХИЛЕННЯ ВІД СПЛАТИ ПОДАТКІВ: ЗАКОНОДАВСТВО ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД.....	295
Ландіна А.В. ОЗНАКИ СУБ'ЄКТА ЯК ПІДСТАВА РОЗМЕЖУВАННЯ ДЕЯКИХ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ОСНОВ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ (ЗА СКЛАДАМИ, ПЕРЕДБАЧЕНИМИ СТ.СТ. 111, 111-1, 111-2 КК УКРАЇНИ).....	300
Мельник О.О. КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СЛУЖБОВОГО ПІДРОБЛЕННЯ: ГЕНЕЗИС ТА СУЧАСНІСТЬ.....	306

Мельничук А.І. СИСТЕМА КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ВЧИНЕНИХ КОМБАТАНТАМИ.....	314
Панталіснко Т.П. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД БОРОТЬБИ З ДОМАШНІМ НАСИЛЬСТВОМ.....	320
Плисюк Н.М. ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ПОТЕРПІЛОЇ ОСОБИ ЗА КРИМІНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ.....	326
Старостіна О.Ю. СОЦІАЛЬНІ ПЕРЕДУМОВИ КРИМІНАЛІЗАЦІЇ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ. 435-1 КК УКРАЇНИ.....	331
Тимошенко В.І. ГЛОБАЛЬНІ ФАКТОРИ ВІКТИМІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ.....	338
Тичина Д.М., Гелемей М.О. ЗАПОБІГАННЯ ВТЯГНЕННЮ МОЛОДІ У ВЖИВАННЯ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ, ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН АБО ЇХ АНАЛОГІВ УЧАСНИКАМИ ОРГАНІЗОВАНИХ ЗЛОЧИННИХ ОБ'ЄДНАНЬ.....	344
Тома М.Г. ІНТЕРПОЛ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ.....	351
Чайка Р.А. КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА: НАЦІОНАЛЬНИЙ ДОСВІД ТА МІЖНАРОДНІ ПІДХОДИ.....	356
Юрків М.Т. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ У КРИМІНАЛЬНОМУ КОДЕКСІ УКРАЇНИ.....	364
Якимець М.О. ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИМУСОВИХ ЗАХОДІВ ВИХОВНОГО ХАРАКТЕРУ ЯК ПРАВОВОГО ІНСТИТУТУ.....	370

CONTENTS

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

Zhukova I.V. STRATEGY FOR IMPLEMENTING A LEGAL MECHANISM FOR MANAGING DIGITALIZATION IN SECONDARY EDUCATION INSTITUTIONS AT THE REGIONAL LEVEL (TAKING INTO ACCOUNT INTERNATIONAL EXPERIENCE).....	11
Ivanova R.Yu. INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF) AND ITS ROLE IN CURRENCY AND CREDIT RELATIONS: A FOCUS ON UKRAINE.....	17
Ishchenko-Ladna T.V. DOCUMENTATION OF SEXUAL HARASSMENT BY THE UNITS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE: PRACTICAL AND LEGAL ASPECTS.....	22
Kaida N.Ya., Dubas D.I. THE CIVIL SERVICE OF TODAY.....	29
Kalchuk O.M. PECULIARITIES OF PERSONNEL SELECTION FOR THE PROSECUTION BODIES OF FRANCE AND GERMANY.....	35
Kirin R.S., Shyrshykova R.M. LEGISLATION ON E-GOVERNANCE: PECULIARITIES OF FORMATION IN THE CONTEXT OF MOVING TOWARD SUSTAINABLE DEVELOPMENT (2015-2016).....	41
Kokhan O.I. PROBLEMS OF IMPLEMENTING ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE SOCIAL SPHERE.....	51
Leheza Yev.O. THE PLACE OF SPACE SECURITY AND THE SPACE INDUSTRY IN THE ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES OF UKRAINE AS SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION.....	56
Makarov M.O. CORRUPTION RISKS IN THE ACTIVITIES OF A JUDGE AND WAYS TO ELIMINATE THEM.....	62
Melnyk P.V. LEGAL REGULATION OF SERVICE IN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES ON THE EXAMPLE OF GERMANY AND GREAT BRITAIN.....	69
Mokryakov A. CONSULTING IN PUBLIC ADMINISTRATION.....	74
Moroz V.P. THE USE OF INFORMATION TECHNOLOGY IN THE IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLE OF DUE DILIGENCE IN TAX ADMINISTRATION.....	84
Muzyka-Stefanchuk O.A., Huberska N.L., Yamnenko T.M. TAX OPTIMIZATION AND TAX MINIMIZATION: PRACTICAL PROBLEMS AND JUDICIAL PRACTICE.....	89
Pasichniuk V.B., Yakovchuk Y.V. SOME ISSUES OF THE CERTAIN MEASURES OF PREVENTING THE VIOLATIONS OF LABOR PROTECTION STANDARDS IN THE CONDITIONS OF MARTIAL STATE IN UKRAINE.....	96
Patskurkivskyy P.S., Havrylyuk R.O. IMPLEMENTATION OF THE EU FINANCIAL ACQUIS BY UKRAINE.....	102
Pashynskyy A.P., Kalakura V.Y. THE ISSUE OF RESTRICTING ACCESS TO THE RULES OF LOGICAL AND ARITHMETIC CONTROL FOR ELECTRONIC DECLARATIONS.....	112

Politanskyi V.S. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF CROSS-BORDER MIGRATION PROCESSES IN THE CONTEXT OF DIGITALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION AND ENSURING HUMAN RIGHTS.....	120
Poliakov O.P. THE PERSONAL ASPECT OF CONFLICT OF INTEREST MANAGEMENT PROCESSES IN NON-BANK PAYMENT SERVICE PROVIDERS.....	126
Prots I.M. FINANCIAL LEGAL RELATIONS IN THE SPHERE OF STATE LOANS.....	131
Savenkova V.G., Vykhrystenko B.O. THEORETICAL AND LEGAL APPROACHES AND PRACTICAL ASPECTS PF DETERMINING VIRTUAL ASSETS.....	137
Savenkova V.G., Rudenko M.O. LEGAL ESSENCE OF DOUBLE TAXATION AND TAX RESIDENCE IN THE CONTEXT OF DOUBLE TAXATION ELIMINATION.....	145
Sarnavsky M. ISRAEL’S EXPERIENCE IN THE INTEGRATION OF WOMEN INTO THE MILITARY: LESSONS FOR REFORMING THE ARMED FORCES OF UKRAINE.....	152
Sarnavskyi M. ADMINISTRATIVE AND LEGAL FOUNDATIONS OF THE ACTIVITIES OF THE MILITARY OMBUDSMAN: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND PROSPECTS OF UKRAINE.....	160
Syimovskiy R.M. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE ECONOMIC SECURITY BUREAU OF UKRAINE AS AN ENTITY FOR COMBATING VIOLATIONS OF BUDGETARY LEGISLATION.....	169
Soloviova O.M. FEATURES OF APPLICATION OF THE LAW OF UKRAINE «ON ADMINISTRATIVE PROCEDURE» N THE FIELD OF NATIONAL SECURITY AND DEFENSE.....	175
Fedchyshyn S.A., Okolot M.H. ROTATION IN THE CIVIL SERVICE OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA: ISSUES OF ORGANIZATIONAL AND LEGAL SUPPORT.....	182
Homenko Y.V. THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM FOR THE EXCHANGE OF TAX INFORMATION WITH THE COMPETENT AUTHORITIES OF FOREIGN COUNTRIES: CONCEPT AND STRUCTURE.....	189
Tsukan S.V. TYPOLOGY OF THE PRINCIPLES OF STATE REGULATION OF THE TURNOVER OF VIRTUAL ASSETS.....	196
Tsomenko A.V. SUBJECTS OF PERSONAL DATA OF CITIZENS AND THEIR CLASSIFICATION IN THE MODERN DOCTRINE OF ADMINISTRATIVE LAW.....	202
Cherkunov O.V. LEGAL REGULATION OF INTEGRITY CHECKS AND LIFESTYLE MONITORING OF OFFICIALS OF THE CUSTOMS AUTHORITIES OF UKRAINE.....	208
Chudnovets I.S. CONCEPTUAL PRINCIPLES OF PERSONNEL MANAGEMENT IN THE CIVIL SERVICE.....	214
Shandruk S.M. ADMINISTRATIVE-LEGAL STATUS OF THE BAILIFF OF THE ERA OF THE LITHUANIAN-RUTHENIAN STATE.....	220

Shatokhin V.P. THE USE OF FOREIGN EXPERIENCE AS A CONDITION FOR IMPROVING THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISION OF PUBLIC CONTROL OVER COMPLIANCE WITH LEGISLATION IN TRANSPORT.....	225
Shemet D.S. BANK DEPOSIT AGREEMENT: RIGHTS OF DEPOSITORS AND OBLIGATIONS OF BANKS.....	231
Shemet D.S. LEGAL REGULATION OF VIRTUAL ASSETS: CHALLENGES OF LEGALIZATION AND INSTITUTIONAL IMPLEMENTATION IN UKRAINE.....	236
SECTION 8. CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; PENAL LAW	
Andrusiak H.M. ARMED AGGRESSION OF THE RUSSIAN FEDERATION AND/OR MARTIAL LAW IN UKRAINE AS A THREATENING DANGER IN THE CONTEXT OF EXTREME NECESSITY.....	242
Buryatinska N.I. PROBLEMS AND PROSPECTS OF LEGAL REGULATION OF LABOR OF CONVICTS.....	249
Voytseshchuk A.A. LOSS AND DAMAGE TO PROPERTY AS ELEMENTS OF A CRIMINAL OFFENCE UNDER ARTICLE 413 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE.....	255
Vorozhbit-Horbatiuk V.V. MODELING SOCIETY’S READINESS TO ACCEPT CONVICTS ON THE BASIS OF HUMANITY: METHODOLOGICAL ASPECT.....	263
Holub A.Ye. TO THE QUESTION OF THE LEGAL CATEGORY OF «CULTURAL VALUES» IN THE CONTEXT OF CRIMINAL LIABILITY FOR ENCROACHMENT ON THEM IN THE CONDITIONS OF ARMED CONFLICT.....	269
Dmytriv S.O., Pikaliuk S.S. PREVENTION OF CYBERCRIME IN THE CONTEXT OF DIGITALISATION OF PUBLIC ADMINISTRATION AND BUSINESS.....	276
Yermenchuk O.P., Serbina N.O. CRIMINAL LIABILITY OF MEMBERS OF ORGANIZED CRIMINAL GROUPS ENGAGED IN CRIMES IN THE FIELD OF SURROGACY.....	283
Zahynei-Zabolotenko Z.A. INTERPRETATION OF THE CONCEPT OF «PUBLIC ORDER OF UKRAINE» THROUGH THE PRISM OF CRIMINAL LAW.....	288
Karaban Ye.P. CRIMINAL LIABILITY FOR TAX EVASION: LEGISLATION AND INTERNATIONAL EXPERIENCE.....	295
Landina A.V. CHARACTERISTICS OF THE SUBJECT AS A BASIS FOR DISTINGUISHING CERTAIN CRIMES AGAINST THE FOUNDATIONS OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE (ACCORDING TO THE COMPONENTS PROVIDED FOR IN ARTICLES 111, 111-1, 111-2 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE).....	300
Melnyk O.O. CRIMINAL AND LEGAL CHARACTERISTICS OF OFFICIAL FORGERY: GENESIS AND MODERNITY.....	306
Melnichuk A.I. THE SYSTEM OF CRIMINAL OFFENSES COMMITTED BY THE COMBATANTS.....	314
Pantaliienko T.P. INTERNATIONAL EXPERIENCE IN COMBATING DOMESTIC VIOLENCE.....	320

Plysiuk N.M. THE CONCEPT AND TYPES OF VICTIMS UNDER THE CRIMINAL LEGISLATION OF UKRAINE.....	326
Starostina O.Yu. SOCIAL PRECONDITIONS FOR THE CRIMINALIZATION OF THE OFFENSE PROVIDED FOR IN ARTICLE 435-1 OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE.....	331
Tymoshenko V.I. GLOBAL FACTORS OF POPULATION VICTIMIZATION.....	338
Tychyna D.M., Gelemey M.O. PREVENTION OF YOUTH INVOLVEMENT IN THE USE OF NARCOTIC DRUGS, PSYCHOTROPIC SUBSTANCES, OR THEIR ANALOGUES BY MEMBERS OF ORGANIZED CRIMINAL GROUPS.....	344
Toma M.G. INTERPOL AS A TOOL TO COMBAT CRIME.....	351
Chaika R.A. CRIMINAL-LEGAL REGULATION OF COMBATING DOMESTIC VIOLENCE: NATIONAL EXPERIENCE AND INTERNATIONAL APPROACHES.....	356
Yurkiv M.T. PROBLEMATIC ISSUES OF CRIMINAL LAW PROTECTION OF PROFESSIONAL ACTIVITY OF LAW ENFORCEMENT OFFICERS IN THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE.....	364
Yakymets M.O. THE PROBLEM OF DEFINING THE APPLICATION OF COMPULSORY MEASURES OF AN EDUCATIONAL NATURE AS A LEGAL INSTITUTION.....	370

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

УДК 342.951.07:373.5.012/.014](477)(043.3)
DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.1>

СТРАТЕГІЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ ЦИФРОВІЗАЦІЄЮ В ЗАКЛАДАХ ЗАГАЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ (ВРАХОВУЮЧИ МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД)

Жукова І.В.,
*кандидат наук з державного управління, доцент,
старший викладач кафедри публічного управління
і проектного менеджменту,
Державний заклад вищої освіти
«Університет менеджменту освіти»,
директор Видавничої групи «Наукові перспективи»
ORCID: 0000-0003-4927-0610*

Жукова І.В. Стратегія впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні (враховуючи міжнародний досвід).

Визначено, що у реаліях сьогодення, у процесі глобалізації, інформатизації та діджиталізації освітнього простору, а, також, в умовах російської воєнної агресії, можна прослідкувати виникнення необхідності у розвитку ефективної системи нормативно-правового адміністрування сфери загальної середньої освіти на основі принципів освітньої послідовності та системності регулювання процесу управління зазначеною сферою у структурі освітнього процесу.

Обґрунтовано, що для теоретико-методологічного обґрунтування публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти та утворення нових правових аспектів його формування та реалізації в Україні актуальним є питання розробки Стратегії впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні (враховуючи міжнародний досвід).

Доведено, що затребуваність Стратегії впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні (враховуючи міжнародний досвід) детермінована, насамперед, необхідністю створення нормативного підґрунтя для ефективного впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у процес державного управління освітою на основі нормативного елементу.

Систематизовано, що основною метою розроблення Стратегії є формування дієвого правового механізму регулювання процесів цифровізації у сфері загальної середньої освіти на регіональному рівні шляхом: створення гармонізованої нормативно-правової бази на засадах відповідності національним та міжнародним стандартам, сприяння уніфікації цифрового освітнього середовища та забезпечення ефективного використання інформаційно-комунікаційних технологій як у навчальному процесі, так і в управлінні системою освіти, інтегральною складовою якої є загальна середня освіта.

Відмічено, що основними завданнями формування Стратегії впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні (враховуючи міжнародний досвід) є: розробка та вдосконалення нормативно-правової бази; модернізація цифрової інфраструктури; розвиток цифрової компетентності науково-педагогічних працівників та працівників інституційної сфери галузі загальної середньої освіти; ініціалізація єдиної інформаційної системи управління сферою освіти, включно зі сферою загальної середньої

освіти; реалізація принципів кібербезпеки та захисту персональних даних та інформації; впровадження стандартів моніторингу, контролю та нагляду за тенденціями освітньої цифровізації, зокрема, у галузі загальної середньої освіти.

Ключові слова. Стратегія впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні (враховуючи міжнародний досвід), розвиток цифрових технологій, трансформація освітніх підходів, кібербезпека, захист персональних даних та інформації, штучний інтелект.

Zhukova I.V. Strategy for implementing a legal mechanism for managing digitalization in secondary education institutions at the regional level (taking into account international experience).

It has been determined that in today's realities, in the process of globalization, informatization and digitalization of the educational space, as well as in the conditions of Russian military aggression, it is possible to trace the emergence of the need to develop an effective system of regulatory and legal administration of the sphere of secondary education based on the principles of educational consistency and systematicity of regulators of the process of managing the specified sphere in the structure of the educational process. It is substantiated that for the theoretical and methodological substantiation of public administration in the sphere of secondary education and scientific and applied developments on reforming existing and creating new legal aspects of its formation and implementation in Ukraine, the issue of developing a Strategy for implementing a legal mechanism for managing digitalization in secondary education institutions at the regional level (taking into account international experience) is relevant.

It is proven that the demand for the Strategy for the implementation of a legal mechanism for managing digitalization in general secondary education institutions at the regional level (taking into account international experience) is determined, first of all, by the need to create a regulatory basis for the effective implementation of information and communication technologies in the process of state education management based on a regulatory element.

It is systematized that the main goal of developing the Strategy is to form an effective legal mechanism for regulating digitalization processes in the field of general secondary education at the regional level. To implement this goal, it is necessary to: create a harmonized regulatory framework on the basis of compliance with national and international standards, promote the unification of the digital educational environment, and ensure the effective use of information and communication technologies both in the educational process and in managing the education system, of which general secondary education is an integral part.

It is noted that the main tasks of forming the Strategy for the implementation of the legal mechanism for managing digitalization in general secondary education institutions at the regional level (taking into account international experience) are: development and improvement of the regulatory framework; modernization of digital infrastructure; development of digital competence of scientific and pedagogical workers and employees of the institutional sphere of the general secondary education sector; initialization of a unified information system for managing the education sector, including the general secondary education sector; implementation of the principles of cybersecurity and protection of personal data and information; implementation of standards for monitoring, control and supervision of educational digitalization trends, in particular, in the field of general secondary education.

Key words. Strategy for the implementation of the legal mechanism for managing digitalization in general secondary education institutions at the regional level (taking into account international experience), development of digital technologies, transformation of educational approaches, cybersecurity, protection of personal data and information.

Постановка проблеми. Застосовність, актуальність та затребуваність Стратегії впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні (враховуючи міжнародний досвід) детермінована, насамперед, необхідністю створення нормативного підґрунтя для ефективного впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у процес державного управління освітою на основі нормативного елементу. Відтак, даний стратегічний Документ повинен забезпечити та реалізувати:

1) оптимізацію нормативно-правового забезпечення функціонування цифрового освітнього простору на регіональному рівні;

2) встановлення нормативних стандартів для електронного документообігу та удосконалення процесів ухвалення управлінських рішень у сфері освіти;

3) забезпечення широкого доступу до цифрових освітніх платформ та впровадження уніфікованої інформаційної системи в сфері освіти;

4) зміцнення механізмів захисту персональної інформації учнів, викладачів та адміністрації, в цифровому просторі;

5) оптимізація інструментів державного нагляду та оцінювання результативності цифрових трансформацій в освітньому секторі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню проблем нормативно-правового адміністрування сфери загальної середньої освіти присвячено роботи відомих вчених: Н. Біденка, О. Ляшенко, К. Кришинець-Андялошій, Л. Березівської, Н. Усенко, М. Гагаріна, К. Єгорової та ін. Проведений аналіз наукових позицій щодо сутності правових аспектів публічного адміністрування у сфері загальної середньої освіти як індивідуально-освітнього та індивідуально-соціального конструктів обґрунтовує потребу групування наведених дослідницьких напрацювань у даній сфері шляхом розробки Стратегії впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні (враховуючи міжнародний досвід).

Метою статті є виклад власної Стратегії впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні (враховуючи міжнародний досвід).

Виклад основного матеріалу. Отже, враховуючи усе вищезазначене, нижче пропонуємо проаналізувати Стратегію впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні (враховуючи міжнародний досвід).

Цифрова трансформація освітньої галузі та, зокрема, галузі загальної середньої освіти виступає одним із ключових напрямів розвитку державного управління, оскільки, сприяє підвищенню якості навчального процесу, забезпеченню рівноправного доступу до інноваційних технологій та вдосконаленню управлінських механізмів у закладах загальної середньої освіти). У контексті децентралізації, особливого значення набуває створення дієвого правового інструментарію для регулювання цифровізації освіти, на регіональному рівні, кінцевою метою та сутнісним завданням якого можна вважати адаптацію загальнонаціональних реформ до унікальних потреб та особливостей окремих територіальних громад.

Нормативно-правовою основою створення Стратегії впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні (враховуючи міжнародний досвід), в реаліях державотворчого розвитку України, доцільно визначати: Основний закон – Конституцію України [1], Закон України «Про освіту» № 2145-VIII [2], Закон України «Про повну загальну середню освіту» № 463-IX [3], Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» № 222-VIII [4], що встановлює порядок ліцензування освітньої галузі і, а, також, Постанову Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства цифрової трансформації» № 856 від 18.09.2019 р. [5], що, власне, виступає предметним регулятором особливостей впровадження цифровізації у поле публічного управління, зокрема, та важливих сфер життєдіяльності Української держави, загалом.

Потрібно, однак, зазначити, що кластер загальної середньої освіти в Україні потребує удосконалення, в розрізі, зокрема, євроінтеграційного поступу та руху держави до демократизації соціально-суспільних процесів.

Таким чином, серед основних чинників, що перешкоджають повноцінному, ефективному та всеохопному впровадженню правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні із урахуванням міжнародного досвіду в Україні, в умовах трансформаційних реалій сьогодення, насамперед, необхідно називати :

- недостатність нормативно-правової бази цифровізації освіти на регіональному рівні;
- нерівномірність доступу до цифрових ресурсів та інформаційної інфраструктури;
- відсутність єдиної інформаційної системи для управління освітою на регіональному рівні;
- недостатність рівня цифрових компетентностей серед науково-педагогічних працівників та представників інституційного (публічно-управлінського) кластера;
- наявність проблематики кібербезпеки та захисту персональних даних у галузі освіти та галузі загальної середньої освіти, зокрема ;
- недосконалість механізмів державного контролю за цифровими трансформаціями в освіті;
- відсутність стабільного фінансування цифрових ініціатив та ін.

Впровадження правового механізму управління цифровізацією в загальній середній освіті на регіональному рівні потребує системного підходу, що враховує міжнародний досвід та національні особливості.

Передусім, необхідно розробити єдину нормативно-правову базу, що забезпечить узгодженість державних та місцевих ініціатив, стандартизує цифровий документообіг і регламентує інтеграцію інформаційних систем. Це створить умови для ефективного управління освітнім середовищем та уніфікованого підходу до цифрових процесів у закладах освіти.

Ключовим елементом є розвиток цифрової інфраструктури, що включає доступ до високошвидкісного інтернету, модернізацію технічного забезпечення та впровадження електронних освітніх ресурсів. Це сприятиме рівному доступу всіх учасників освітнього процесу до цифрових технологій.

Автоматизація управлінських процесів через єдину інформаційну систему дозволить підвищити ефективність адміністрування, забезпечити оперативний моніторинг освітніх показників та підвищити прозорість ухвалення рішень. Водночас, важливим завданням є підвищення рівня цифрової компетентності педагогів та управлінців, що потребує системної професійної підготовки та перепідготовки кадрів.

Значну увагу слід приділити питанням захисту персональних даних та кібербезпеки. Впровадження сучасних методів шифрування, аутентифікації та контролю доступу дозволить мінімізувати ризики витоку інформації та забезпечити безпечне використання цифрових технологій.

Моніторинг ефективності цифрових реформ є необхідним для коригування стратегії, відповідно до реальних викликів. Система оцінювання має включати аналіз впливу цифровізації на освітній процес та ефективність управлінських рішень.

Фінансове забезпечення ініціатив є вирішальним фактором їх реалізації. Сталість цифрових трансформацій можлива лише за умов комплексного фінансування, що включає державні, регіональні та міжнародні програми підтримки.

Таким чином, реалізація ефективного правового механізму цифровізації освіти на регіональному рівні потребує комплексного підходу, що поєднуватиме нормативні, технологічні та управлінські аспекти, забезпечуючи сталий розвиток освітньої сфери, в умовах цифрової трансформації.

Крім цього, питання впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні у контексті використання у даному процесі міжнародного досвіду має екзистенційною причиною декілька, незалежних один від одного, проте сутнісно поєднаних та впорядкованих причин (соціальних, політичних та юридичних, відповідно).

Здобуття Україною незалежності у 1991 р. ознаменувало необхідність: становлення державних, соціальних та освітніх інститутів задля забезпечення цілей розвитку Української держави та Української нації, реалізації публічно-управлінськими і правовими інституціями права громадян на освіту, подальше перепрофілювання власного потенціалу знань в економічний потенціал («економіка знань») та гідну реалізацію власних фахових знань, умінь та навичок у процесі працевлаштування.

Демократичні видозміни Української держави та перехід від тоталітарного минулого до стандартів владно-суспільної взаємодії сьогодення, що лейтмотивом окреслюють процеси управлінського та суспільного становлення, у контексті впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні, у контексті використання у даному процесі міжнародного досвіду, в свою чергу, наділені позитивними та негативними відмітними рисами.

У першу чергу, у даному контексті необхідно говорити про наявність, до певного періоду часу, розриву між інтенціями Української держави щодо створення гласного, прозорого та ефективного публічного адміністрування із використанням інформаційно-комунікаційних технологій та безпосередніми засобами впровадження таких технологічних рішень та конструкцій. Так, Міністерство цифрової трансформації України як орган, що, де-факто, реалізує державну політику у галузі створення цифрової держави, було створено у вересні 2019 р. відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Питання Міністерства цифрової трансформації» № 856 від 18.09.2019 р. [5].

Це спричинило прецедент певного відставання реалій процесу цифровізації та створення цифрової держави від ідеальної моделі використання цифровізаційних механізмів, що повинні були торкнутися усіх, включно зі сферою освіти та сферою загальної середньої освіти, контекстів публічного адміністрування та правового забезпечення.

Окрім власне галузевого питання проблеми впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні у контексті використання у даному процесі міжнародного досвіду, про яке було зазначено вище, зазначений процес в Україні значно ускладнювався і відсутністю галузевої нормативної бази відповідно предмета регулювання.

Так, Закон України «Про повну загальну середню освіту» № 463-IX [3], предметом регулювання котрого є власне сфера загальної середньої освіти в Україні, отримав першу редакцію 16.01.2020 р. Відповідно, аспект інтеграції механізмів цифровізації в галузі, що не мала нормативного врегулювання та спрямовувалася/координувалася за аналогово-правовим підходом, згідно положень Закону України «Про освіту» № 2145-VIII [2], протягом відмітного періоду часу видавався процедурно неможливим.

Заключним складником, що сформував проблему впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні у контексті використання у даному процесі міжнародного досвіду у сучасному вигляді, стала цифровізація регіонального публічного управління у сфері освіти в Україні (місцеве самоврядування, територіальні громади). Так, відповідний нормативно-правовий базис – Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР [6] досі не стандартизує порядок використання інформаційно-комунікаційних технологій та засобів цифровізації в освітній галузі та, загалом, не розглядає сферу освіти як пріоритет локальної публічної політики та процесів нормативного забезпечення.

Сукупність вищеописаної проблематики створює необхідність розробки та конкретизованої інтеграції Стратегії впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні із урахуванням міжнародного досвіду.

Таким чином, основною метою розроблення Стратегії є формування дієвого правового механізму регулювання процесів цифровізації у сфері загальної середньої освіти на регіональному рівні. Для реалізації зазначеної мети необхідним видається: створення гармонізованої нормативно-правової бази на засадах відповідності національним та міжнародним стандартам, сприяння уніфікації цифрового освітнього середовища та забезпечення ефективного використання інформаційно-комунікаційних технологій як у навчальному процесі, так і в управлінні системою освіти, інтегральною складовою якої є загальна середня освіта.

Запропонована Стратегія орієнтована на комплексний розвиток цифрової інфраструктури, інтеграцію передових технологічних рішень у сферу освіти, оптимізацію адміністративних та управлінських процедур, а, також, на формування високого рівня цифрової компетентності педагогічних працівників, управлінців та інших учасників освітнього процесу.

Її реалізація сприятиме підвищенню доступності та якості освітніх послуг, забезпеченню безперервного розвитку цифрового освітнього середовища та ефективному впровадженню правових механізмів, що регулюють цифрову трансформацію освіти в умовах регіонального управління.

Основними передумовами формування Стратегії впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні (враховуючи міжнародний досвід) є :

- нерівномірний розвиток цифрової інфраструктури. На цьому етапі, можуть використовуватися стандарти цифрового освітнього середовища, що допоможуть подолати відмінності у рівні технічного забезпечення шкіл різних регіонів та відсутність стабільного доступу до якісного інтернет-зв'язку у віддалених населених пунктах;
- необхідність подолання проблеми фрагментарності нормативно-правової бази;
- проблеми із захистом персональних даних та кібербезпекою, що включають в себе низький рівень правового регулювання кібербезпеки в освітньому середовищі та відсутність єдиних стандартів безпечного зберігання та передачі персональних даних, створюючи необхідність запровадження освітніх інновацій;
- незадовільний рівень інтеграції інформаційних систем та платформ в сферу загальної середньої освіти, що знаходить прояв у застосуванні розрізнених цифрових ресурсів без їхньої взаємної інтеграції та відсутності єдиного інформаційного простору для обміну даними між закладами освіти та органами управління в Україні, включно із тими, до предметного кола компетенції котрих належить правове регулювання галузі загальної середньої освіти.

Формування Стратегії впровадження правового механізму управління цифровізацією загальної середньої освіти на регіональному рівні передбачає розробку комплексної системи заходів, спрямованих на вдосконалення нормативно-правового забезпечення, розвиток цифрової інфра-

структури, оптимізацію управлінських процесів та підвищення цифрової компетентності учасників освітнього середовища. Кожен із цих аспектів покликаний не лише усунути існуючі бар'єри, а й створити сприятливі умови для інтеграції сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у діяльність закладів освіти. Усі запропоновані заходи мають відповідати загальнонаціональним пріоритетам освітньої політики та міжнародним стандартам цифрового розвитку, а їх взаємопов'язане впровадження забезпечить цілісну та ефективну реалізацію цифрових трансформацій у регіональному освітньому просторі.

Основними завданнями формування Стратегії впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні (враховуючи міжнародний досвід) можна визначити :

- розробку та вдосконалення нормативно-правової бази;
- модернізацію цифрової інфраструктури;
- розвиток цифрової компетентності науково-педагогічних працівників та працівників інституційної сфери галузі загальної середньої освіти;
- ініціалізація єдиної інформаційної системи управління сферою освіти, включно зі сферою загальної середньої освіти;
- реалізацію принципів кібербезпеки та захисту персональних даних та інформації;
- впровадження стандартів моніторингу, контролю та нагляду за тенденціями освітньої цифровізації, зокрема, у галузі загальної середньої освіти.

Висновки. Таким чином, у статті представлено Стратегію впровадження правового механізму управління цифровізацією в закладах загальної середньої освіти на регіональному рівні, що враховує міжнародний досвід.

До ключових аспектів останньої належать такі кластери, як формування єдиного нормативно-правового середовища цифровізації освіти, розвиток цифрової інфраструктури та інформаційних систем, підвищення цифрової компетентності учасників освітнього процесу та забезпечення кібербезпеки останніх. Пропозиції щодо інтеграції зазначених підходів до позитивної трансформації процесів у сфері загальної середньої освіти також передбачають вдосконалення нормативної бази та впровадження стандартів моніторингу, контролю та нагляду за тенденціями освітньої цифровізації, що має на меті наближення освітнього процесу у закладах загальної середньої освіти в Україні до європейських стандартів.

Запропоновані заходи в межах Стратегії не є вичерпними, оскільки, динамічний розвиток цифрових технологій, зміни у нормативно-правовій базі та трансформація освітніх підходів вимагають постійного оновлення та адаптації. З огляду на швидке впровадження інновацій та появу нових цифрових рішень, стратегія повинна залишатися гнучкою та здатною до коригування відповідно до актуальних викликів і міжнародного досвіду у сфері цифрової освіти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. (ред. від 01.01.2020 р.). *Відомості Верховної Ради*. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Закон України «Про освіту» № 2145-VIII від 05.09.2017 р. (ред. від 27.06.2024 р.). *Відомості Верховної Ради*. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>
3. Закон України «Про повну загальну середню освіту» № 463-IX від 16.01.2020 р. (ред. від 24.03.2024 р.). *Відомості Верховної Ради*. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text>.
4. Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» № 222-VIII від 02.03.2015 р. (поточна ред. від 02.09.2024 р.). *Відомості Верховної Ради*. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>.
5. Постанова КМУ № 856 від 18.09.2019 р. Питання Міністерства цифрової трансформації (поточна ред. від 01.06.2024 р.). *Відомості Верховної Ради*. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text>.
6. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. (поточна ред. від 21.09.2024 р.). *Відомості Верховної Ради*. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

UDK: 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.2>

INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF) AND ITS ROLE IN CURRENCY AND CREDIT RELATIONS: A FOCUS ON UKRAINE

Ivanova R.Yu.,

Ph.D. in Law,

Associate Professor,

*Professor of the Department of International and European Law,
Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law*

ORCID: 0000-0001-8257-4486

Ivanova R.Yu. International Monetary Fund (IMF) and its role in currency and credit relations: a focus on Ukraine.

The International Monetary Fund (IMF) is one of the most powerful IFIs on an international scale. This article analyzes the most important functions of the IMF in relations of finance and credit with an accent on its influence on banking systems and financial policies of the member states. Particular focus is given to Ukraine's cooperation with the IMF, including reasons behind, the historical background, loan conditions, and the consequences of cooperation for the Ukraine's banking system. The paper also analyzes the controls and the evaluations of the reforms in Ukraine that were undertaken with the assistance of the IMF. In order to ensure compliance with the reform, the IMF uses a mix of performance criteria, structural benchmarks, and independent evaluations, which determine the effectiveness of the reforms. This research explains the influence of IMF actions on stabilizing the Ukrainian economy, increasing transparency, and facilitating necessary structural changes through the lens of economic analysis and policy evaluation. Ukrainian financial stability was achieved with the help of liquidity support, improvement of the regulatory framework, and restructuring of the banking system that the IMF undertook in Ukraine.

The study analyzes the obstacles posed by IMF programs, such as the imposed economic strain, civil unrest as a result of stringent socioeconomic policies, and the resulting impact of structural adjustments. Furthermore, how the IMF conditionalities affect the policy regime, monetary practices, fiscal responsibility, and the prospects of economic development is analyzed. Hence the article tries to analyze the breadth of the IMF's impact on Ukraine's economic development and the strategic outlook of the policies in question. The economic relations with the IMF, however, provide some positive outcomes in the way of economic stability but its presence poses more difficult circumstances which have to be resolved if economic safety is maintained alongside the social welfare.

Key words: International Monetary Fund, Ukraine, international organization, monetary policy, banking sector, economic reforms, credit relations, financial law, structural adjustment, fiscal discipline, economic sustainability.

Іванова Р.Ю. Міжнародний валютний фонд (МВФ) та його роль у валютно-кредитних відносинах: фокус на Україні.

Міжнародний валютний фонд (МВФ) є однією з найпотужніших міжнародних фінансових організацій у міжнародному масштабі. У цій статті аналізуються найважливіші функції МВФ у фінансово-кредитних відносинах з акцентом на його вплив на банківські системи та фінансову політику держав-членів. Особливу увагу приділено співпраці України з МВФ, зокрема причинам, історичному фону, умовам позики та наслідкам співпраці для банківської системи України. У статті також проаналізовано контроль та оцінку реформ в Україні, проведених за сприяння МВФ. Щоб забезпечити дотримання реформи, МВФ використовує поєднання критеріїв ефективності, структурних орієнтирів і незалежних оцінок, які визначають ефективність реформ. Це дослідження пояснює вплив дій МВФ на стабілізацію української економіки, підвищення прозорості та

сприяння необхідним структурним змінам через призму економічного аналізу та оцінки політики. Українська фінансова стабільність була досягнута за допомогою підтримки ліквідності, вдосконалення нормативно-правової бази та реструктуризації банківської системи, яку МВФ здійснив в Україні.

У дослідженні аналізуються перешкоди, створені програмами МВФ, такі як нав'язана економічна напруга, громадянські заворушення в результаті жорсткої соціально-економічної політики та результат структурних перебудов. Крім того, аналізується, як умови МВФ впливають на режим політики, монетарну практику, фіскальну відповідальність і перспективи економічного розвитку. Таким чином, у статті зроблено спробу проаналізувати масштаб впливу МВФ на економічний розвиток України та стратегічні перспективи відповідної політики. Однак економічні відносини з МВФ дають певні позитивні результати щодо економічної стабільності, але його присутність створює складніші обставини, які необхідно вирішити, якщо поряд із соціальним добробутом підтримується економічна безпека.

Ключові слова: Міжнародний валютний фонд, Україна, міжнародна організація, монетарна політика, банківський сектор, економічні реформи, кредитні відносини, фінансове право, структурна перебудова, фіскальна дисципліна, економічна стійкість.

Problem Statement. Modern states are made up of human and civic rights. These rights guarantee political, economic and social prosperity. The influence of International financial institutions such as the IMF has a tremendous effect on the matters of these rights due to their involvement in policy making. The implementation of both macroeconomic and financial reforms in a country, their scope, and nature defines whether in these rights will be increased or diminished. In the case of Ukraine, an attempt has and continues to be made to determine the degree of intervention that is possible on account of Ukraine's reliance on IMF support. It is pertinent to assess the impact of IMF intervention in relation to Ukraine's financial markets both at the sectoral and humanitarian level.

Objectives of the Study. This study attempts to investigate the impact of IMF activity in Ukraine, especially its financing operations and policy prescriptions and their results on Ukraine economic development. The primary focus will be assessing the efficiency claim of the IMF financing operations with respect to banking stability, accountability, and sustained economic development within Ukraine. On the other hand, the study pursues the goal of explaining the constraints and boundaries of the IMF program so that the Republic of Ukraine could minimize the adverse effects to its economic sovereignty and social welfare.

Research Objective. Prior researches concerning IMF policies note both gains and harms attached to financial assistance provided within emerging economies. Academic efforts have been directed to studying economics or policies of IMF structural adjustments, their consequences on economic growth, and national policies of resource management. Research concerning Ukraine's collaboration with the IMF has been narrowed to its macroeconomic performance, fiscal activities, and institutional initiatives. Still, the socio-economic ramifications of IMF operations in Ukraine focus long term socio-economic consequences of state programs, particularly concerning financial sector stability and public welfare are understudied.

State of Research Development. The International Monetary Fund (IMF) is one of the main international financial institutions whose work is tightly integrated with the performance of the global economy [1]. Its main goals are to achieve stability of international exchange rates, promote foreign trade, and provide financial aid to member countries in distress economically [2]. This article discusses the main activities of the IMF in the currency and credit relation system, the investment impact of the foreign banks on the banking systems of the member countries, and the Ukraine's relations to IMF with respect to the lending conditions and the outcomes and impacts of the reforms on the Ukrainian banking system and the reform monitoring and evaluation activities of IMF in Ukraine.

Key Roles and Responsibilities of the IMF in Currency and Credit Relations. The IMF's purpose is to promote international monetary cooperation and financial stability, which is why the organization was created in 1944 [3]. Its principal activities with regard to currency and credit relations are as follows:

- **Currency Regimes:** The IMF helps member countries maintain stable regimes by controlling currency policies. Also, the IMF keeps an eye on the policies regarding exchange rates and helps its member states to maintain stable regimes [4].
- **Balance of Payments:** It provides macroeconomic assistance to countries in need of balance of payments due to payment crises and assists them with restoring payment stability [5].

- **Monetary Policy Formulation:** The IMF assists in development of monetary policy, management of inflation, and control of interest rates [6].

- **Technological Support:** The strengthening of financial institutions is done with the technical assistance and training that the IMF provides to countries requesting such support [7].

Changes Brought about by the IMF's Banking Interventions in Member Countries. The areas in which the IMF has operated have a bearing on the development of the banking systems of member countries. This impact can be noted in the following manners:

- **Policy Advances:** The IMF will, in most cases, make it a point to request for banking policy changes as a prerequisite for granting loans [8].

- **The Capital Balance in the National Banking Systems:** Banks' balances and their economy's international liquidity are affected by balance of payments deficits especially with regard to long term foreign loan capital [9].

- **Banking Institutions Mergers and Acquisitions:** The IMF also recommends the consolidation of banks by proposing bank capital increases, institutional mergers, and the shutting down of unproductive and insolvent financial entities [10].

- **Fresh Integration of International Direct Investments:** The opening and implementation of foreign investor controlled entities in developed countries [11].

The International Monetary Fund and Its Impact on Ukraine's Banking Sector – A Brief Overview of Loans' History, Terms, and Consequences for the Banking Sector.

Ukraine has been collaborating with the IMF since 1992 after it became independent. This stems from their willingness to accept financial help during times of economic strain, especially from the IMF [12]. This collaboration has moved the country away from economic oblivion as the IMF provided numerous Stand-By Arrangements (SBA) and Extended Fund Facility (EFF) programs [13].

Historical Overview:

- **1994:** First agreement with the IMF intended to assist with economic reforms and monetary stabilization [13].

- **1998-1999:** Assistance during the Russian financial crisis [14].

- **2008-2009:** Assistance during the global financial crisis. [15].

- **2014-Present:** Ongoing support to Ukraine, including during its economic reforms, energy sector liberalization, and its efforts to fight corruption under the various IMF programs [16].

Monitoring and Evaluation Mechanisms of IMF Reforms in Ukraine. There is a systematic and established procedure used by IMF to monitor and evaluate the reforms process in Ukraine. Known mechanisms include:

- **Article IV Consultations:** UMA studies conducted by economists of the Fund to established the macroeconomic policy of Ukraine, fiscal balance, and health of the financial services market [17].

- **Performance Criteria and Structural Benchmarks:** There is a requirement for Ukraine to achieve a number of economic outcomes such as minimum threshold levels of inflation, some levels of managed exchange rate, and upper bounds of fiscal deficits as requirements to receive additional assistance by the IMF [18].

- **Technical Assistance Reports:** Assessments of Ukraine's governance structure regarding finances, the banking system's strength, and measures for combating corruption to ensure policy adherence are done regularly [19].

- **Independent Evaluations:** The Independent Evaluation Office (IEO) of the IMF undertakes periodic evaluations for the purpose of assessing the effectiveness of IMF policies in Ukraine and its consequences [20].

Conclusions. The activities of the International Monetary Fund (IMF) have greatly assisted in the financial recovery of Ukraine, helping to stabilize the national economy, restructure the banking system, and implement key economic reforms. The IMF's participation has helped Ukraine improve fiscal discipline, monetary policies, and expand the capacity of financial institutions. Furthermore, it has provided activity that greatly facilitated the adaptation of Ukraine's financial and economic policies to international practices and has contributed to deeper integration of the country into the international economy.

Nevertheless, the support of the Ukraine economy with the IMF resources has its own problems. Although IMF-supported programs have undoubtedly increased liquidity and prevented financial crises, they have created socio-economic challenges as well. Funding cuts to the public sector, reduction of subsidies, and

restructuring of the nationalized industries brought increased economic hardships to the needy. In addition, the government has at times been constrained by the preconditions for the IMF loans that encumbered its discretionary control over the economic policy, diminishing the country's economic independence.

Even with these problems, the IMF programs⁴⁴ have been paramount in investor confidence restoration and stabilization of the Ukrainian economy during economically distressed situations. However, constant repetitions of the IMF loans has resulted in an increased debt burden that poses a colossal risk in the long term. The poverty stricken plight of some segments of the society low income strata in particular need to understand the structural adjustment did not overly neglect them, and it has to be accompanied by social welfare programs.

To further deepen the cooperation with the IMF, Ukraine needs to pay serious attention to an effective strategic focus on economic and social development. From this analysis, a number of recommendations can be presented:

Preserving An Equitable Balance In Social Aspects Vis-A-Vis Economic Policies – Neo-economic restructuring is very important but there must be limit to super harsh policies that can be detrimental to the society. The government has to adopt a framework that provides for social order and at the same time complies with the requirements of the international monetary fund.

Fostering Ukrainian National Financial Institutions – In order to tackle social dependence on the IMF programs, Ukraine should develop a framework for a self-sustainable financial system. Reinstating banking secrecy, enhancing regulation of the banking system, increasing the clarity of financial transactions and providing for effective fiscal control over financial and economic activities are the steps that can be taken to achieve it.

Shifting Growth Strategy – Cost per the IMF's investment is not attainable in the long run. Ukraine needs to find FDI, regional trade, and even build domestic industries. A well-rounded economy will decrease the level of susceptibility to foreign financial exploitation.

Increasing Governance and Corruption – Better governance along with accountability in economic activities will establish trust. Ukraine's focus should be on the anti-corruption policies implementation, public expenditure management, and long-term economic strategic policies making.

Increasing Studies on Other Economic Models – New financial and single policy model which is aimed at self sufficiency of Ukraine's economy along with international cooperation needs to be researched further. It also includes understanding other forms of credit, other economically constructive policies, and interregion financial cooperation.

To conclude, self-sufficient Ukraine's economy is attainable through increased focus on modern governance structures and policies. While the IMF programs are important for the stabilization of Ukraine's economy, focusing on self-sufficiency offers sustainable development. Balancing social and economic reforms with the strengthening of domestic financial institutions offers long standing economic stability and independence.

REFERENCES:

1. International Monetary Fund. About the IMF. Available at: <https://www.imf.org/en/About> (accessed: 13 February 2025).
2. World Bank. International Economic Reports. Available at: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports> (accessed: 13 February 2025).
3. Krueger, A. International Financial Stability: Key Considerations. *Journal of Economic Perspectives*. Available at: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.12.3.19> (accessed: 13 February 2025).
4. Fischer, S. The Role of the IMF in Emerging Markets. *Brookings Papers on Economic Activity*. Available at: <https://www.brookings.edu/research/the-role-of-the-imf-in-emerging-markets/> (accessed: 13 February 2025).
5. Reinhart, C., Rogoff, K. *This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly*. Princeton University Press. Available at: <https://press.princeton.edu/books/paperback/9780691152646> (accessed: 13 February 2025).
6. Mishkin, F. *The Economics of Money, Banking, and Financial Markets*. Pearson. Available at: <https://www.pearson.com/us/higher-education/program/Mishkin-Economics-of-Money-Banking-and-Financial-Markets-13th-Edition/PGM2060183.html> (accessed: 13 February 2025).

7. Stiglitz, J. *Globalization and its Discontents*. W.W. Norton & Company. Available at: <https://www.norton.com/books/9780393355161> (accessed: 13 February 2025).
8. Laeven, L., Valencia, F. *Systemic Banking Crises Database*. IMF Working Paper. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/30/Systemic-Banking-Crises-Database-237438> (accessed: 13 February 2025).
9. Bordo, M., Eichengreen, B. *A Retrospective on the Bretton Woods System*. NBER. Available at: <https://www.nber.org/books/ordo94-1> (accessed: 13 February 2025).
10. Claessens, S., Kose, A. *Financial Crises: Explanations, Types, and Implications*. IMF Working Paper. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/06/29/Financial-Crises-Explanations-Types-and-Implications-46037> (accessed: 13 February 2025).
11. Rogoff, K. *The Curse of Cash*. Princeton University Press. Available at: <https://press.princeton.edu/books/hardcover/9780691178363/the-curse-of-cash> (accessed: 13 February 2025).
12. IMF. *Ukraine and the IMF: Historical Overview*. Available at: <https://www.imf.org/en/Countries/UKR> (accessed: 13 February 2025).
13. Kovalenko, P. *Ukraine's Economic Reforms: IMF's Role*. Kyiv Economic Review. Available at: <https://kyiveconomicreview.org/1994-IMF-reforms> (accessed: 13 February 2025).
14. Ghosh, A. *IMF Programs and Financial Crises*. IMF Research Bulletin. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Research-Bulletin> (accessed: 13 February 2025).
15. Blanchard, O. *The State of the Global Economy and the Role of IMF*. Brookings Institution. Available at: <https://www.brookings.edu/research/the-state-of-the-global-economy-and-the-role-of-imf/> (accessed: 13 February 2025).
16. IMF. *Ukraine Country Report*. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/CR> (accessed: 13 February 2025).
17. IMF. *Article IV Consultations: Ukraine*. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Article-IV> (accessed: 13 February 2025).
18. IMF. *Performance Criteria and Structural Benchmarks*. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Performance-Criteria> (accessed: 13 February 2025).
19. IMF. *Technical Assistance Reports*. Available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Technical-Assistance> (accessed: 13 February 2025).
20. IMF. *Independent Evaluation Office Reports*. Available at: <https://www.ieo-imf.org/en/Publications/Evaluations> (accessed: 13 February 2025).

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.3>

ДОКУМЕНТУВАННЯ ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ СЕКСУАЛЬНИХ ДОМАГАНЬ: ПРАКТИЧНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Іщенко-Ладна Т.В.,

*доктор філософії права, доцент кафедри правознавства,
Полтавський університет економіки і торгівлі*

ORCID: 0000-0002-5530-6715

e-mail: tetianai13@gmail.com

Іщенко-Ладна Т.В. Документування підрозділами Національної поліції України сексуальних домагань: практично-правові аспекти.

Стаття присвячена аналізу практично-правових аспектів документування сексуальних домагань як адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 173⁷ (Сексуальне домагання) Кодексу України про адміністративні правопорушення. Впровадження адміністративної відповідальності за сексуальні домагання стало важливим кроком у забезпеченні захисту прав потерпілих, виконанні міжнародних зобов'язань України щодо імплементації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами, проте ефективність реалізації відповідних норм значною мірою залежить від якості документування таких правопорушень.

У статті розглядаються правові та організаційні аспекти документування фактів сексуальних домагань, починаючи з прийняття заяви (повідомлення) органами (підрозділами) Національної поліції України та завершуючи складанням протоколу про адміністративне правопорушення. Особливу увагу приділено вимогам до фіксації доказів, їх належності, достовірності та допустимості.

Проаналізовано сучасну судову практику щодо допустимості та автентичності доказів, зокрема використання електронних доказів, таких як скріншоти повідомлень у месенджерах, аудіо записи розмов.

У статті наголошується на важливості дотримання основних принципів прийняття заяв (повідомлень) про сексуальні домагання – негайності, конфіденційності та неупередженості, що сприяють ефективному реагуванню поліції на такі правопорушення.

Запропоновано шляхи вдосконалення процесу документування, зокрема шляхом розробки методичних рекомендацій для поліцейських щодо особливостей збору доказів та оформлення матеріалів про адміністративне правопорушення, а також підвищення обізнаності громадян про механізми захисту від таких правопорушень.

Результати дослідження спрямовані на вдосконалення практики документування сексуальних домагань, забезпечення ефективного правозастосування та реалізації прав потерпілих.

Ключові слова: сексуальні домагання, докази, доказування, протокол про адміністративне правопорушення, скріншот.

Ishchenko-Ladna T.V. Documentation of sexual harassment by the units of the National Police of Ukraine: practical and legal aspects.

The article analyses the practical and legal aspects of documenting sexual harassment as an administrative offence under Article 173⁷ (Sexual Harassment) of the Code of Ukraine on Administrative Offences. The introduction of administrative liability for sexual harassment has become an important step in ensuring the protection of victims' rights and fulfilling Ukraine's international obligations to implement the provisions of the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, but the effectiveness of the implementation of the relevant provisions largely depends on the quality of documentation of such offences.

The article examines the legal and organisational aspects of documenting the facts of sexual harassment, starting with the acceptance of a statement (report) by the bodies (units) of the National

Police of Ukraine and ending with the drawing up of a protocol on an administrative offence. Particular attention is paid to the requirements for recording evidence, its relevance, reliability and admissibility.

The article analyses the current case law on the admissibility and authenticity of evidence, in particular, the use of electronic evidence, such as screenshots of messages in messengers, audio recordings of conversations.

The article emphasises the importance of adherence to the basic principles of accepting statements (reports) of sexual harassment - immediacy, confidentiality and impartiality - which contribute to an effective police response to such offences.

The author suggests ways to improve the documentation process, in particular by developing methodological recommendations for police officers on the specifics of collecting evidence and processing materials on an administrative offence, as well as raising public awareness of the mechanisms of protection against such offences.

The results of the study are aimed at improving the practice of documenting sexual harassment, ensuring effective law enforcement and the realisation of victims' rights.

Key words: sexual harassment, evidence, proof, protocol on administrative offence, screenshot.

Постановка проблеми. Ухваленням Верховною Радою України 22 травня 2024 року 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 [1] приведено у відповідність до положень Конвенції понятійно-категорійний апарат, зокрема, визначення поняття «сексуальні домагання» в Законі України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», а також введено адміністративну відповідальність за це правопорушення – умисне вчинення проти бажання особи образливих, принизливих дій сексуального характеру, виражених вербально або невербально (слова, жести, рухи тіла), у тому числі з використанням електронних комунікацій).

Важливу роль у притягненні винних до адміністративної відповідальності відіграє документування правопорушень. А отже, від правильності, своєчасності та повноти зібраних доказів безпосередньо залежить ефективність правозастосування. Утім на етапі впровадження нових правових норм щодо документування сексуальних домагань виникає низка викликів для поліцейських, уповноважених його здійснювати. Зокрема, відсутність практичного досвіду та усталеної практики документування сексуальних домагань може ускладнити виконання покладених на них завдань. Тому цілком очевидно є потреба в наукових дослідженнях, практичних рекомендаціях, здійснення необхідних для забезпечення ефективної реалізації законодавчих змін, захисту прав потерпілих та посилення правового реагування на такі правопорушення.

Метою дослідження є актуалізація проблеми документування сексуальних домагань як адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 173⁷ КУпАП, що необхідно для підвищення ефективності діяльності органів (підрозділів) поліції у контексті реалізації законодавчих норм.

Стан опрацювання проблематики. Проблема протидії сексуальним домаганням не залишалася без уваги науковців, продовжує і наразі викликати інтерес у дослідників. Зокрема, М.В. Співак [2] розглядав окремі аспекти нормативного врегулювання сексуальних домагань, Л.В. Вакарюк та А.А. Бурка [3] приділили увагу правовому регулюванню протидії харасменту в сфері праці. О. Перунова, досліджуючи проблеми вдосконалення адміністративного законодавства приділила увагу актуальним питанням правового регулювання сексуальних домагань [4]. Водночас проблема важливості власне документування таких правопорушень, зокрема в контексті адміністративної відповідальності, залишається новим та недослідженим у науковій літературі, що зумовлено новизною норми та недостатністю емпіричної бази, і потребує подальшої розробки зазначеної проблеми. Впровадження статті 173⁷ (Сексуальне домагання) Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) актуалізує проблему вивчення такого правопорушення як сексуальне домагання і, зокрема, його документування.

Виклад основного матеріалу. Документування сексуальних домагань є ключовим елементом реалізації положень адміністративного законодавства, спрямованого на захист прав потерпілих та притягнення винних до відповідальності. Цей процес вимагає системного підходу та ретельності, починаючи з прийняття заяви (повідомлення) органом (підрозділом) поліції та за-

вершуючи передачею матеріалів справи до суду. Відповідно до Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України від 08 лютого 2019 року № 100, прийняття заяв (повідомлень) здійснюється цілодобово, безперервно та невідкладно, незалежно від місця і часу їх учинення, повноти отриманих даних та особи заявника [5]. Щодо заяв (повідомлень) про сексуальні домагання, вони можуть бути як усними, так і письмовими, включаючи звернення, отримані за допомогою сучасних засобів комунікації, телефону за скороченим номером екстреного виклику поліції «102» або за допомогою інших видів зв'язку. Їхня інтеграція із інформаційно-комунікаційною системою «Інформаційний портал Національної поліції України» (далі – ІКС ПНП) дозволена поліції, зокрема: у вигляді смс-повідомлень; електронною поштою; з мобільних додатків; з інших технічних засобів електронних комунікацій [6]. Реалізація такого підходу заснована на трьох ключових принципах: негайності, конфіденційності та неупередженості, що підвищує доступність отримання відповідної допомоги та забезпечує оперативність реагування на випадки сексуальних домагань. Принцип негайності гарантує оперативне реагування, що є важливим для збереження доказів. Принцип конфіденційності передбачає захист особистих даних потерпілих, що сприяє довірі до правоохоронних органів та зменшує ризики стигматизації. Принцип неупередженості забезпечує об'єктивність та виключає дискримінацію або суб'єктивні оцінки.

Зазначимо, що оперативне прийняття заяв (повідомлень) потребує ретельної фіксації всіх обставин, зазначених заявником. У разі надходження виклику на телефонний номер екстреної служби 102 оператор під час спілкування із заявником встановлює попередню кваліфікацію події, фіксує час, місце (адресу), обставини правопорушення та інші відомості, передбачені Інструкцією з організації реагування на заяви і повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативне інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ України 27.04.2020 р. № 357 [6].

З огляду на те, що сексуальні домагання можуть проявлятися у різних формах – від вербальних висловлювань до невербальних дій, у тому числі з використанням електронних комунікацій, важливою є правильна кваліфікація таких дій. Зокрема, слід чітко відмежовувати адміністративне правопорушення, передбачене статтею 173⁷ КУпАП, від кримінальних правопорушень, таких як сексуальне насильство (стаття 153 Кримінального кодексу України) та примушування до вступу в статевий зв'язок (стаття 154 Кримінального кодексу України). Така кваліфікація потребує детального аналізу обставин події, характеру дій особи, яка вчинила правопорушення, та їх вплив на потерпілу особу.

Зазначимо, що провадження у справах про адміністративні правопорушення передбачає систему пов'язаних між собою послідовних процесуальних дій, які прийнято називати стадіями. У науковій літературі виділяють такі стадії: 1) адміністративне розслідування; 2) розгляд справи; 3) перегляд постанови; 4) виконання постанови [7, с. 311]. Враховуючи, що відповідно до статті 221 КУпАП справи про сексуальні домагання розглядають суди, особливу увагу слід приділити адміністративному розслідуванню, яке включає: порушення справи; встановлення фактичних обставин; процесуальне оформлення результатів розслідування; направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю [7, с. 311].

Установлення фактичних обставин є важливим етапом розслідування адміністративного правопорушення. З урахуванням вимог статті 245 КУпАП поліцейському необхідно зібрати максимально широкий спектр доказів, які підтверджують або спростовують заяву потерпілого. Водночас слід виключити випадки, коли особа може зловживати своїм правом або маніпулювати ситуацією, намагаючись оговорити іншу особу. Тому, відповідно до статті 251 КУпАП, доказами у справі про адміністративне правопорушення, є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність даної особи в його вчиненні, інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. При цьому обов'язок щодо збирання доказів покладається на осіб, уповноважених на складання протоколів про адміністративні правопорушення, визначених статтею 255 КУпАП [8].

Основними доказами, які можуть бути використані під час розгляду таких справ, є: пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; пояснення потерпілих та свідків; скріншоти електронного листування у месенджерах («Skype», «Telegram», «Viber», «WhatsApp»

тощо), електронної пошти, смс-повідомлень; скриншоти чатів, публікацій та коментарів у соціальних мережах; фотографії, що містять елементи сексуальних домагань, надіслані з використанням електронних комунікацій; аудіозаписи розмов, які можуть містити відомості про сексуальні домагання, вчинені вербально; записи телефонних розмов між потерпілим та особою, яка притягається до відповідальності; інші аудіо-, та відеозаписи, зроблені потерпілим або свідками; відеозаписи з камер відеоспостереження, які можуть зафіксувати невербальні дії; висновки експертів; документи, що підтверджують заподіяну шкоду потерпілому, зокрема медичні довідки або висновки психологів щодо емоційного стану потерпілого; копії заяв чи скарг потерпілого, поданих до роботодавця, адміністрації закладу освіти або поліції.

Усі зібрані матеріали мають відповідати критеріям оцінки доказів – належності, достовірності та допустимості. Це забезпечує їхню процесуальну цінність та можливість використання для підтвердження або спростування обставин справи, що є визначальним у процесі доказування адміністративного правопорушення.

З огляду на це, доцільно проаналізувати окремі, найбільш поширені категорії доказів, що можуть бути зібрані у процесі документування сексуальних домагань. Пояснення потерпілого є ключовим джерелом інформації, що дозволяє детально встановити обставини правопорушення, охарактеризувати дії особи, яка його вчинила, а також оцінити їхній вплив на потерпілого. Крім того, пояснення потерпілого відіграють важливу роль у перевірці достовірності інших доказів, включаючи пояснення свідків та особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Під час опитування потерпілого необхідно отримати максимально повну інформацію для всебічного з'ясування обставин справи. Зокрема, доцільно встановити такі відомості:

обставини правопорушення: дата, час, місце події; форма сексуальних домагань (вербальна, невербальна, у тому числі з використанням електронних комунікацій); частота таких дій (одноразовий випадок або систематичні дії – регулярні чи періодичні);

характер вчинених дій: вербальні дії (конкретні слова, фрази сексуального характеру; пропозиції сексуального характеру – прямі чи непрямі; коментарі образливого або принизливого змісту сексуального характеру, зокрема щодо зовнішності або поведінки потерпілого); невербальні дії (опис жестів, міміки, рухів тіла; демонстрація фото, відео чи інших матеріалів сексуального характеру); дії з використанням електронних комунікацій (зміст та контекст електронних повідомлень, надісланих потерпілому, а також публікацій і коментарів у соціальних мережах тощо);

наслідки сексуальних домагань для потерпілого: емоційний стан (страх, дискомфорт, загроза); вплив на повсякденне життя (погіршення самопочуття, зниження продуктивності, погіршення взаємовідносин з іншими особами);

потреба у допомозі (медичній, психологічній, правничій чи підтримці спеціалізованих служб);

наявні докази, що підтверджують факт домагань (записи розмов, електронні повідомлення, фото, відео тощо), свідки (очевидці) правопорушення;

дії потерпілого після випадку сексуальних домагань: чи звертався потерпілий до керівництва / адміністрації за місцем роботи (навчання), правоохоронних органів або інших установ та які заходи були вжиті після звернення;

інформація про особу, яка вчинила сексуальне домагання: характер взаємин з потерпілим (колеги, знайомі, родичі, незнайомі особи); можливі конфлікти або залежність (матеріальна, службова чи інша); опис зовнішності (якщо особа невідома потерпілому).

Важливу роль у процесі доказування відіграють пояснення свідків. При опитуванні свідків необхідно встановити: обставини події (час, місце); характер сексуальних домагань (зміст вербальних висловлювань, невербальних дій; чи відомо свідку про наявність електронного листування або повідомлень сексуального характеру, а також чи бачив він їхній зміст); реакція потерпілого на дії особи, яка вчинила правопорушення (емоції, поведінка, спроби уникнути контакту, прохання припинити дії тощо); наявність інших свідків або доказів (чи були очевидці події, чи є відеозаписи або інші матеріали, що можуть підтвердити факт правопорушення); зміни в поведінці потерпілого або особи, яка вчинила правопорушення до і після події та власна реакція свідка на подію (його дії, емоції, можливе втручання); дії свідка після події (чи повідомляв він про неї іншим особам або органам).

Важливим джерелом доказів є також і пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Їх метою є з'ясування обставин правопорушення, мотивів поведінки та оцінка усвідомлення суті своїх дій. При опитуванні такої особи доцільно встановити: обставини події

(час, місце, форма сексуальних домагань); можливі мотиви та причини поведінки (чи усвідомлювала особа характер своїх дій, чи могла передбачити, що вони будуть сприйняті як сексуальні домагання); характер взаємин з потерпілим (наявність попередніх конфліктів, суперечок, обговорення тем сексуального характеру до моменту правопорушення); реакція на зауваження потерпілого (чи були прохання припинити дії, як особа реагувала на них, які дії вчиняла після інциденту); систематичність дій (чи були подібні випадки раніше щодо цього потерпілого чи інших осіб); усвідомлення наслідків своєї поведінки (чи розуміла особа, що її дії можуть бути розцінені як сексуальні домагання, чи усвідомлює наслідки своїх дій; ставлення до своєї поведінки (чи визнає свої дії неправильними, чи розуміє їхній характер та чи усвідомлює свою вину).

Важливого значення у доведенні факту сексуальних домагань набувають інші докази. Зокрема, у справах про сексуальні домагання, вчинені з використанням електронних комунікацій, як доказ до протоколу можуть бути додані копії скріншотів повідомлень, що містять образливі або принизливі висловлювання сексуального характеру. Такі матеріали мають відповідати критеріям належності, допустимості та автентичності для визнання їх доказами у справі.

Зазначимо, що питання допустимості скріншотів в якості доказів неодноразово розглядалося судами. Зокрема, наголошувалося, що скріншот (англ. screenshot) це знімок екрана – зображення, отримане комп'ютером, що зображує дійсно те, що бачить користувач на екрані монітора. Як правило, це цифрове зображення створюється операційною системою або спеціальним програмним забезпеченням, хоча може також бути зроблене за допомогою фотокамери або іншого приладу для перехоплення сигналу відео з виходу комп'ютер. А отже, природа скріншоту як доказу відноситься до електронного документа [9, 10]. Належним електронним доказом у судових справах Верховним Судом визнано переписку у Viber, Skype та інших месенджерах, включно з голосовими повідомленнями [9, 10]. Електронні докази повинні оцінюватися так само, як і інші види доказів, зокрема, щодо їх прийнятності, автентичності, точності та цілісності [9, 10]. Водночас Верховним Судом висловлено застереження щодо розгляду судом електронного листування між особами у месенджері (як і будь-яке інше листування) в якості доказу у справі лише в тому випадку, якщо воно дає можливість суду встановити авторів цього листування та його зміст [11].

Також суди зазначають, що під час дослідження електронних доказів має відбуватись належна ідентифікація таких доказів. При цьому особливу увагу приділяють метаданим. Метадані – це відомості про інші дані, і іноді їх називають «цифровим відбитком» електронних доказів. Він може включати важливі доказові дані, такі як дата й час створення чи модифікації файлу чи документа, або автор, а також дата й час, коли дані були надіслані. Безпосередній доступ до метаданих зазвичай недоступний [9, 10].

Окрім вище наведеного, у деяких постановках апеляційних судів зазначено, що, як вбачається із ксерокопії скріншотів записів, в яких містяться повідомлення образливої форми, відсутні жодні дані про дати написання цих записів, про відправника та адресата (чи можливих смс повідомлень), їх оригінальний текст на кожному із цих документів не засвідчений. Також вказується про вимоги до оформлювання документів (ДСТУ 4163-2003) та про спосіб, яким повинна засвідчуватися кожна сторінка документа, поданого у копії [9, 10].

Аналіз судової практики дозволяє зробити висновок про те, що для забезпечення автентичності скріншотів важливо надавати оригінал пристрою, з якого створено електронний доказ, особливо коли особа, яка вчинила правопорушення, автентичність наведених доказів не визнає. Наприклад, в одному із випадків суд апеляційної інстанції визнав скріншоти належними і достатніми доказами у справі з огляду на вимоги статті 251 КУпАП, оскільки в судовому засіданні на вимогу суду потерпіла особа надала для огляду мобільний телефон (тобто пристрій, у якому створено оригінал документу), який містить листування її з особою, яка вчинила правопорушення, а саме повідомлення на її адресу образливого характеру, які надіслані цією особою. У телефоні потерпілої ідентифіковано, що повідомлення образливого характеру були надіслані з номеру телефону, який особа, яка вчинила правопорушення, вказувала у своїх поясненнях поліції [9].

Таким чином, автентичність і допустимість скріншотів як доказів залежить від їхнього оформлення, підтвердження метаданими та, за можливості, надання оригіналу пристрою для перевірки. У разі встановлення достатніх доказів вчинення сексуальних домагань уповноважена посадова особа органу Національної поліції складає протокол про адміністративне правопорушення, передбачене статтею 173⁷ КУпАП. Процесуальні вимоги до змісту протоколу визначені в статті 256 КУпАП [8], а також Інструкцією з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в

органах поліції, затвердженою наказом МВС від 06.11.2015 № 1376, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України за № 1496/27941 від 06.11.2015 (зі змінами) [12].

Складений протокол має чітко відповідати вимогам законодавства, а суть протиправного діяння – ознакам складу адміністративного правопорушення, зазначеним у статті 173⁷ КУпАП. Зокрема, у протоколі необхідно не лише зазначити факт вчинення сексуального домагання, але й описати об'єктивну сторону правопорушення, тобто сукупність ознак, які характеризують зовнішній прояв протиправної поведінки.

Протокол про адміністративне правопорушення є важливим процесуальним документом, у якому фіксуються первинні відомості про подію. Проте, відповідно до судової практики, протокол сам по собі без підтвердження іншими належними та допустимими доказами не є безумовним та беззаперечним доказом на доведення вини особи у вчиненні адміністративного правопорушення, являє собою лише початковий правовий висновок щодо дій певної особи [13].

Така позиція зобов'язує поліцейських забезпечувати комплексний підхід до збору доказів, які підтверджують або спростовують дані, зазначені в протоколі. До протоколу додаються всі зібрані матеріали про адміністративне правопорушення. Після формування справи про адміністративне правопорушення вона направляється до районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду для розгляду.

Для посилення ефективності документування адміністративних правопорушень, передбачених статтею 173⁷ КУпАП, доцільним є розроблення детальних методичних рекомендацій для поліцейських щодо документування таких правопорушень, запровадження систематичного навчання поліцейських, а також підвищення обізнаності громадськості про механізми захисту від сексуальних домагань і правові наслідки таких дій. Зазначимо, що робота в цьому напрямку триває, про що свідчать відповідні публікації у медіа [14, 15].

Висновки. Документування випадків сексуальних домагань є важливим процесом, що забезпечує належне реагування на адміністративні правопорушення та реалізацію законодавчих норм. Його здійснення має відповідати принципам повноти, всебічності та об'єктивності дослідження обставин справи. Важливо забезпечити належний збір та оцінку доказів, дотримуючись критеріїв належності, достовірності та допустимості, що є необхідними умовами для законності та обґрунтованості прийнятих рішень.

Запровадження адміністративної відповідальності за сексуальні домагання є важливим кроком у захисті прав потерпілих, однак застосування цієї норми потребує подальшого опрацювання. Особливу увагу слід приділити питанням розмежування сексуального домагання та кримінальних правопорушень сексуального характеру, що дозволить уникнути помилок правозастосування та забезпечити дотримання принципу законності.

З метою підвищення ефективності роботи правоохоронних органів необхідним є подальше дослідження особливостей доказування у справах про сексуальні домагання. Важливим аспектом залишається розробка методичних рекомендацій щодо збору доказів та оформлення матеріалів про адміністративне правопорушення. Крім того, доцільним є проведення систематичного навчання поліцейських, що сприятиме підвищенню рівня їхньої правової обізнаності, належному застосуванню законодавства та ефективному захисту прав потерпілих.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. 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 : Закон України від 22 травня 2024 р. № 3733-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3733-20#Text>.
2. Співак М. В. Щодо змін та доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення у зв'язку із ратифікацією Стамбульської конвенції. *Київський часопис права*. 2022. № 2. С. 93–99. URL: <https://bit.ly/4hdbhs5>.
3. Вакарюк Л.В., Бурка А.В. Правове регулювання протидії харасменту в сфері праці: національний та зарубіжний досвід. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія ПРАВО. Випуск 85: частина 2. 2024. С. 88–95. URL: <https://bit.ly/4gp6CC5>.
4. Перунова О. Відмінність сексуальних домагань від інших правопорушень сексуального характеру у контексті адміністративного законодавства. *Адміністративне право і процес*. 2024. № 3. С. 21–31. URL: <https://www.applaw.net/index.php/journal/article/view/805/703>.

5. Про затвердження Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення та інші події : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 08 лютого 2019 року № 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0223-19#Text>.
6. Про затвердження Інструкції з організації реагування на заяви і повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 27 квітня 2020 року № 357. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0443-20#Text>.
7. Адміністративне право України. Повний курс: підручник Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ_ПЛЮС, 2018. 446 с.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: <https://bit.ly/42Ab91j>.
9. Постанова Київського апеляційного суду від 29 червня 2023 р. Справа № 760/4462/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*: [сайт]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112058814>.
10. Постанова Київського апеляційного суду від 29 вересня 2022 р. Справа № 756/3771/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*: [сайт]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106663046>.
11. Постанова Верховного Суду України від 21 червня 2023 р. Справа № 916/3027/21. *Єдиний державний реєстр судових рішень*: [сайт]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112088045>.
12. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06 листопада 2015 року № 1376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15#Text>.
13. Постанова Шумського районного суду Тернопільської області від 16 грудня 2024 р. Справа № 609/1444/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*: [сайт]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123776363>.
14. Поліцейські пройшли тренінг по запобіганню та реагуванню на факти сексуального домагання згідно із нововведеннями до законодавства. *Національна поліція України*: [офіційний вебпортал]. URL: <https://bit.ly/3PTmm5E>.
15. Відсьогодні набуває чинності Закон, який посилює механізми захисту постраждалих від гендерно зумовленого та домашнього насильства. *Міністерство внутрішніх справ України*: [сайт]. URL: <https://bit.ly/3Ec1i82>.

УДК 342.95.

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.4>

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА СЬОГОДЕННЯ

Кайда Н.Я.,

*докторка юридичних наук, адвокат,
членкиня комітету з трудового права
Національної асоціації адвокатів України,
доцент Державного закладу вищої освіти
«Університет менеджменту освіти»
Національної академії педагогічних наук України
ORCID: 0000-0003-1373-7936*

Дубас Д.І.,

*студентка 4-го курсу
денної форми навчання
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

Кайда Н.Я., Дубас Д.І. Державна служба сьогодення.

У статті досліджуються особливості функціонування державної служби України в умовах воєнного стану. Проаналізовано сучасний стан державної служби, позитивні аспекти, виклики та негативні фактори, що впливають на її діяльність у кризових умовах. Автори зазначають, що сучасний стан державної служби України характеризується суттєвими викликами, які постали перед державними службовцями, котрі мають забезпечувати стабільне функціонування державного апарату в умовах кризи, а саме: ускладнення управління, дефіцит кадрів, фізична загроза та нестача фінансування. Ці виклики вплинули на всі аспекти функціонування державної служби. Позитивними аспектами, що існують сьогодні, на думку авторів, є оперативне прийняття рішень, цифровізація та посилення взаємодії з громадськістю. Значна частина державних установ перевела документообіг в електронний формат, що дозволило забезпечити безперервність роботи навіть у випадках фізичного руйнування офісів чи відсутності доступу до них.

Особливу увагу приділено проблемам кадрового забезпечення, матеріально-технічної бази, цифровізації та корупційних ризиків. Запропоновано конкретні рекомендації для вдосконалення роботи державної служби як під час війни, так і в період післявоєнного відновлення такі як: впровадження цифрових технологій, вдосконалення кадрової політики та підвищення прозорості управлінських процесів. Дослідники наголошують, що для зміцнення системи необхідно зосередитися на відновленні матеріальної бази, підтримці службовців, запровадженні програм психологічної підтримки, спрощенні процедури залучення нових спеціалістів, та реформах, які дозволять адаптуватися до нових викликів, що забезпечить стабільність та ефективність державної служби у післявоєнний період.

Особливу увагу, наголошують автори, слід приділити стратегії післявоєнного відновлення: реінтеграції територій, навчання службовців, модернізації управлінських процесів та розвитку довіри до державної служби.

Ключові слова: державна служба, воєнний стан, управління, криза, кадрове забезпечення, цифровізація, реформи, відновлення, публічна політика.

Kaida N.Ya., Dubas D.I. The civil service of today.

The article examines the features of the functioning of the civil service of Ukraine under martial law. The current state of the civil service, positive aspects, challenges and negative factors affecting its activities in crisis conditions are analyzed. The authors note that the current state of the civil service of Ukraine is characterized by significant challenges that have arisen before civil servants who must ensure

the stable functioning of the state apparatus in crisis conditions, namely: management complications, staff shortages, physical threats and lack of funding. These challenges have affected all aspects of the functioning of the civil service. The positive aspects that exist today, in the opinion of the authors, are prompt decision-making, digitalization and increased interaction with the public. A significant part of state institutions has transferred document flow to electronic format, which allowed to ensure continuity of work even in cases of physical destruction of offices or lack of access to them. Particular attention is paid to the problems of staffing, material and technical base, digitalization and corruption risks. Specific recommendations are proposed for improving the work of the civil service both during the war and in the post-war recovery period, such as: the introduction of digital technologies, improving personnel policy and increasing the transparency of management processes. The researchers emphasize that to strengthen the system, it is necessary to focus on restoring the material base, supporting employees, introducing psychological support programs, simplifying the procedure for attracting new specialists, and reforms that will allow adapting to new challenges, which will ensure the stability and efficiency of the civil service in the post-war period. Particular attention, the authors emphasize, should be paid to the strategy of post-war recovery: reintegration of territories, training of employees, modernization of management processes and development of trust in the civil service.

Key words: civil service, martial law, management, crisis, staffing, digitalization, reforms, recovery, public policy.

Постановка проблеми. Державна служба є фундаментом функціонування держави, адже саме державні службовці забезпечують реалізацію публічної політики, управління соціальними процесами та реагують на виклики, які виникають у суспільстві. Державна служба України зазнала серйозних трансформацій і випробувань у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації. Війна поставила нові виклики перед державними службовцями, які мають забезпечувати стабільне функціонування державного апарату в умовах кризи, такі як: ускладнення управління, дефіцит кадрів, фізична загроза та нестача фінансування.

В умовах війни, коли держава опиняється перед загрозою власного існування, роль державної служби набуває ще більшої ваги. Саме ефективна робота державних органів дозволяє зберігати стабільність, координувати зусилля суспільства, мобілізувати ресурси та забезпечувати оборону країни.

Таким чином, дослідження функціонування державної служби в умовах війни є важливим як для забезпечення належного управління державою у надзвичайних умовах, так і для формування стратегії поствоєнного відновлення країни. Аналіз нинішньої ситуації в Україні дозволяє виявити сильні та слабкі сторони державної служби, а також окреслити напрями її реформування відповідно до сучасних викликів.

Стан опрацювання проблематики. Тема функціонування державної служби в умовах війни та надзвичайних ситуацій активно досліджується як українськими, так і зарубіжними науковцями. Основна увага приділяється питанням адаптації державного управління до кризових умов, забезпечення інституційної стійкості, підвищення ефективності органів публічної влади та їхньої ролі у постконфліктному відновленні.

Наукові роботи українських авторів, зокрема, праці В. Авер'янова, Ю. Сурмін, О. Вишнякова висвітлюють виклики, які постали перед державною службою у зв'язку з повномасштабною агресією Російської Федерації. Зокрема, розглядаються питання кадрового забезпечення, підтримання працездатності державних інституцій у прифронтових і окупованих територіях та роль державних службовців у гуманітарній діяльності.

У дослідженнях І. Коліушко, Л. Пархоменко та інших акцентується увага на ролі державної служби у забезпеченні матеріально-технічного та інформаційного супроводу для Збройних Сил України. Особливу увагу приділено питанням координації між військовими адміністраціями та державними органами.

Українські дослідники, такі як Н. Головіна та О. Соловей, вивчають роль державних службовців у вирішенні питань, пов'язаних із внутрішньо переміщеними особами, організацією евакуації та наданням соціальної допомоги. Наголошується на важливості оперативного ухвалення рішень в умовах надзвичайних ситуацій. Окремі праці присвячені питанням трансформації системи державного управління для її адаптації до викликів воєнного часу. У цих дослідженнях пропонуються моделі інтеграції кризового управління в структуру державної служби.

На основі аналізу досліджень та публікацій формується висновок, що тема функціонування державної служби в умовах війни є важливою та багатовекторною. Українські дослідники детально аналізують специфічні виклики, з якими стикається держава в цьому напрямку сьогодні.

Мета дослідження. Аналіз особливостей функціонування державної служби України в умовах воєнного стану є необхідним, як і визначення її основних викликів, позитивних та негативних аспектів, а також розробка рекомендацій і пропозицій щодо вдосконалення діяльності державних органів як під час війни, так і в післявоєнний період з метою забезпечення стійкості, ефективності та адаптивності системи державного управління.

Виклад основного матеріалу. Закон України «Про державну службу» визначає державну службу, як публічну, професійну, спрямовану на практичне виконання завдань та функцій держави, що здійснюється державними службовцями на посадах державної служби в державних органах. Цей Закон визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях [2]. Отже, вважаємо, що головним є принцип ефективної роботи в інтересах держави і суспільства, який особливо гостро постав як перед суспільством, так і перед державною службою у 2014 році, коли росія розпочала гібридну війну в Україні. Вперше перед державою постало багато питань, котрі треба було вирішувати максимально швидко і ефективно. Головне це захист територій і соціальний захист громадян в умовах військової агресії і втрати територіального контролю. Вперше в Україні постало питання з біженцями, яке всередині країни набуло занадто великих масштабів. Як свідчать дослідження науковців, правозахисних організацій, перші переселення почалися у березні 2014 року, і у 2015 році кількість офіційно зареєстрованих осіб, які мали статус «внутрішньо переміщених», сягнула більше одного мільйона [3]. Держава на той час продемонструвала вкрай низький рівень готовності до такої ситуації. Необхідно було одночасно і навчатись, і захищатись, і перебудовувати галузь соціальної політики України. Як правило, у внутрішньо переміщених осіб немає житла і, головне, матеріальних засобів для існування; у багатьох виникають проблеми в оформленні реєстрації та відновленні втрачених документів. Відповідно до ст. 2 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» Україна вживає всіх можливих заходів, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, щодо запобігання виникненню передумов вимушеного внутрішнього переміщення осіб, захисту та дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання в Україні [1; 4]. Тож Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову «Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року» (далі – Програма). Метою Програми є розв'язання основних проблем громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, і зниження рівня соціальної напруженості серед них і в суспільстві; сприяння інтеграції та соціальній адаптації таких осіб за новим місцем проживання; допомога в забезпеченні створення належних умов для життєдіяльності, прав та реалізації потенціалу; забезпечення соціальної, медичної, психологічної та матеріальної підтримки; створення передумов для компенсації завданої їм майнової (матеріальної) та моральної шкоди; створення сприятливих умов для добровільного повернення на місце попереднього проживання (за умови повного фактичного припинення бойових дій на територіях, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження) [5]. Перевагами цієї Програми було питання житла, закріплення надання безоплатної правової допомоги, формування реєстру заборгованості з виплати заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат. Наступні прийняті нормативно-правові акти: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 509 «Про облік осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції» [6]; Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 № 1207-VII; Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2014 року за № 637 «Про здійснення соціальних виплат особам, які переміщаються з тимчасово окупованої

території України і районів проведення антитерористичної операції»; розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового захисту, в українське суспільство на період до 2020 року»; Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 № 1207-VII; Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 за № 1706-VII [4]. І це був досвід, який у більш важкий час після повномасштабного вторгнення РФ на територію нашої держави, дав можливість прийняття ефективних рішень. Сучасний стан державної служби України характеризується суттєвими викликами, які посилюються, загострилися перед цією системою через повномасштабну війну, яка триває вже три роки.. Ці виклики вплинули на всі аспекти функціонування державної служби. Позитивними аспектами, що існують сьогодні є оперативне прийняття рішень, цифровізація та посилення взаємодії з громадськістю.

У воєнний час державна служба демонструє здатність швидко адаптовуватися до нових умов, приймаючи термінові рішення. Уряд оперативно ухвалює постанови та зміни до законодавства, які забезпечують функціонування економіки, обороноздатності та соціальної підтримки населення. Наприклад, протягом 2022-2024 років було прийнято низку нормативно-правових актів для забезпечення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам та створення умов для економічної підтримки бізнесу. Були прийняті наступні нормативно-правові акти: Порядок оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509 “Про облік внутрішньо переміщених осіб” (зокрема, зі змінами внесеними постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи» від 13 березня 2022 р. № 269 та постановою від 20 березня 2022 р. № 332); [7].

Порядок надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 332; [7]. Порядок компенсації витрат за тимчасове розміщення ВПО, які перемістилися у період воєнного стану і не отримують щомісячної адресної допомоги ВПО для покриття витрат на проживання, в тому числі, на оплату житлово-комунальних послуг, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 19 березня 2022 р. № 333 [8]; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких надається допомога застрахованим особам в рамках програми “еПідтримка” від 6 березня 2022 р. № 204-р. [9]. Органи, що реалізують політику держави у сфері внутрішньо переміщених осіб, це: Державна міграційна служба, Міністерство культури, Міністерство соціальної політики, Міністерство освіти і науки, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство зовнішніх справ, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Пенсійний фонд України. Таким чином державні інституції змогли закріпити права внутрішньо переміщених осіб у сфері майнових, культурних та освітніх питань. Упорядкувати деякі процесуальні моменти та забезпечити мінімальний пакет прав і засобів для самореалізації на нових територіях проживання. Урядом 26 січня 2024 року прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих категорій осіб» [10] (далі – Постанова № 94) для продовження виплат на проживання ВПО, які найбільше цього потребують. Війна стала стимулом для спрощення бюрократичних процедур, наприклад, щодо мобілізації ресурсів, надання гуманітарної допомоги та відновлення зруйнованої інфраструктури.

Активне продовження розвитку електронних державних послуг, зокрема, платформи «Дія», дозволяє громадянам отримувати адміністративні послуги навіть під час війни. Завдяки новим функціям, таких як подання заяв на отримання компенсацій за зруйноване житло чи допомоги переселенцям, громадяни отримали важливий інструмент доступу до отримання послуг держави, навіть у віддалених та небезпечних регіонах. Значна частина державних установ перевела документообіг в електронний формат, що дозволило забезпечити безперервність роботи навіть у випадках фізичного руйнування офісів чи відсутності доступу до них. Вагомі інвестиції в захист інформаційних систем держави від кібератак, які значно посилюються під час війни, сприяли підвищенню рівня безпеки даних і довіри громадян до цифрових інструментів [13].

Державна служба у кооперації з волонтерами, громадськими організаціями та міжнародними партнерами показують ефективно співпрацю у створенні центрів підтримки переселенців та координації гуманітарної допомоги. Через ведення діяльності в надскладних умовах війни виникло

ряд негативних аспектів, а саме: кадрові втрати, перенавантаження працівників, ризики для життя, корупційні виклики, недостатня координація, фінансові труднощі та складність відновлення матеріальної бази.

Велика кількість державних службовців була мобілізована до лав Збройних Сил України або вимушена залишити робочі місця через бойові дії. Це створило дефіцит кваліфікованих кадрів, особливо в регіонах, що постраждали від війни. У багатьох випадках державні службовці, які були змушені евакуюватися, не можуть повноцінно виконувати свої обов'язки через відсутність доступу до інфраструктури, матеріальних ресурсів чи необхідної техніки.

Війна значно збільшила кількість завдань для державних службовців, зокрема пов'язаних із соціальними виплатами, координацією гуманітарної допомоги та відновленням інфраструктури. Працівники державної служби часто змушені працювати понаднормово, що знижує їхню ефективність і погіршує здоров'я.

Державні службовці, які виконують свої обов'язки у прифронтових регіонах, піддаються ризику обстрілів, мінних загроз або евакуації. Така ситуація в силу неможливості створення належного захисту та безпечних умов праці для працівників. В умовах війни, коли контролюючі функції часто послаблені, зростають ризики нецільового використання бюджетних коштів та гуманітарної допомоги. Суттєвою проблемою є ерозія матеріальної бази: багато державних установ постраждали через обстріли, що призвело до втрати робочих місць, техніки, документів. Відновлення державної інфраструктури потребує значних фінансових ресурсів, яких сьогодні не достатньо.

Значною трудностю у час війни стала недостатня координація органів державної влади, яку ускладнюють військові дії. Через перенаправлення значної частини бюджетних коштів на потреби оборони, багато державних установ залишаються недофінансованими. Скорочення матеріальних винагород та пільг для державних службовців знижує їхню мотивацію до роботи.

Сучасні виклики, з якими стикається державна служба України, є результатом як зовнішніх обставин війни, так і внутрішніх проблем системи управління. Вирішення цих проблем потребує комплексного підходу, що поєднує реформування системи, залучення нових технологій та забезпечення підтримки державних службовців у кризових умовах [15].

Для вирішення проблем державної служби в умовах війни та післявоєнний період необхідно впровадити комплексні заходи. Першочергово варто вдосконалити кадрову політику: спростити процедури залучення нових спеціалістів, забезпечити соціальні гарантії для працівників та запровадити програми психологічної підтримки. Важливо активізувати цифровізацію державного управління, спростити адміністративні процедури та забезпечити автономність регіональних органів.

Матеріальну базу варто зміцнити через фінансування відновлення інфраструктури, технічне переоснащення установ та міжнародну підтримку. Для боротьби з корупцією потрібно посилити громадський контроль, запровадити прозорі цифрові платформи та суворіші санкції за зловживання. Працівникам у зонах бойових дій необхідно забезпечити мобільні офіси, засоби захисту та можливість дистанційної роботи [11].

Особливу увагу слід приділити стратегії післявоєнного відновлення: реінтеграції територій, навчання службовців, модернізації управлінських процесів та розвитку довіри до державної служби. Збільшення престижності державної служби через конкурентні зарплати, можливості кар'єрного росту та вдосконалення етичних стандартів стане важливим етапом. Впровадження цих заходів підвищить ефективність держслужби, забезпечить стійкість системи та належний рівень послуг для громадян [12].

Висновок. Державна служба України в умовах війни показала свою критичну роль у забезпеченні функціонування країни, хоча й зіткнулася з багатьма проблемами, такими як кадрові втрати та інфраструктурні руйнування. Водночас, це підкреслило важливість впровадження цифрових технологій, вдосконалення кадрової політики та підвищення прозорості управлінських процесів. Для зміцнення системи необхідно зосередитися на відновленні матеріальної бази, підтримці службовців та реформах, які дозволять адаптуватися до нових викликів. Це забезпечить стабільність та ефективність державної служби у післявоєнний період.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30.
2. Закон України «Про державну службу» № 889-VIII.

3. Непевний початок: відповідь Української держави на проблеми внутрішньо переміщених осіб. URL: <https://r2p.org.ua/wp-content/uploads/2019/01/Ukrainian-Govt-Responses-to-InternalDisplacement-May-2015-ukr.pdf> (дата звернення: 07.02.2025).
4. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 1. Ст. 1.
5. Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року: Постанова КМУ від 16 грудня 2015 р. № 1094. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1094-2015-%D0%BF/page> (дата звернення: 07.02.2025).
6. Про облік внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 07.02.2025).
7. Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 332.
8. Про затвердження Порядку компенсації витрат за тимчасове розміщення (перебування) внутрішньо переміщених осіб. Постанова Кабінету Міністрів України від 19 березня 2022 р. № 333. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2022-п#Text>.
9. Про затвердження переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких надається допомога застрахованим особам в рамках програми «Підтримка». Розпорядження Кабінету Міністрів України від 6 березня 2022 р. № 204-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2022-п#Text>.
10. Деякі питання соціальної підтримки внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих категорій осіб. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 січня 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/94-2024-п#Text>.
11. Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VII.
12. Стратегія реформування державного управління в Україні на період до 2025 року. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-р#п9>.
13. OECD. (2021). “Public Governance Review of Ukraine: Strengthening the State’s Capacity in the Context of War.” Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD). URL: <https://www.oecd.org/en/countries/ukraine.html>.
14. Світова практика реформ державного управління. ЮНЕСКО, 2020.
15. Постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 року № 220 «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п#Text>.

УДК 351.74 : 342.922

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.5>

ОСОБЛИВОСТІ ВІДБОРУ КАДРІВ ДО ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ ФРАНЦІЇ ТА НІМЕЧЧИНИ

Кальчук О.М.,
*кандидат юридичних наук,
докторант Київського інституту
інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0009-0002-0582-8168*

Кальчук О.М. Особливості відбору кадрів до органів прокуратури Франції та Німеччини.

У цій статті викладається особливості відбору кадрів до органів прокуратури Франції та Німеччини. Для досягнення поставленої мети автором розкрито правове регулювання відбору кадрів до органів прокуратури Франції; правові засади відбору кадрів до органів прокуратури Німеччини.

Доведено, що особливостями відбору кадрів до органів прокуратури Франції є наступні: по-перше, відбір прокурорів у Франції здійснюється, переважно, у такій самій формі як і суддівський конкурс, котрий організовується Національною школою магістратури (ЕКМ). Цей конкурс відкритий для кандидатів, які мають ступінь магістра права або еквівалент; по-друге, конкурсний іспит для суддів включає кілька тестів, включаючи письмові тести з кримінального права, кримінального процесу, цивільного права та публічного права, а також усну співбесіду; по-третє, кандидати, допущені до конкурсного іспиту в магістратуру, проходять поглиблену підготовку в ЕКМ, яка поєднує в собі теоретичні заняття та практичне стажування.

Проведений аналіз дає змогу виділити наступні позитивні моменти досвіду Німеччини щодо формування кадрового складу органів прокуратури, які можна використати в нашій країні: по-перше, формування кадрового складу в органах прокуратури здійснюється за рахунок відбору кандидатів, які володіють значним практичним досвідом у правовій галузі, а також мають спеціальний набір особистих та ділових якостей; по-друге, відібрані кандидати зобов'язані пройти спеціальну підготовку, спрямовану на поглиблення та розширення їхніх навичок і знань у відповідних галузях кримінального права, правоохоронної діяльності та юриспруденції; по-третє, кандидати зобов'язані пройти стажування; по-четверте, досить розвинутим є інститут наставництва, що допомагає не тільки покращувати професійні навички нових прокурорів, але й стимулювати професійний розвиток досвідчених прокурорів; по-п'яте, до служби в органи прокуратури шляхом здійснення рекрутингової діяльності активно залучаються фахівці з інших сфер суспільного життя, які володіють спеціальним набором знань, умінь та навичок.

Ключові слова: зарубіжний досвід, відбір, кадри, орган, прокуратура, реформування, резерв, напрямки удосконалення.

Kalchuk O.M. Peculiarities of personnel selection for the prosecution bodies of France and Germany.

This article describes the features of the selection of personnel for the prosecution authorities of France and Germany. To achieve the set goal, the author reveals the legal regulation of the selection of personnel for the prosecution authorities of France; the legal principles of the selection of personnel for the prosecution authorities of Germany.

It is proven that the features of the selection of personnel for the prosecution authorities of France are the following: first, the selection of prosecutors in France is carried out, mainly, in the same form as the judicial competition, which is organized by the National School of Magistracy (ECM). This competition is open to candidates who have a master's degree in law or equivalent; second, the competitive examination for judges includes several tests, including written tests in criminal law, criminal procedure, civil law and public law, as well as an oral interview; third, candidates admitted to

the competitive examination for the magistracy undergo in-depth training at the ECM, which combines theoretical classes and practical internships.

The analysis conducted allows us to highlight the following positive aspects of Germany's experience in the formation of the personnel of the prosecutor's office, which can be used in our country: firstly, the formation of personnel in the prosecutor's office is carried out by selecting candidates who have significant practical experience in the legal field, as well as a special set of personal and business qualities; secondly, the selected candidates are required to undergo special training aimed at deepening and expanding their skills and knowledge in the relevant areas of criminal law, law enforcement and jurisprudence; thirdly, candidates are required to undergo an internship; fourthly, the institution of mentoring is quite developed, which helps not only to improve the professional skills of new prosecutors, but also to stimulate the professional development of experienced prosecutors; fifthly, specialists from other spheres of public life who have a special set of knowledge, skills and abilities are actively involved in the service of the prosecutor's office through recruitment activities.

Key words: foreign experience, selection, personnel, body, prosecutor's office, reform, reserve, areas of improvement.

Постановка проблеми. Повномасштабна військова агресія російської федерації, а також нестабільна соціальна, економічна та політична ситуація, призвели до того, що прокуратурі України доводиться працювати в умовах суттєвого перевантаження. Зазначене, безумовно, негативно впливає на питання кадрового забезпечення цієї інституції, а тому розвиток кадрового резерву є одним із найбільш нагальних питань на шляху реформування прокуратури України. Все це вимагає проведення комплексних теоретичних досліджень, зокрема, присвячених вивченню позитивного зарубіжного досвіду формування кадрового резерву в органах прокуратури. Дослідження останнього має важливе теоретичне та практичне значення, оскільки дозволяє виявити не тільки позитивні зарубіжні практики, а й встановити прогалини у національній системі законодавства, яке регулює суспільні відносин у цій сфері.

Метою статті є визначення особливостей відбору кадрів до органів прокуратури Франції та Німеччини.

Реалізації мети сприятимуть вирішення поставлених **задач**, а саме: розкрити правове регулювання відбору кадрів до органів прокуратури Франції та Німеччини.

Стан дослідження проблематики статті. Варто відзначити, що в науковій літературі окремим проблемним аспектам формування кадрового складу органів прокуратури України приділялась увага різними науковцями. Зокрема, до цієї проблематики звертались: О.В. Банчук-Петросова, І.Л. Булик, О.О. Гарматюк, О.В. Джафарова, Г.О. Джурина, Т.Д. Добровольський, О.Ю. Дрозд, О.Ф. Кобзар, А.Т. Комзюк, М.В. Косюта, А.Ф. Крижановський, Є.О. Легеза [7; 8], В.І. Мельник, Л.Г. Могілевська, О.М. Музичук, Г.О. Мурашин, М.М. Руденко, Н.В. Руденко, О.Ю. Салманова, Р.А. Сербин, Г.Г. Стефанова, Л.І. Чернишова, О.М. Чура, В.В. Шилов, В.В. Штучний, М.К. Якимчук, О.Ю. Янчук та багато інших. Взагалі, позитивно оцінюючи здобутки вказаних вище вчених, слід відзначити, що їх наукові праці були спрямовані на вирішення різних організаційних та правових проблем діяльності прокуратури України, однак при цьому питання організаційного забезпечення формування кадрового резерву органів прокуратури розглядалось фрагментарно або в рамках більш широких проблем, без комплексного підходу.

Отже, необхідність удосконалення організаційного забезпечення формування органів прокуратури, недостатня розробленість теоретичних положень та недосконалість правового регулювання у цій сфері, обумовлюють актуальність дослідження сутності та особливостей організаційно-правового забезпечення формування кадрового резерву органів прокуратури.

Виклад основного матеріалу. Враховуючи прагнення України стати членом Європейського Союзу, перш за все, необхідно приділити увагу досвіду провідних країн Європи. У даному контексті, перш за все, слід виділити Федеративну Республіку Німеччина. У Німеччині, зазначає Н.О. Рибалка, «органи прокуратури функціонують при загальних судах усіх рівнів. До складу Верховного Федерального Суду входить Генеральний федеральний прокурор і підпорядковані йому федеральні прокурори. Генеральний федеральний прокурор призначається на посаду Президентом Німеччини за згодою Бундестагу. Генеральний федеральний прокурор виконує свої повноваження під загальним керівництвом Міністра юстиції Німеччини. Також при вищих судах земель, судах земель і окружних судах діють прокурори, які підпорядковані міністру юстиції

кожної із земель. До особливостей німецької прокуратури можна віднести: проведення слідчих дій прокуратурою; при проведенні розслідування прокуратура спирається на поліцію; прокурор не може відкликати обвинувальний акт, якщо суд прийняв справу до свого провадження; прокуратура порушує позови в цивільних справах про визнання шлюбу недійсним, про визнання особи недієздатною, щодо встановлення факту смерті особи, яка була оголошена безвісно відсутньою» [1, с. 16].

В розрізі представленої проблематики необхідно зауважити, що у Німеччині поняття «кадрового резерву» не використовується у тому самому контексті, що й у нашій країні. В цій європейській країні, переважно, використовується поняття відбору кваліфікованих працівників, який будується на принципах професіоналізму. У німецькій системі юстиції структура та процедури кадрового відбору орієнтовані на забезпечення наявності достатньої кількості кваліфікованих прокурорів для виконання завдань органів прокуратури. Це може включати різні етапи підготовки, відбору та розвитку кадрів, але вони можуть бути організовані та вважатися своєрідним аналогом формування кадрового резерву. Важливою складовою цього процесу може бути система стажування, навчання та кваліфікаційних іспитів для тих, хто бажає стати прокурором.

У ФРН немає спеціальної школи підготовки прокурорів, ця функція покладена на юридичні факультети університетів під патронажем як міністерства освіти, так і міністерства юстиції. Кандидати в прокурори повинні успішно скласти так звані перший і другий державний іспити. Процедура розгляду заявок претендентів на отримання місця прокурора вважається дуже суворою і часто проходить в досить різкому тоні, що часом може вселити в здобувача невпевненість. Таким чином, перевіряють, наскільки він зберігає впевненість в собі, оскільки це почуття є однією з найважливіших якостей прокурора. Між першим і другим іспитом з юриспруденції кандидати повинні пройти спеціальне багатоступеневе дворічне стажування в суді або в аналогічній інстанції. Там можна набути досвід практичної роботи у сфері кримінального права. Щонайменше теоретично поєднання такого досвіду разом з навчанням в університеті є достатньою умовою для роботи за професією прокурора. А речі, необхідні в повсякденній професійній діяльності, наприклад тактичні навички при проведенні розслідування, набуваються в процесі практичної роботи. Перш ніж новачки беруть на себе відповідальність за свої перші розслідування, їх протягом декількох місяців курують досвідчені колеги [2, с. 108].

Варто відзначити, що сьогодні у суддівсько-прокурорському корпусі Німеччини відчувається кадровий дефіцит. З огляду на це, Міністерством юстиції та представниками судової гілки влади і прокуратури було розроблено «Концепцію розвитку персоналу в судовій системі». У Концепції йдеться про те, що розвиток персоналу відноситься до систематично розроблених процесів, які дозволяють визнавати, підтримувати та просувати продуктивність і навчальний потенціал працівників з точки зору забезпечення використання їх праці у майбутньому. Завданнями вказаного документу визначено наступні: забезпечити цілеспрямований «вихід» у професійне життя та особисту інтеграцію особи у судові органи та органи прокуратури; підтримати подальший розвиток та підвищення кваліфікації працівників суду та правоохоронних органів, акцентуючи увагу на професійні перспективи та можливості особистого розвитку; підтримувати та сприяти мотивації, задоволенню роботою та професійній відданості. Концепцією виділяються такі інструменти розвитку кадрового потенціалу судів та правоохоронних органів: а) заходи, що реалізуються на етапі вступу на службу, та спрямовані на швидшу професійну адаптацію: надання новому службовцю всієї необхідної інформації для початку служби; виділення від 2 до 4 робочих днів для ознайомлення з новим робочим місцем та робочим середовищем; фаза «послаблення», згідно з якою судді та прокурори з випробувальним терміном повинні бути звільнені не пізніше як через шість місяців; б) інші інструменти розвитку персоналу. За цим стоять різноманітні заходи, спрямовані на супровід суддів та прокурорів, які пройшли випробувальний термін. Прикладами таких заходів є: 1) забезпечення ефективного зворотного зв'язку для нових фахівців на регулярній основі протягом перших трьох років; 2) наставництво, яке означає використання досвідченої особи, яка надає свої знання та навички своєму наступнику. Результати наставництва можуть не включатися в оцінку. Наставник і підопічний повинні встановити особисті відносини, засновані на добровільному характері та конфіденційності заходу [3].

Ще одна Європейська держава, якій ми приділимо увагу в рамках представленого наукового дослідження, – Франція. Так само, як у Німеччині, прокуратура Франції знаходиться під впливом Міністерства юстиції і становить централізовану систему органів. Генеральний прокурор

діє в Касаційному суді. Склад структури включає помічників Генерального прокурора, якими є Перший Генеральний адвокат та 19 генеральних адвокатів. Генеральні прокурори та їх помічники також працюють при апеляційних судах, до яких підпорядковані прокурори Республіки, які розглядають справи, що попадають під їхню компетенцію. Прокурори Республіки є районними прокурорами при трибуналах, які переважно займаються цивільними справами. Усі прокурори призначаються Президентом Франції за рекомендацією Міністра юстиції, який безпосередньо контролює їхню діяльність [4].

Посадові особи прокуратури у Франції мають близькі взаємини з суддями (вони також відомі як магістри), оскільки отримують подібну підготовку та часто переходять з посад прокурорів на суддівські і навпаки. Прокурорів призначає указ Президента Республіки за рекомендацією Вищої судової ради. Основу системи набору кадрів для прокуратури становить принцип єдності судового корпусу. Ця єдність впливає з взаємопов'язаних функцій суддів і прокурорів. Прокурор може будь-коли перейти в судді і навпаки. Ця можливість переходу між суддями і прокурорами є джерелом збагачення професійного досвіду. Організаційно-структурний аспект прокуратури Франції полягає у централізованій системі органів. Ця система представлена генеральними прокурорами, генеральними адвокатами і їх заступниками при апеляційних та касаційних судах, прокурорами республіки та їх заступниками при судах великої інстанції, які мають статус магістратів судової системи. Структура прокуратури збігається зі структурою судів.

Прокуратура вважається органом, що захищає інтереси суспільства, тому деякі їхні посади, наприклад, помічників генерального прокурора, називають генеральними адвокатами. При кожному апеляційному суді присутній генеральний прокурор зі своїми помічниками. Він перебуває в безпосередньому підпорядкуванні міністра юстиції, має право давати вказівки всім посадовцям прокуратури в районі компетенції апеляційного суду. Під його наглядом перебувають всі посадові особи судової поліції. Генеральний прокурор особисто або через своїх заступників підтримує обвинувачення в апеляційному суді і суді присяжних. Республіканські прокурори працюють при судах малої та великої інстанцій, при виправних трибуналах і здійснюють кримінальне переслідування по всім справам у районі дії трибуналу. Вони особисто або через заступників підтримують звинувачення в більшості судів присяжних у виправних трибуналах, а за необхідності і в поліцейських трибуналах. Вони підпорядковуються генеральним прокурорам при апеляційних судах. Прокуратура Франції відповідає за підтримку обвинувачення в суді, вона також забезпечує дотримання законів у кримінальному процесі, здійснює нагляд за органами розслідування та координує їхню роботу [5, с. 137].

Прокурор у Франції має у своєму підпорядкуванні заступників прокурора та посадових осіб прокуратури. Вони працюють разом через складність і різноманітність їхніх завдань під час випробування. Прокурор повинен демонструвати різносторонність для виконання всіх покладених на нього завдань. Роль прокурора полягає у наступному: 1) вивчати правопорушення та скарги, що передаються державними установами, такими як поліція та жандармерія; 2) оцінювати передані файли відповідно до чинного законодавства та серйозності фактів; 3) ухвалити рішення про продовження провадження, а саме: припинити провадження у справі, направити її на розгляд слідчого судді, клопотати про виклик обвинуваченого у справі; 4) контролювати та керувати розслідуванням, яке проводить поліція чи жандармерія; 5) прийняти остаточного рішення про закриття справи або передачу справи до суду; 6) представляти справу суддям під час судового розгляду та вимагати справедливого вироку. Виконуючи всі ці завдання, прокурор завжди діє в інтересах суспільства [6].

Щоб стати прокурором, необхідно мати диплом мінімум баc + 4 рівня з кримінального права, господарського права, трудового права чи іншої галузі права. Потім кандидат повинен пройти спеціалізовану підготовку в Національній школі магістратури, яка розташована в Бордо. Ця школа доступна за конкурсним іспитом: це дуже вибірково. Доступ до цього конкурсу відкритий для кандидатів до 31 року. ЕКМ також пропонує 2-й конкурс, який доступний без кваліфікації для державних службовців із 4-річним стажем державної служби. Платне навчання в ЕКМ триває 31 місяць. Наприкінці цього випускники вирішують завдання на основі отриманих знань. Потім вони обіймають посаду заступника, щоб набути досвіду, а потім мати можливість претендувати на посаду прокурора. Доступ до професії прокурора залишається складним через численні етапи, які вона передбачає, і обмеженість місць у конкурсі. Можливі три види конкурсу: 1) зовнішній конкурс для аспірантів віком до 31 року; 2) внутрішній конкурс для державних службовців зі

стажем роботи не менше 4 років; 3) конкурс, доступний для людей, які мають мандат місцевих виборних посадових осіб або які можуть виправдати виконання юрисдикційних функцій у непрофесійній якості. Іспит можна скласти лише тричі, що дуже обмежує доступ до професії прокурора, оскільки кількість місць на кожній сесії обмежена. Нарешті, молодий випускник не може одразу отримати професію прокурора, оскільки спочатку він уже обіймає посаду заступника республіки чи слідчого судді [9; 10].

Професійна підготовка прокурорів у Франції є вирішальним процесом для забезпечення досконалості та цілісності функціонування судової системи. Прокурори у Франції є професіоналами, відповідальними за представництво інтересів держави в кримінальному процесі та забезпечення дотримання закону. Підготовка прокурорів починається зі вступу до Національної школи магістратів (ЕКМ), де кандидати проходять інтенсивну дворічну програму, яка поєднує теоретичне навчання та практичну підготовку. Під час навчання в ЕКМ майбутні прокурори отримують поглиблені знання з кримінального права, кримінального процесу та основ судочинства. Після завершення навчання нові прокурори призначаються на різні посади у французькій судовій системі. Вони можуть бути призначені до судів першої інстанції, кримінальних судів або апеляційних судів, де вони виконують свої обов'язки під наглядом досвідчених прокурорів. Окрім початкової підготовки, прокурори у Франції зобов'язані регулярно проходити програми підвищення кваліфікації протягом своєї кар'єри. Ці програми безперервної освіти дозволяють їм бути в курсі законодавчих змін, а також передового досвіду кримінального розслідування та судового переслідування [11; 12]. Таким чином, професійна підготовка прокурорів у Франції є чітко регламентованим і безперервним процесом, який має на меті забезпечити, щоб ці фахівці володіли навичками та знаннями, необхідними для ефективного та належного виконання своїх обов'язків.

Висновки. Отже, особливостями відбору кадрів до органів прокуратури Франції є наступні: по-перше, відбір прокурорів у Франції здійснюється, переважно, у такій самій формі як і суддівський конкурс, котрий організовується Національною школою магістратури (ЕКМ). Цей конкурс відкритий для кандидатів, які мають ступінь магістра права або еквівалент; по-друге, конкурсний іспит для суддів включає кілька тестів, включаючи письмові тести з кримінального права, кримінального процесу, цивільного права та публічного права, а також усну співбесіду; по-третє, кандидати, допущені до конкурсного іспиту в магістратуру, проходять поглиблену підготовку в ЕКМ, яка поєднує в собі теоретичні заняття та практичне стажування. Зазначене має на меті підготувати майбутніх прокурорів до компетентного та професійного виконання своїх функцій; по-четверте, після навчання в ЕКМ нові магістрати, призначені в прокуратуру, проходять випробувальне стажування у досвідченого прокурора. Таке стажування дозволяє їм набути практичного досвіду професії та ознайомитися зі специфікою роботи в органах прокуратури; по-п'яте, протягом всієї кар'єри прокурори у Франції підлягають постійному оцінюванню своїх навичок і результатів діяльності.

Таким чином, проведений аналіз дає змогу виділити наступні позитивні моменти досвіду Німеччини щодо формування кадрового складу органів прокуратури, які можна використати в нашій країні: по-перше, формування кадрового складу в органах прокуратури здійснюється за рахунок відбору кандидатів, які володіють значним практичним досвідом у правовій галузі, а також мають спеціальний набір особистих та ділових якостей; по-друге, відібрані кандидати зобов'язані пройти спеціальну підготовку, спрямовану на поглиблення та розширення їхніх навичок і знань у відповідних галузях кримінального права, правоохоронної діяльності та юриспруденції; по-третє, кандидати зобов'язані пройти стажування; по-четверте, досить розвинутим є інститут наставництва, що допомагає не тільки покращувати професійні навички нових прокурорів, але й стимулювати професійний розвиток досвідчених прокурорів; по-п'яте, до служби в органи прокуратури шляхом здійснення рекрутингової діяльності активно залучаються фахівці з інших сфер суспільного життя, які володіють спеціальним набором знань, умінь та навичок.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Рибалка Н.О. Зарубіжний досвід управління органами прокуратури та можливості його використання в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2013. № 1. С. 15–19. (дата звернення: 30.01.2025).
2. Налуцишин В.В. Відбір та навчання прокурорів: досвід деяких держав Європейського Союзу. *Професійна підготовка суддів, прокурорів та працівників правоохоронних органів*:

- національний і зарубіжний досвід: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (19 вересня 2019 року). м. Київ: Національна академія прокуратури України, 2019. С. 107–110. (дата звернення: 30.01.2025).
3. Verlauf des Probendienstes. 2025. URL: <https://www.nrbinfo.de/berufseinsteiger-details/details/verlauf-des-probendienstes-1.html> (дата звернення: 30.01.2025).
 4. Шлапко Т.В., Шапошник А.С. (2023). Зарубіжний досвід організаційно-правових засад функціонування прокуратури в іноземних країнах. *Академічні візії*, (16). URL: <https://academyvision.org/index.php/av/article/view/691> (дата звернення: 30.01.2025).
 5. Чаплинська Ю. Досвід Франції та Німеччини в реформуванні органів прокуратури та можливості його використання в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 6 (3). С. 136–140.
 6. Prawo o prokuraturze. Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzuzdziennik-ustaw/prawo-o-prokuraturze-18281417/dz-2-roz-1> (дата звернення: 30.01.2025).
 7. Легеца Є.О. Адміністративні процедури у сфері нерухомого майна: державна реєстрація речових прав та особливості реалізації через електронні торги : монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. 246 с.
 8. Легеца Є.О. Теорія публічних послуг: адміністративно-правова складова. Монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2016. 452 с.
 9. Leheza, Yevhen. Pisotska, Karina. Dubenko, Oleksandr. Dakhno, Oleksandr. Sotskyi, Artur. 2022. the essence of the principles of ukrainian law in modern jurisprudence. *Revista jurídica portucalense*, december, 342–363. URL: [https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705\(32\)2022.ic-15](https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705(32)2022.ic-15).
 10. Sinkevych, O., YurovskaV., Komissarova, N., Tkachenko, O., & Leheza, Y. Subjects of public authority in matters of combating terrorism: legal regulation, administrative and criminal aspect. *Ius Humani. Law Journal*, 13(1), 2024. 1–14. URL: <https://doi.org/https://doi.org/10.31207/ih.v13i1.332>.
 11. Leheza, Yevhen, Nalyvaiko, Larysa Sachko, Oleksandr Shcherbyna, Victor. Chepik-Trehubenko. Olha Principles of law: Methodological approaches to understanding in the context of modern globalization transformations. *Ius Humani Revista De Derecho*, 11(2), 2022. 55–79. URL: <https://doi.org/https://doi.org/10.31207/ih.v11i2.312>.
 12. Zadyraka, Nataliia. Leheza, Yevhen. Bykovskyi, Mykola. Zheliezniak, Yevhenii. Leheza, Yulia. Correlation of Legal Concepts of Administrative Procedure and Administrative Liability in the Sphere of Urban Planning. *Jurnal cita hukum indonesian law journal*. Vol. 11 No. 1, 2023, pp. 33–44, DOI: <https://doi.org/10.15408/jch.v11i1.31784>.

УДК 340.1:338.1

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.6>

ЗАКОНОДАВСТВО ПРО Е-УРЯДУВАННЯ: ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ В УМОВАХ РУХУ ДО СТАЛОГО РОЗВИТКУ (2015-2016 РР.)

Кірін Р.С.,
*доктор юридичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник
ДУ «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Макутова НАН України»
ORCID: 0000-0003-0089-4086*

Ширшикова Р.М.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та міжнародного права,
Волинський національний університет імені Лесі Українки
ORCID: 0000-0001-9840-1045*

Кірін Р.С., Ширшикова Р.М. Законодавство про е-урядування: особливості формування в умовах руху до сталого розвитку (2015-2016 рр.).

У статті досліджуються особливості формування законодавства про е-урядування в умовах руху до сталого розвитку впродовж 2015-2016 рр. Початок обраного для дослідження підетапу пропонується пов'язати із прийняттям Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», в Дорожній карті якої одним з першочергових пріоритетів визнано Програму е-урядування.

Відзначається, що 2016 р. у формуванні законодавства про е-урядування розпочався із прийняття Стратегії кібербезпеки України, де визнавалося, що запровадження е-урядування, гарантування безпеки й сталого функціонування е-комунікацій та державних електронних інформаційних ресурсів мають бути складовими державної політики у сфері розвитку інформаційного простору та становлення інформаційного суспільства в Україні. Сформовано блоки та напрями правового регулювання відносин е-урядування на рівні парламенту та уряду країни.

Обґрунтовано, що Стратегія реформування державного управління 2016 р. є ключовим нормативно-правовим актом у розвитку законодавства про е-урядування в цьому році, оскільки саме в ній визначені: засади її розробки; головний принцип для посилення відносин між Україною та ЄС; результат проведення реформи; критерії оцінки успішності виконання завдань з впровадження е-урядування.

Виокремлено окремі складові відносин е-урядування, які активно розвивалися у 2015 р. та 2016 р.: 1) податкові; інформатизаційні; господарські; фінансові; 2) судово-інформаційні; суспільно-інформаційні; виконавчі інформаційно-комунікаційні; державно-інформаційні; інформаційно-телекомунікаційні.

Наводяться основні напрями розвитку європейського законодавства про е-урядування в період переходу від другого Європейського плану дій розвитку е-урядування на 2011-2015 рр. до третього. Серед актів законодавства та політичних ініціатив виділено: Директива Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/1148 від 06.07.2016 р. про заходи для високого спільного рівня безпеки мережевих та інформаційних систем на території Союзу; Запуск і Стратегія Єдиного цифрового ринку; План дій з розвитку е-урядування на 2016-2020 рр.

Ключові слова: е-урядування, законодавство, сталий розвиток, нормативно-правовий акт, інформаційне суспільство, цифровий ринок.

Kirin R.S., Shyrshykova R.M. Legislation on e-governance: peculiarities of formation in the context of moving toward sustainable development (2015-2016).

The article examines the peculiarities of formation of e-government legislation in the context of the movement towards sustainable development in 2015-2016. The beginning of the sub-stage selected for the study is proposed to be linked to the adoption of the Sustainable Development Strategy "Ukraine – 2020", the Roadmap of which recognizes the e-Government Program as one of the top priorities.

It is noted that in 2016, the formation of e-government legislation began with the adoption of the Cybersecurity Strategy of Ukraine, which recognized that the introduction of e-government, ensuring the security and sustainable functioning of e-communications and state electronic information resources should be part of the state policy in the field of information space development and the formation of an information society in Ukraine. The blocks and directions of legal regulation of e-government relations at the level of the Parliament and the Government of the country have been formed.

It is substantiated that the Strategy for Public Administration Reform of 2016 is a key legal act in the development of e-government legislation this year, since it defines the principles of its development; the main principle for strengthening relations between Ukraine and the EU; the result of the reform; criteria for assessing the success of the tasks of e-government implementation.

The authors identify certain components of e-government relations that were actively developing in 2015 and 2016: 1) tax; informatization; economic; financial; 2) judicial information; public information; executive information and communication; state information; information and telecommunication.

The article presents the main directions of development of European e-government legislation during the transition from the second European e-Government Action Plan for 2011-2015 to the third one. Among the legislative acts and political initiatives are highlighted: Directive of the European Parliament and of the Council (EU) 2016/1148 of 06.07.2016 on measures for a high common level of security of network and information systems in the Union; Launch and Strategy of the Digital Single Market; Action Plan for the Development of e-Governance for 2016-2020.

Key words: e-government, legislation, sustainable development, legal act, information society, digital market.

Постановка проблеми. Розвиток е-урядування в Україні з 2015 р. почав набувати все більш конкретного змісту. В першу чергу це було викликане тим, що правове підґрунтя, закладене у попередні роки, зокрема Законом України від 09.01.2007 р. «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», а також першою Концепцією розвитку е-урядування на 2011-2015 рр., практично вичерпало себе. Крім того, Україна вступала у заключний етап розвитку інформаційного суспільства (далі – ІС), передбачений відповідною урядовою Стратегією від 15.05.2013 р., який мав внести певні коригування на основі оцінки ефективності її реалізації продовж 2016-2020 рр. Провівши слухання на тему «Законодавче забезпечення розвитку інформаційного суспільства в Україні» (схвалено Постановою Верховної Ради України від 03.07.2014 р.) вітчизняний парламент, серед іншого, відзначив, що сучасне суспільство характеризується виникненням принципово нових суспільних відносин за різноманітними напрямками інформаційної діяльності, зокрема, е-урядування.

Складовою останнього, план дій із впровадження якого, було передбачено саме на 2015 р., виступала й Ініціатива «Партнерство «Відкритий Уряд» (затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 26.11.2014 р. № 1176-р).

Також слід відмітити, що Україна вступала у цей часовий відрізок розвитку е-урядування в надзвичайно складних зовнішніх умовах, пов'язаних із необхідністю протистояти країні-агресору. Внутрішньо-політичні відносини були відзначені прийняттям наприкінці 2014 р. Коаліційної угоди парламентських фракцій Верховної Ради України, якою було заплановано протягом 2015 р.: – розроблення та затвердження Державної концепції е-врядування України; – прийняття пакета законів, що унормують порядок і послідовність створення систем е-врядування на всіх рівнях органів державної влади (далі – ОДВ).

Тож, дослідження другого підетапу (2015-2016 рр.) першого концептуального етапу (2011-2016 рр.) у розвитку національного законодавства про е-урядування є достатньо актуальним для розуміння історичних аспектів і напрямів його формування в складній системі міжгалузевих відносин.

У зв'язку з цим, **метою статті** є визначення особливостей формування законодавства про е-урядування в умовах руху до сталого розвитку впродовж 2015-2016 рр.

Стан опрацювання проблематики. Чинність першої Концепції розвитку е-урядування (2010 р.) вирішальною мірою вплинула на активність публікацій з цієї проблематики як наукового так і навчального характеру. Останні у 2015 р. були представлені низкою навчальних посібників, в яких висвітлювалися: – технології е-урядування [1]; – публічне адміністрування [2]; теорія та практика е-урядування [3]. В останньому було розкрито генезу, сутність, технології концепції е-урядування, досліджено основні підходи до практичної реалізації ідеї е-урядування, проаналізовано досвід країн по побудові ефективної стратегії функціонування е-уряду.

Серед численних наукових доробків того часу слід відмітити окремі з них, присвячених окремим аспектам розвитку е-урядування, як то: зарубіжний досвід та передумови розвитку в Україні е-урядування, як інноваційного механізму взаємодії влади, бізнесу та громадянського суспільства [4]; е-урядування як шлях до формування соціально відповідальної держави [5]; е-урядування як засіб розвитку демократії [6]; е-урядування як інструмент модернізації державного управління міським розвитком [7]. Серед іншого, остання стаття була присвячена розгляду питання взаємозв'язку е-урядування як нового інструменту в управлінні регіональними метрополіями та рівня реалізації організаційно-управлінської метрополійної функції, а також переваг е-урядування для покращання управління міським розвитком через надання якісних адміністративних послуг мешканцям.

Окремо звернемо увагу на тому, що поданий матеріал є логічним продовженням циклу публікацій, присвячених дослідженню генези законодавства про е-урядування на етапах та підетапах впровадження інформатизації (1998-2001 рр.) [8], інтернетизації у 2002-2003 рр. [9] та 2004-2005 рр. [10] та телекомунікації (2006–2008 рр.) [11] в процесі правового регулювання відносин е-урядування. Натомість детальному огляду і аналізу особливості формування законодавства про е-урядування в умовах руху до сталого розвитку впродовж 2015-2016 рр. не піддавалися.

Виклад основного матеріалу.

2015 р. Початок обраного для дослідження підетапу безумовно слід пов'язати із прийняттям Стратегії сталого розвитку (далі – ССР) «Україна – 2020» [12], в якій визначено мету, вектори руху, дорожню карту, першочергові пріоритети та індикатори належних оборонних, соціально-економічних, організаційних, політико-правових умов становлення та розвитку нашої країни. Однією з 62 реформ та програм розвитку держави, передбачених у Дорожній карті та першочергових пріоритетах реалізації Стратегії, було визнано Програму е-урядування. Зокрема, у першочерговій програмі «Децентралізація та реформа державного управління» були визначені:

1) мета реформи державного управління: 1.1) побудова прозорої системи державного управління; 1.2) створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності;

2) результати впровадження реформи: 2.1) створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (далі – ІКТ); 2.2) е-урядування має бути здатним виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики.

У 2015 р. ССР супроводжувалася урядовим Планом заходів з її виконання [13], в якому за Програмою е-урядування були визначені такі завдання: – забезпечити надання послуг для громадян та бізнесу в е-виді (Стратегія); – запровадження е-урядування (Програма); – розроблення та затвердження державної концепції е-урядування України (Угода). Окремим завданням плану заходів ССР було передбачено створення єдиної уніфікованої е-системи доступу до інформації про дозволи, звіти, матеріали перевірок у сфері довкілля (*Реєстр викидів та переносу забруднювачів, РВПЗ, Pollutant Release and Transfer Register, PRTR*) для органів влади та громадськості з метою надання доступу кожному громадянину до такої інформації та підвищення ефективності е-урядування у сфері охорони довкілля. Проте жодне з поставлених завдань, в силу різних причин, у визначений термін так і не було виконано. Так, наприклад, Протокол про реєстри викидів та переносу забруднювачів Україна ратифікувала лише на початку 2016 р. [14]. Більше того, урядова Стратегія підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки, яка визначала основні питання, що повинні бути вирішені КМУ для проведення реформи управління державною власністю, взагалі не згадувала про технології е-урядування [15], а до Плану заходів з виконання ССР на 2015 р. зміни вносилися ще у другій половині наступного року (розпорядження КМУ № 477-р від 06.07.2016 р.).

Ще одним знаковим нормативно-правовим актом 2015 р. став Закон України «Про публічні закупівлі» [16], метою якого визначено: а) забезпечення ефективного та прозорого здійснення

закупівель; б) створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель; в) запобігання проявам корупції у цій сфері; г) розвиток добросовісної конкуренції. Крім того, у цьому законі вперше були вжиті такі терміни у сфері е-відносин як: -

«авторизований е-майданчик», «е-система закупівель», «е-каталог» тощо. Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII визначалися принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства.

Нарешті відмітимо окремі блоки правовідносин, які на міжгалузевому рівні сприяли розвитку інституту е-урядування в Україні на той час:

- податкові відносини - Порядок обробки персональних даних у базі персональних даних - Державному реєстрі фізичних осіб - платників податків [17];
- інформатизаційні відносини – пропозиції до завдань (проектів) Національної програми інформатизації [18];
- господарські відносини – план заходів щодо дерегуляції господарської діяльності (розпорядження КМУ від 18.03.2015 р. № 357-р, втратило чинність на підставі постанови КМУ № 615 від 23.08.2016 р.);
- фінансові відносини – Комплексна програма розвитку фінансового сектору України до 2020 р. [19].

Окремо слід згадати про укази Президента України, які опосередковано торкалися питань е-урядування на цьому підетапі розвитку е-урядування: 1) Стратегія національної безпеки України (указ від 26.05.2015 р. № 287/2015, втратила чинність на підставі указу № 392/2020 від 14.09.2020 р.); 2) нова редакція Воєнної доктрини України (указ від 24.09.2015 р. № 555/2015, втратила чинність на підставі указу № 121/2021 від 25.03.2021 р.).

2016 р. Цей рік у формуванні законодавства про е-урядування розпочався із уведення в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27.01.2016 р. «Про Стратегію кібербезпеки України» (Указ Президента України від 15.03.2016 р. № 96/2016, Стратегія втратила чинність на підставі указу № 447/2021 від 26.08.2021 р.), в якому наголошувалося, що розвиток та безпека кіберпростору, запровадження е-урядування, гарантування безпеки й сталого функціонування е-комунікацій та державних електронних інформаційних ресурсів (далі – ДЕІР) мають бути складовими державної політики у сфері розвитку інформаційного простору та становлення ІС в Україні.

Подальший розвиток у правовому регулюванні блок інформаційно-комунікаційних відносин отримав із затвердженням КМУ Положення про систему е-взаємодії ДЕІР «Трембіта» [20], яке визначало загальні засади забезпечення її функціонування.

На відомчому рівні відмітимо накази Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС), якими затверджені Положення про: – контроль за станом технічного захисту інформації в органах і підрозділах Національної поліції України [21]; – єдину цифрову відомчу електронну комунікаційну мережу МВС [22].

Надзвичайно активним цього року був український парламент, який провів низку слухань, спрямованих на реформу окремих складових галузей е-урядування:

- 1) інформаційно-комунікаційні технології та розвиток інформаційного простору України [23];
- 2) охорона здоров'я в Україні [24];
- 3) туристична індустрія як інструмент економічного розвитку та інвестиційної привабливості України [25].

Не менш важливими у формуванні законодавства про е-урядування в умовах руху до сталого розвитку стали урядові акти, концептуального та стратегічного рівня, яким були схвалені:

- Стратегія модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 р. [26];
- Концепція реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні [27];
- Концепція розвитку системи громадського здоров'я [28];
- Концепція реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 р. [29];
- Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 р. (розпорядження КМУ від 07.12.2016 р. № 932-р, втратило чинність на підставі розпорядження КМУ № 483-р від 30.05.2024 р.);
- Стратегія реформування державного управління (далі – СРДУ) України на період до 2021 р. [30].

Останній акт стратегічного характеру, на нашу думку, слід визнати ключовим у розвитку законодавства про е-урядування в 2016 р. При цьому, необхідно відзначити, що в межах поданого огляду йдеться саме

про першу редакцію СРДУ 2016 р., адже у 2018 р. буде прийнята її друга редакція, а у 2021 р. – СРДУ на 2022-2025 рр.

Подібна оцінка СРДУ-2016 ґрунтується на її важливих положеннях, в яких, по-перше, визначені засади її розробки - європейські стандарти належного адміністрування в питаннях трансформації системи органів державного управління.

По-друге, відповідно до ст. 3 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (далі – ЄС) належне врядування визначається як один з принципів, що є головними для посилення відносин між сторонами. До напрямів реформування державного управління було віднесено й надання адміністративних послуг (стандарти надання та гарантії щодо адміністративних процедур, якості адміністративних послуг, е-урядування).

По-третє, результатом проведення реформи має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури державного управління із застосуванням новітніх ІКТ – е-урядування.

По-четверте, за напрямом реформування «Стратегічне планування, формування і координація політики» одними з основних завдань є запровадження е-системи управління документами, інтеграція до міжвідомчої системи е-документообігу.

По-п'яте, за напрямом реформування «Надання адміністративних послуг» (е-урядування) надано визначення поняття «е-урядування», під яким слід розуміти використання ІКТ для покращення ефективності системи державного управління, її прозорості та зручності, зокрема операційного компонента, що забезпечує діяльність державних органів.

По-шосте, встановлено критерій оцінки успішності виконання завдань з впровадження е-урядування, який визначається кількістю: 1) центральних органів виконавчої влади, які приєднані до системи е-взаємодії; 2) запитів, що обробляються в е-виді через таку систему.

По-сьоме, пріоритетом надання адміністративних послуг встановлено їх надання в е-виді.

Стосовно окремих складових е-урядування, то вони також активно розвивалися у 2016 р., а саме:

- судово-інформаційні відносини – застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації [31];
- суспільно-інформаційні відносини – Порядок створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб [32];
- виконавчі інформаційно-комунікаційні відносини – Положення про автоматизовану систему виконавчого провадження [33];
- державно-інформаційні відносини Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [34];
- інформаційно-телекомунікаційні відносини – Порядок надання операторами, провайдером телекомунікацій звітності та інформації [35].

Якщо подивитися на європейське законодавство про е-урядування, то в першу чергу слід відмітити, що саме на цей часовий відрізок припав перехід від другого Європейського плану дій розвитку е-урядування на 2011-2015 рр. до третього, розрахованого на 2016-2020 рр. Окрім цього, 2015-2016 рр. відзначилися запуском Єдиного цифрового ринку (далі – ЄЦР) та прийняттям відповідної Стратегії, дані про які наведені у таблиці 1.

Таблиця 1

Розвиток е-урядування в ЄС 2015-2016 рр. [36, додаток 1]

Фінансування	Законодавство	Політичні ініціативи
Програма згідно із Рішенням з інтероперабельності для європейських державних адміністрацій (<i>Interoperability Solutions for European Public Administrations, ISA</i>) ISA2 Programme (2016-2020) [37]	Директива Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/1148 від 06.07.2016 р. про заходи для високого спільного рівня безпеки мережевих та інформаційних систем (далі – MIC) на території Союзу (<i>National Information Security, NIS</i>), Directive № 2016/1148/EU [38]	– Запуск Єдиного цифрового ринку (<i>ЄЦР, Launch of the Digital Single Market, DSM</i>) [39]; – Стратегія ЄЦР (<i>DSM Strategy</i>) [39]; – Прийняття Плану дій з розвитку е-урядування на 2016-2020 рр. (<i>Adoption of the e-Government Action Plan 2016-2020</i>) [40]

Зазначимо, що ще у другому плані дій розвитку е-урядування в ЄС [41] одним із пріоритетів було визначено створення передумов для розвитку е-урядування. Розгортання послуг останнього в Європі вимагає виконання певної кількості умов, серед яких:

- інтероперабельність – здатність систем і машин обмінюватися, обробляти і правильно інтерпретувати інформацію; Комісія має намір впровадити рамки інтероперабельності програми «Інтероперабельність для європейських державних адміністрацій» (*Interoperability Solutions for European Public Administrations, ISA*);

- ідентифікація та автентифікація – вихід за рамки простих паролів і розробка більш складного підходу до ідентифікації та автентифікації, зокрема в рамках проєкту «Безпечна ідентифікація на всіх лініях кордону» (*Secure idenTity acrOss boRders linKed, STORK*) [42]; Комісія має намір запропонувати перегляд Директиви про е-підпис з метою посилення безпеки;

- інновації: дуже важливо, щоб е-уряд першого покоління адаптувався до змін в ІС з метою підвищення його ефективності; він повинен, зокрема, здійснити перехід з IPv4 на IPv6 (*Internet Protocol version*) і запустити пілотні проєкти для надання більш інноваційних послуг.

Згадана вище програма ISA впроваджувалася Європейською Комісією задля сприяння створенню ЄС, вільного від е-бар'єрів на національних кордонах. Крім того, програма ISA сприяє транскордонній та міжгалузевій е-взаємодії між європейськими державними адміністраціями. Нова версія ISA2 працювала з 01.01.2016 р. до 31.12.2020 р. Програма була прийнята в листопаді 2015 р. Європейським Парламентом та Радою ЄС, а 03.03.2016 р. її представили на конференції «Від ISA до ISA2». На той час програма ISA2 підтримувала розробку цифрових рішень, які давали змогу державним адміністраціям, бізнесу та громадянам у ЄС отримувати вигоду від інтероперабельних транскордонних та міжгалузевих державних послуг [37].

В Директиві 2016/1148 від 06.07.2016 р., з огляду на відмінності в структурах національного урядування та для охорони вже існуючого секторального впорядкування або наглядових та регуляторних органів ЄС, а також щоб уникнути дублювання, держави-члени повинні мати змогу призначити більш ніж один національний компетентний орган, відповідальний за виконання завдань, пов'язаних із безпекою МІС операторів основних послуг та надавачів цифрових послуг відповідно до цієї Директиви [38]. Національна стратегія щодо безпеки МІС має стосуватися рамок урядування для досягнення цілей та пріоритетів національної стратегії щодо безпеки МІС, у тому числі ролей та зобов'язань урядових органів та інших відповідальних осіб [38, п. б ст. 7].

06.05.2015 р. Європейська комісія розробила Стратегію ЄЦР (*The Digital Single Market Strategy for Europe, DSM Strategy*), покликану усунути віртуальні кордони, посилити цифровий зв'язок і полегшити споживачам доступ до транскордонного онлайн-контенту по всьому ЄС. Саме Стратегія ЄЦР для Європи оголосила про запуск нового Плану дій з е-урядування на 2016-2020 рр., який мав на меті усунути існуючі цифрові бар'єри на шляху до ЄЦР та запобігти подальшій фрагментації, що виникає в контексті модернізації державних адміністрацій. В ній були встановлені стратегічні цілі «модернізації державного управління, досягнення транскордонної інтероперабельності та полегшення взаємодії з громадянами», спрямовані на прискорення цифрової трансформації державних адміністрацій в державах-членах та Комісії. З огляду на ці політичні пріоритети, План дій визначав конкретні заходи для прискорення імплементації чинного законодавства та пов'язаного з цим впровадження державних послуг в режимі онлайн [39].

Зокрема, відзначалося, що е-урядування підтримує адміністративні процеси, покращує якість послуг та підвищує внутрішню ефективність державного сектору. Цифрові державні послуги зменшують адміністративне навантаження на бізнес і громадян, роблячи їхню взаємодію з державними органами швидшою та ефективнішою, зручнішою та прозорішою, а також менш затратною. Крім того, використання цифрових технологій як невід'ємної частини стратегій модернізації урядів може відкрити додаткові економічні та соціальні вигоди для суспільства в цілому. Цифрова трансформація державного управління є ключовим елементом успіху ЄЦР.

На особливу увагу, в контексті національного євроінтеграційного курсу, заслуговує план Комісії зробити Європейський портал е-правосуддя єдиним вікном для отримання інформації про європейське правосуддя та доступ до судових процедур у державах-членах ЄС. У 2016 р. це передбачало запуск інструментів для прямого зв'язку між громадянами та судами в інших державах-членах (e-CODEX), а також запровадження пошукової системи Європейського ідентифікатора судової практики (*European Case Law Identifier, ECLI*). Подальший розвиток відбуватиметься від-

повідно до Багаторічного європейського плану дій з розвитку е-правосуддя (*Multiannual European e-Justice Action Plan*) на 2014-2018 рр. [43].

У Звіті про хід виконання Плану дій з е-урядування i2010 в ЄС27+ відзначається необхідність «здійснити перехід від етапу е-урядування 1.0 (*e-Government 1.0, E-Gov 1.0*) орієнтованого на уряд, до етапу е-урядування 2.0 другого покоління (*E-Gov 2.0*), орієнтованого на користувача, перш ніж можна буде побачити подальше значне впровадження та вплив» [39].

Розгалуження розвитку е-урядування України на 2 моделі розвитку е-Gov 1.0 та е-Gov 2.0 почалось в 2015 р., коли до розробки програмного забезпечення були залучені волонтери та іноземні фахівці. Модель е-Gov 1.0, як базова модель розвитку е-урядування в світі, основана на наданні доступу до одержання е-послуг громадянам через вебресурси ОДВ та органів місцевого самоврядування завдяки розробці відповідних методів та шляхів надання таких послуг на власних або об'єднаних вебресурсах. Натомість е-Gov 2.0 належить до державної політики, що спрямована на використання спільних технологій для створення е-платформи з відкритим вихідним кодом, в якій уряд, громадяни та інноваційні компанії можуть поліпшити прозорість та ефективність за принципом «віддати уряд в руках громадян» на основі принципів Web 2.0.

Висновки. Розглянуті особливості формування законодавства про е-урядування в умовах руху до сталого розвитку (2015-2016 рр.) дозволили сформулювати наступні підсумки.

1. Аргументовано, що початок обраного для дослідження підетапу слід пов'язати із прийняттям Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», в Дорожній карті якої одним з першочергових пріоритетів визнано Програму е-урядування, що має бути здатним виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики. Стратегія супроводжувалася урядовим Планом заходів з її виконання, в якому були визначені такі завдання: – забезпечення надання послуг для громадян та бізнесу в е-вигляді; – запровадження е-урядування; – розроблення та затвердження державної концепції е-урядування України.

2. Встановлено, що у 2015 р. були прийняті законодавчі акти, в яких закладалися та розвивалися окремі сфери відносин е-урядування: – забезпечення ефективного та прозорого здійснення закупівель; – створення конкурентного середовища у сфері публічних закупівель; – запобігання проявам корупції у цій сфері; – розвиток добросовісної конкуренції; – розкриття понять «авторизований е-майданчик», «е-система закупівель», «е-каталог»; – визначення принципів, правових та організаційних засад забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби.

3. Наголошено, що 2016 р. у формуванні законодавства про е-урядування розпочався із прийняття Стратегії кібербезпеки України, де визнавалося, що запровадження е-урядування, гарантування безпеки й сталого функціонування е-комунікацій та державних електронних інформаційних ресурсів мають бути складовими державної політики у сфері розвитку інформаційного простору та становлення інформаційного суспільства в Україні. Подальший розвиток блок інформаційно-комунікаційних відносин отримав у положеннях про: – систему е-взаємодії «Трембіта»; – контроль за станом технічного захисту інформації в органах і підрозділах Національної поліції України; – єдину цифрову відомчу комунікаційну е-мережу Міністерства внутрішніх справ України.

4. Сформовано блоки та напрями правового регулювання відносин е-урядування на рівні парламенту та уряду країни у 2016 р.: 1) парламентські слухання, спрямовані на реформу окремих складових галузей е-урядування: – інформаційно-комунікаційні технології та розвиток інформаційного простору України; – охорона здоров'я в Україні; – туристична індустрія; 2) урядові акти концептуального та стратегічного рівня: – Стратегія модернізації та розвитку Пенсійного фонду України; – Концепція реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні; – Концепція розвитку системи громадського здоров'я; – Концепція реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти; – Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату; – Стратегія реформування державного управління України.

5. Обґрунтовано, що Стратегія реформування державного управління 2016 р. є ключовим нормативно-правовим актом у розвитку законодавства про е-урядування в цьому році, оскільки саме в ній визначені: засади її розробки – європейські стандарти належного адміністрування; головний принцип для посилення відносин між Україною та ЄС – належне врядування, надання адміністративних послуг з пріоритетом на е-вигляд; результат проведення реформи – створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури державного управління – е-урядування; за-

провадження е-системи управління документами, інтеграція до міжвідомчої системи е-документообігу; критерії оцінки успішності виконання завдань з впровадження е-урядування.

6. Виокремлено окремі складові е-урядування, які активно розвивалися у 2015 р. та 2016 р. відповідно: 1) податкові відносини; – інформатизаційні відносини; – господарські відносини; – фінансові відносини; 2) судово-інформаційні відносини; – суспільно-інформаційні відносини; – виконавчі інформаційно-комунікаційні відносини; – державно-інформаційні відносини; – інформаційно-телекомунікаційні відносини.

7. Наведено основні напрями розвитку європейського законодавства про е-урядування в період переходу від другого Європейського плану дій розвитку е-урядування на 2011-2015 рр. до третього. Серед актів законодавства та політичних ініціатив виділено: – Директива Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/1148 від 06.07.2016 р. про заходи для високого спільного рівня безпеки мережевих та інформаційних систем на території Союзу; – Запуск і Стратегія Єдиного цифрового ринку; – План дій з розвитку е-урядування на 2016-2020 рр.

8. Виявлено, що здійснення переходу від етапу е-урядування першого покоління, орієнтованого на уряд, до етапу е-урядування другого покоління, орієнтованого на користувача, розпочалося в Україні у 2015 р., коли розробка відповідного програмного забезпечення була підтримана кадрами з необхідним рівнем знань та умінь. Головні відмінності моделей e-Gov 1.0 та e-Gov 2.0 полягають у рівні взаємодії ланки «суспільство» – «громадяни» – «державні органи» – «бізнес»: а) роль у виробленні державної політики; б) роль у розробці методів та шляхів надання послуг; в) роль у споживанні державних послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Клименко І.В., Линьов К.О. Технології електронного урядування: навч. посіб. К.: Вид-во ДУС, 2015. 225 с.
2. Кастельс М. Публічне адміністрування: навч. посіб. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 132 с.
3. Андрєєва О.М. Електронне урядування: теорія та практика: навч. посіб. К.: Авега, 2015. 228 с.
4. Квітка С.А., Соколовська О.О. Електронне урядування як інноваційний механізм взаємодії влади, бізнесу та громадянського суспільства: зарубіжний досвід та передумови розвитку в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 9. С. 26–34.
5. Колосок А.М. Електронне урядування – шлях до формування соціально відповідальної держави. *Актуальні проблеми економіки*. 2015. № 6. С. 417–421.
6. Грабовець І.В., Тарасова О.А. Електронне урядування як засіб розвитку демократії. *Соціальні технології: актуальні проблеми теорії та практики*. 2016. Вип. 69-70. С. 110–117.
7. Щеглюк С.Д. Електронне урядування як інструмент модернізації державного управління міським розвитком. *Регіональна економіка*. № 2. 2015. С. 44–54.
8. Кірін Р.С., Шеховцов В.В. Право е-урядування: інформаційний та інформатизаційний етапи формування системи джерел. *The scientific heritage*. 2023. № 121, pp. 14–24. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.8371806>.
9. Кірін Р. Правове регулювання відносин е-урядування на етапі інтернетизації діяльності органів влади (2002-2003 рр.). *Юридичний вісник*. 2024. № 3. С. 148–157. DOI: <https://doi.org/10.32782/yuv.v3.2024.17>.
10. Кірін Р.С. Етап інтернетизації діяльності органів влади: особливості правового регулювання відносин е-урядування в 2004–2005 рр. *Juris Europensis Scientia*. 2024, 3. С. 7–13. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2024.2>.
11. Кірін Р.С. Інформаційно-телекомунікаційний підетап (2006–2008 рр.) правового регулювання відносин е-урядування. *Прикарпатський юридичний вісник*. Вип. 4 (57), 2024. С. 20–29. DOI: <https://doi.org/10.32782/pyuv.v4.2024.4>.
12. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 4, ст. 67.
13. Про затвердження плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку “Україна-2020” у 2015 році: розпорядження Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 р. № 213-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213-2015-%D1%80#Text>.

14. Про ратифікацію Протоколу про реєстри викидів та перенесення забруднювачів Закон України від 03.02.2016 р. № 980-VIII. *Офіційний вісник України*. 2016. № 18, ст. 705.
15. Про схвалення Стратегії підвищення ефективності діяльності суб'єктів господарювання державного сектору економіки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.05.2015 р. № 662-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/662-2015-%D1%80#Text>.
16. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.
17. Про затвердження Порядку обробки персональних даних у базі персональних даних – Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків: наказ Міністерства фінансів України від 24.02.2015 р. № 210. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0278-15#Text>.
18. Про надання пропозицій до завдань Національної програми інформатизації на 2016-2018 роки та пропозицій до завдань (проектів) Національної програми інформатизації на 2016 рік: рішення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації від 31.03.2015 р. № 180. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr180864-15#Text>.
19. Про затвердження Комплексної програми розвитку фінансового сектору України до 2020 року: постанова Національного банку України від 18.06.2015 р. № 391. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0391500-15#Text>.
20. Деякі питання електронної взаємодії електронних інформаційних ресурсів постановою Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 р. № 606 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 17.01.2023 р. № 38). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/606-2016-%D0%BF#Text>.
21. Про затвердження Положення про контроль за станом технічного захисту інформації в органах і підрозділах Національної поліції України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 29.02.2016 р. № 139. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0431-16#Text>.
22. Про затвердження Положення про єдину цифрову відомчу електронну комунікаційну мережу МВС: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 04.07.2016 р. № 596 (у редакції наказу від 28.10.2019 р. № 900). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1055-16#Text>.
23. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Реформи галузі інформаційно-комунікаційних технологій та розвиток інформаційного простору України»: Постанова Верховної Ради України від 31.03.2016 р. № 1073-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 17, ст. 191.
24. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про реформу охорони здоров'я в Україні»: Постанова Верховної Ради України від 21.04.2016 р. № 1338-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 21, ст. 450.
25. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Розвиток туристичної індустрії як інструмент економічного розвитку та інвестиційної привабливості України»: Постанова Верховної Ради України від 13.07.2016 р. № 1460-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 33, ст. 580.
26. Про схвалення Стратегії модернізації та розвитку Пенсійного фонду України на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.09.2016 р. № 672-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 75, ст. 2523.
27. Про схвалення Концепції реформування державної системи правової охорони інтелектуальної власності в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.06.2016 р. № 402-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 44, ст. 1625.
28. Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я: розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 р. № 1002-р. *Офіційний вісник України*. 2017. № 1, ст. 21.
29. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.12.2016 р. № 988-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/988-2016-%D1%80#Text>.
30. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 р. № 1102-р). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text>.

31. Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації: постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 р. № 10. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010760-16#Text>.
32. Про затвердження Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 р. № 646. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/646-2016-%D0%BF#Text>.
33. Про затвердження Положення про автоматизовану систему виконавчого провадження: наказ Міністерства юстиції України від 05.08.2016 р. № 2432/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1126-16#Text>.
34. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 р. № 158 (у редакції наказу Національного агентства України з питань державної служби від 28.04.2021 р. № 72-21). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>.
35. Про затвердження Порядку надання операторами, провайдерами телекомунікацій звітності та інформації і визнання такими, що втратили чинність, рішень НКРЗ від 04.11.2008 № 1189 та від 25.12.2008 № 1283: рішення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації від 05.04.2016 р. № 180. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0739-16#Text>.
36. e-Government actions targeting businesses Commission's actions implemented, but availability of e-services still varies across the EU. *European Court of Auditors. Special report*. № 24. 2022. URL: https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/e-government-24-2022/en/#_Ref106607555.
37. ISA2 – Interoperability solutions for public administrations, businesses and citizens. URL: https://ec.europa.eu/isa2/isa2_en.
38. Директива Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/1148 від 06.07.2016 р. про заходи для високого спільного рівня безпеки мережевих та інформаційних систем на території Союзу. *Офіційний вісник Європейського Союзу* від 19.07.2016 р., L 194, стор. 1.
39. i2010 eGovernment Action Plan Progress. *Study Summary Report*. URL: https://interoperable-europe.ec.europa.eu/sites/default/files/document/2014-12/2009%20Progress%20Study%20on%20the%20i2010%20eGovernment%20Action%20Plan%20-%20Summary%20Report_0.pdf.
40. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. *The EU eGovernment Action Plan 2016-2020. Accelerating the digital transformation of government*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52016DC0179>.
41. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 15 December 2010 – The European eGovernment Action Plan 2011-2015 – *Harnessing ICT to promote smart, sustainable and innovative Government*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:si0021>.
42. Імплементативний Регламент Комісії (ЄС) 2015/1502 від 08.09.2015 р. про встановлення мінімальних технічних специфікацій та процедур для рівнів надійності засобів електронної ідентифікації відповідно до статті 8(3) Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 910/2014 про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій на внутрішньому ринку. *Офіційний вісник Європейського Союзу* від 09.09.2015 р., L 235, стор. 7.
43. EU eGovernment Action Plan 2016-2020. URL: https://ec.europa.eu/isa2/sites/default/files/docs/publications/eu-egovernment-action-plan-2016-2020_en.pdf.

УДК 342.951.132.4

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.7>

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ

Кохан О.І.,
*аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін
Інституту права
Львівського державного університету внутрішніх справ*

Кохан О.І. Проблеми реалізації антикорупційної політики у соціальній сфері.

У статті висвітлюються актуальні питання реалізації антикорупційної політики в соціальній сфері України, яка є одним із найважливіших сегментів державного управління, безпосередньо спрямованих на забезпечення соціального добробуту населення. У центрі уваги знаходяться корупційні ризики, що виникають у процесі надання соціальних послуг, розподілу пільг, фінансування соціальних програм та використання бюджетних коштів, виділених на потреби найбільш вразливих верств населення.

Проблематика реалізації антикорупційних заходів у соціальній сфері обумовлена низкою системних факторів. Зокрема, йдеться про прогалини у законодавстві, які створюють сприятливі умови для ухилення від відповідальності за зловживання, низький рівень прозорості адміністративних процедур, а також неефективність органів, відповідальних за контроль і моніторинг. Ці фактори призводять до зниження ефективності соціальних програм, нераціонального використання ресурсів і втрати довіри громадян до державних інституцій.

У статті проведено глибокий аналіз сучасних наукових підходів до боротьби з корупцією, зокрема методів її запобігання та подолання. Зазначено, що ключовими проблемами є не лише відсутність належного правового регулювання, а й недостатня інституційна спроможність органів державної влади, які здійснюють нагляд за реалізацією соціальних програм.

Особлива увага приділена ролі громадськості у процесі боротьби з корупцією, а також використанню цифрових технологій як одного з ефективних інструментів для забезпечення прозорості процесів у соціальній сфері. Висвітлено необхідність підвищення рівня громадського контролю, вдосконалення механізмів звітності та впровадження новітніх підходів до управління соціальними ресурсами.

У статті запропоновано низку рекомендацій щодо вдосконалення антикорупційної політики в соціальній сфері України. Серед них – розробка нових законодавчих актів для усунення правових прогалин, впровадження сучасних технологій моніторингу та контролю, підвищення кваліфікації працівників соціальних служб і активізація міжнародного співробітництва у цій сфері.

Таким чином, проведене дослідження підкреслює важливість системного підходу до подолання корупції у соціальній сфері, спрямованого на забезпечення прозорості, підзвітності та ефективності реалізації соціальної політики.

Ключові слова: антикорупційна політика, соціальна сфера, корупційні ризики, прозорість, громадський контроль, інституційна спроможність.

Kokhan O.I. Problems of implementing anti-corruption policy in the social sphere.

The article highlights current issues in the implementation of anti-corruption policy within Ukraine's social sector, which constitutes one of the most critical segments of public administration, directly aimed at ensuring the social welfare of the population. The focus is placed on corruption risks emerging in the provision of social services, the allocation of benefits, the financing of social programs, and the use of budgetary funds earmarked for the most vulnerable groups of society.

The complexity of implementing anti-corruption measures in the social sphere is determined by a range of systemic factors. These include legislative gaps that facilitate evasion of responsibility for misconduct, low transparency of administrative procedures, and the inefficiency of oversight

and monitoring agencies. As a result, these factors lead to reduced effectiveness of social programs, inefficient resource allocation, and diminished public trust in state institutions.

The article offers an in-depth analysis of current scientific approaches to combating corruption, including prevention and eradication strategies. It notes that the core challenges are not limited to insufficient legal regulation but also involve the limited institutional capacity of state authorities tasked with supervising the implementation of social programs.

Particular attention is given to the role of civil society in combating corruption, as well as the use of digital technologies as an effective tool to enhance transparency in the social sphere. The need for increased public oversight, improved accountability mechanisms, and the introduction of innovative approaches to managing social resources is emphasized.

The article proposes a series of recommendations for improving anti-corruption policy in Ukraine's social sector. These include the development of new legislative acts to eliminate legal loopholes, the introduction of modern monitoring and control technologies, the professional development of social service personnel, and the strengthening of international cooperation in this field.

In conclusion, the research underlines the importance of a systemic approach to curbing corruption in the social sector, aimed at ensuring transparency, accountability, and the effective implementation of social policies.

Key words: anti-corruption policy, social sector, corruption risks, transparency, public oversight, institutional capacity.

Постановка проблеми. Корупція є однією з найважливіших перешкод на шляху соціально-економічного розвитку України. У соціальній сфері, яка безпосередньо стосується забезпечення базових потреб громадян, корупційні прояви набувають особливої гостроти. Недостатнє фінансування соціальних програм, складні бюрократичні процедури, відсутність належного контролю та моніторингу створюють сприятливе середовище для зловживань. Ми вважаємо, що необхідність ефективної антикорупційної політики у соціальній сфері є першочерговим завданням держави для забезпечення справедливого розподілу ресурсів і захисту соціально вразливих верств населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема корупції в соціальній сфері широко досліджується як українськими, так і зарубіжними вченими. Так, у роботах В. Атаманчука [1, с. 45] розглянуто організаційно-правові механізми боротьби з корупцією. Автор відзначає необхідність розробки дієвих інструментів моніторингу ефективності використання бюджетних коштів. Згідно з дослідженням І. Бугайова [2, с. 37], ключовим викликом є низький рівень правової культури громадян і посадовців. У статті Р. Кузьменка [3, с. 52] акцентовано увагу на важливості міжнародного співробітництва у сфері протидії корупції, зокрема використання досвіду країн ЄС.

Ми вважаємо, що попри значну кількість досліджень, існує брак комплексного підходу до вивчення проблем антикорупційної політики саме у соціальній сфері, що ускладнює розробку ефективних механізмів її реалізації.

Метою статті є дослідження основних проблем реалізації антикорупційної політики у соціальній сфері, визначення основних корупційних ризиків та запропонувати конкретні шляхи їхнього усунення на основі аналізу вітчизняного та міжнародного досвіду.

Виклад основного матеріалу. Реалізація антикорупційної політики у соціальній сфері є одним із найбільш складних і актуальних завдань сучасної державної політики. Соціальна сфера відіграє ключову роль у забезпеченні добробуту громадян, особливо тих, хто перебуває у вразливому становищі – пенсіонерів, осіб з інвалідністю, малозабезпечених родин, дітей-сиріт та інших категорій. Ця сфера безпосередньо впливає на рівень довіри до державних інституцій, оскільки громадяни щодня стикаються з її функціонуванням через отримання соціальних виплат, субсидій, доступ до медичних чи освітніх послуг.

Проте корупція у соціальній сфері має подвійний руйнівний ефект. З одного боку, вона призводить до нераціонального використання бюджетних коштів, що обмежує доступ до якісних послуг для тих, хто дійсно потребує допомоги. З іншого боку, вона створює недовіру до державних механізмів і породжує соціальну нерівність. Наприклад, у ситуації, коли субсидії чи пільги отримують особи, які не мають на них права, а ті, хто дійсно потребує допомоги, залишаються поза увагою держави, формується відчуття несправедливості та соціального відчуження.

Корупція у цій сфері може проявлятися у різних формах: зловживання при розподілі бюджетних коштів, хабарництво при оформленні соціальних виплат, непрозорість тендерних закупівель

або маніпуляції із соціальними реєстрами. Основною причиною цього є недостатня прозорість процесів, слабка система моніторингу та контролю, а також низька кваліфікація й мотивація працівників, які працюють у цій галузі.

Чинна нормативно-правова база України, яка регулює соціальну сферу, має ряд суттєвих прогалин і недоліків. З одного боку, законодавство передбачає низку антикорупційних норм, зокрема Закони України «Про запобігання корупції» та «Про публічні закупівлі». Однак у сфері соціального забезпечення ці норми часто носять декларативний характер, а їх виконання залишається формальним [4, с. 28].

Окрім положення законів, що стосуються фінансування соціальних програм, містять неоднозначні формулювання. Наприклад, механізми розподілу субсидій та соціальних виплат часто допускають різні тлумачення, що створює простір для зловживань. У деяких випадках відсутність чітко визначених критеріїв для надання соціальної допомоги дозволяє посадовцям приймати рішення на власний розсуд, нерідко на користь осіб, які не потребують допомоги [5, с. 45].

Крім того, система публічних закупівель, яка забезпечує придбання товарів і послуг для соціальної сфери, має свої вразливі місця. Нерідко тендери виграють фірми, пов'язані з посадовцями, які ухвалюють рішення. У таких випадках ціни на товари чи послуги можуть бути штучно завищені, що завдає шкоди бюджету та обмежує можливості для надання якісних соціальних послуг [6, с. 50].

Ми вважаємо, що для вдосконалення законодавчої бази необхідно:

- Провести комплексний аудит чинного законодавства у сфері соціального забезпечення.
- Внести зміни до законів із метою усунення неоднозначних формулювань та запровадження чітких критеріїв оцінки ефективності соціальних програм.
- Створити механізми відповідальності посадових осіб за необґрунтовані або корупційні рішення.

Використання бюджетних коштів у соціальній сфері є важливим аспектом функціонування держави. Проте механізми контролю за цим процесом залишаються недосконалими. За даними Рахункової палати України, близько 15% коштів, виділених на соціальні програми, використовуються неефективно або не за призначенням [5, с. 67].

Основною проблемою є відсутність дієвих інструментів моніторингу. Більшість перевірок проводиться постфактум, коли виявлення порушень уже не дозволяє виправити ситуацію. Окрім того, контрольні органи часто стикаються з корупційним впливом, що унеможливує об'єктивну оцінку використання ресурсів.

Варто також зазначити, що системи звітності є складними і не адаптованими для ефективного аналізу. Посадовці, відповідальні за реалізацію соціальних програм, часто готують формальні звіти, які не відображають реального стану справ. Наприклад, витрати можуть бути розподілені таким чином, щоб приховати недоліки у виконанні програм або уникнути відповідальності за зловживання [7, с. 42].

Ми вважаємо, що вирішення цієї проблеми можливе через:

- Запровадження цифрових технологій для моніторингу витрат у режимі реального часу.
- Встановлення автоматизованих систем звітності, які дозволять уникнути ручного втручання.
- Посилення повноважень контрольних органів та забезпечення їхньої незалежності від політичного впливу.

Прозорість є ключовим фактором, що запобігає корупції. Проте в соціальній сфері Україна стикається з низьким рівнем відкритості процедур. Це стосується як процесів розподілу соціальних виплат, так і укладення договорів на надання соціальних послуг.

За даними дослідження Transparency International, понад 40% громадян України вважають, що для отримання соціальної допомоги необхідно давати хабарі [6, с. 45]. Основними причинами такого стану є:

- Відсутність чітко визначених процедур розподілу допомоги.
- Непрозорість тендерних процесів.
- Недостатнє інформування громадян про їхні права та можливості отримання допомоги.

Ми вважаємо, що підвищення прозорості процедур можливе через:

- Створення єдиного порталу для подання заявок на соціальні виплати, який дозволить уникнути контакту з посадовцями.

- Відкриття доступу до інформації про тендери, договори та звіти про виконання соціальних програм.
- Проведення регулярних інформаційних кампаній для громадян щодо їхніх прав у сфері соціального забезпечення.

Недостатня кваліфікація та мотивація працівників соціальної сфери

Працівники соціальних служб є основною ланкою, яка забезпечує реалізацію державної політики у сфері соціального захисту. Проте їхня кваліфікація та мотивація нерідко залишають бажати кращого.

Основною причиною є низький рівень заробітної плати, який не відповідає складності та важливості роботи. Крім того, відсутність можливостей для професійного розвитку та кар'єрного зростання також сприяє демотивації. Як наслідок, багато кваліфікованих працівників залишають цю сферу, що створює дефіцит кадрів [8, с. 34].

Для вирішення цієї проблеми необхідно:

- Запровадити обов'язкові тренінги та програми підвищення кваліфікації для працівників соціальних служб.
- Забезпечити конкурентний рівень заробітної плати.
- Впровадити системи оцінки ефективності роботи, які дозволять заохочувати найкращих працівників.

Громадський контроль є важливим механізмом запобігання корупції. Проте в Україні громадські організації часто не мають достатніх ресурсів для ефективного моніторингу. Крім того, їхня діяльність нерідко блокується через брак доступу до інформації [7, с. 22].

Ми вважаємо, що активізація громадського контролю можлива через:

- Забезпечення доступу до публічної інформації про реалізацію соціальних програм.
- Надання громадським організаціям повноважень для участі в моніторингу тендерів і використання бюджетних коштів.
- Фінансування громадських ініціатив, спрямованих на боротьбу з корупцією.

На основі проведеного дослідження та аналізу основних проблем, що перешкоджають ефективній реалізації антикорупційної політики у соціальній сфері, пропонуємо наступні заходи для вдосконалення існуючої системи:

1. Реформування законодавчої бази

- Розробити та впровадити єдині стандарти оцінки ефективності соціальних програм, які базуються на чітких, прозорих та об'єктивних критеріях.
- Удосконалити законодавство, щоб усунути можливості для різночитань та правових прогалин, які дозволяють уникати відповідальності за корупційні дії.
- Внести зміни до законів про публічні закупівлі для зменшення ризиків пов'язаних із тендерними махінаціями.

2. Використання цифрових технологій

- Впровадити автоматизовані системи моніторингу та звітності у сфері соціального забезпечення, що дозволять зменшити вплив людського фактора.
- Створити єдиний державний реєстр отримувачів соціальних послуг та виплат, щоб уникнути дублювання або маніпуляцій із даними.
- Розробити онлайн-платформи для подання заявок на соціальні виплати, які мінімізують необхідність особистого контакту з працівниками установ.

3. Розвиток кадрової політики

- Забезпечити гідний рівень оплати праці працівникам соціальних служб, щоб знизити ризики корупційних дій через фінансову мотивацію.
- Проводити регулярні тренінги, семінари та курси підвищення кваліфікації для працівників соціальної сфери, акцентуючи увагу на етичних стандартах та правових аспектах.
- Запровадити системи атестації працівників, які дозволяють об'єктивно оцінювати рівень їхньої компетентності.

4. Посилення громадського контролю

- Надати громадським організаціям повноваження щодо участі у моніторингу тендерів, бюджетних витрат та реалізації соціальних програм.
- Розробити механізми регулярного звітування перед громадськістю про стан соціальної сфери, витрати бюджетних коштів та результати програм.

- Забезпечити фінансову підтримку для громадських ініціатив, спрямованих на боротьбу з корупцією.

5. Міжнародне співробітництво

- Вивчити та адаптувати до українських реалій найкращі міжнародні практики боротьби з корупцією у соціальній сфері.
- Залучати міжнародних експертів для проведення незалежного аудиту соціальних програм і моніторингу їхньої ефективності.
- Використовувати фінансову та технічну допомогу міжнародних організацій для впровадження інноваційних антикорупційних інструментів.

Висновок. Ми вважаємо, що подолання корупції у соціальній сфері є надзвичайно важливим для забезпечення соціальної справедливості, підвищення ефективності використання бюджетних коштів та зміцнення довіри громадян до державних інституцій. Аналіз проблем цієї сфери показує, що ключовими перешкодами залишаються недосконалість законодавства, відсутність прозорості процедур, низький рівень контролю та моніторингу, а також недостатня кваліфікація працівників соціальних служб.

Для досягнення успіху необхідно здійснити комплексну реформу, яка передбачатиме гармонізацію законодавства, впровадження сучасних технологій, підвищення рівня кваліфікації працівників та активізацію громадського контролю.

Застосування запропонованих заходів дозволить зменшити рівень корупції, підвищити ефективність соціальних програм та забезпечити адресну підтримку тим, хто дійсно потребує допомоги. Окрім цього, впровадження цифрових рішень та автоматизація процесів у соціальній сфері сприятимуть значному зниженню впливу людського фактора, що є основним джерелом корупційних ризиків.

Особливу роль у подоланні корупції повинна відігравати співпраця держави та громадськості. Активна участь громадянського суспільства у моніторингу та оцінці соціальних програм не лише сприятиме прозорості, а й допоможе формувати суспільство, орієнтоване на цінності чесності та справедливості.

Ми впевнені, що комплексна реалізація антикорупційної політики у соціальній сфері є передумовою для стабільного розвитку України, забезпечення добробуту її громадян та зміцнення демократичних інституцій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Атаманчук В. Антикорупційні механізми в Україні. Київ: Наукова думка, 2020. 246 с.
2. Бугайов І. Корупційні ризики у соціальній сфері. Харків: Право, 2021. 198 с.
3. Кузьменко Р. Міжнародний досвід боротьби з корупцією. Львів: Світ, 2019. 312 с.
4. Закон України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014.
5. Рахункова палата України. Звіт за 2022 рік. Київ, 2023. 184 с.
6. Transparency International. Глобальний індекс сприйняття корупції. URL: <https://www.transparency.org> (дата звернення: 01.12.2024).
7. Звіт НУО «Прозорість і підзвітність». Київ, 2022. 96 с.
8. Петренко О. Проблеми кадрової політики у соціальній сфері. Дніпро: ДніпроПоліс, 2022. 123 с.

УДК 351.74 : 342.922

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.8>

МІСЦЕ КОСМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТА КОСМІЧНОЇ ГАЛУЗІ В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Легеца Є.О.,
*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного та приватного права
Університету митної справи та фінансів,
ORCID: 0000-0001-9134-8499*

Легеца Є.О. Місце космічної безпеки та космічної галузі в діяльності правоохоронних органів України як суб'єктів адміністративно-правового регулювання.

У статті проаналізовано місце космічної безпеки та космічної галузі в діяльності правоохоронних органів України як суб'єктів адміністративно-правового регулювання. Суб'єктами адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі в Україні є державні органи влади, які наділені спеціальними повноваженнями у сфері космічної безпеки. Спеціальні суб'єкти адміністративно-правового регулювання створюються для забезпечення реалізації державної політики у визначених сферах та надання методичної допомоги з питань, що мають загальний характер для всіх або багатьох галузей економіки. Сфера дії дозволу на державно-приватне партнерство в космічній галузі в Україні також поширюватиметься на осіб, які виконують ключові функції в цьому секторі та беруть участь в адміністративно-правових регуляторних процедурах.

Підкреслено, що серед спеціальних суб'єктів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі та космічній безпеці є правоохоронні органи України. Наголошено, що необхідність включення правоохоронних органів України до механізмів адміністративно-правового регулювання у цій сфері пояснюється великою кількістю випадків протиправного порушення прав учасників державно-приватного партнерства у космічній галузі, зокрема, космічної безпеки та потребою у дієвих механізмах запобігання та припинення таких порушень.

Акцентовано увагу, що виконання тих самих функцій адміністративно-правового регулювання покладено на органи з функціональною компетенцією, зокрема на органи, що здійснюють управління та нагляд, адміністративно-господарські, регуляторні та дозвольні функції. Підкреслено, що ці органи забезпечують реалізацію державної політики в конкретних галузях і надають методичну допомогу з питань, спільних для всіх або багатьох галузей економіки.

Підсумовуючи місце космічної безпеки та космічної галузі в діяльності правоохоронних органів України як суб'єктів адміністративно-правового регулювання, встановлено, що до зазначених суб'єктів слід віднести тих, хто виконує свої основні функції, повноваження згідно законодавства і, водночас, бере участь в адміністративно-правовому регулюванні у цій сфері.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правовий статус, державна політика, космічна галузь, космічна безпека, повноваження, правоохоронні органи, правозастосування, публічна адміністрація.

Leheza Yev.O. The place of space security and the space industry in the activities of law enforcement agencies of Ukraine as subjects of administrative and legal regulation.

The article analyzes the place of space security and the space industry in the activities of law enforcement agencies of Ukraine as subjects of administrative and legal regulation. The subjects of administrative and legal regulation of public-private partnership in the space industry in Ukraine are state authorities that are vested with special powers in the field of space security. Special subjects of administrative and legal regulation are created to ensure the implementation of state policy in certain

areas and provide methodological assistance on issues that are common to all or many sectors of the economy. The scope of the permit for public-private partnership in the space industry in Ukraine will also extend to persons who perform key functions in this sector and participate in administrative and legal regulatory procedures.

It is emphasized that among the special subjects of administrative and legal regulation of public-private partnership in the space industry and space security are law enforcement agencies of Ukraine. It is emphasized that the need to include law enforcement agencies of Ukraine in the mechanisms of administrative and legal regulation in this area is explained by the large number of cases of unlawful violation of the rights of participants in public-private partnerships in the space industry, in particular, space security, and the need for effective mechanisms for preventing and terminating such violations.

It is emphasized that the performance of the same functions of administrative and legal regulation is entrusted to bodies with functional competence, in particular to bodies that carry out management and supervision, administrative and economic, regulatory and permitting functions. The author emphasizes that these bodies ensure the implementation of state policy in specific sectors and provide methodological assistance on issues common to all or many sectors of the economy.

Summing up the place of space security and the space industry in the activities of law enforcement agencies of Ukraine as subjects of administrative and legal regulation, it is established that the specified subjects should include those who perform their main functions, powers in accordance with the legislation and, at the same time, participate in administrative and legal regulation in this area.

Key words: administrative and legal regulation, administrative and legal status, state policy, space industry, space security, powers, law enforcement agencies, law enforcement, public administration.

Постановка проблеми. Органами адміністративно-правового регулювання зі спеціальними (або функціональними) повноваженнями у сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі в Україні є державні органи, наділені спеціальними повноваженнями у цій сфері. Іншими словами, здійснення тих самих функцій адміністративно-правового регулювання покладено на органи з функціональними (або спеціальними) повноваженнями, до яких належать органи, що виконують контрольно-наглядові, розпорядчі, контрольно-ревізійні, реєстраційні та дозвільні функції. Ці органи реалізують державну політику в конкретних галузях і надають рекомендації з питань, спільних для всіх або багатьох галузей економіки. До організацій з функціональними (або спеціальними) повноваженнями, пов'язаними з державно-приватним партнерством у космічній галузі в Україні, належать ті, що виконують свої основні завдання та беруть участь в адміністративно-правових процедурах регулювання у цій сфері. Залежно від специфіки адміністративно-правового статусу цю групу організацій можна поділити на правоохоронні, контролюючі та судові органи.

Мета статті – визначити місце космічної безпеки та космічної галузі в діяльності правоохоронних органів України як суб'єктів адміністративно-правового регулювання.

Стан дослідження проблематики статті. Деякі проблемні аспекти питання визначення місця правоохоронних органів в системі суб'єктів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі сучасної України розглядалися в працях таких учених, як О.Ю. Дрозд, О.Ф. Кобзар, А.Т. Комзюк, М.В. Косюта, А.Ф. Крижановський, Є.О. Легеза [7; 8], В.І. Мельник, Л.Г. Могілевська, А.А. Манжула, О.М. Музичук, Ю.С. Шемшученко та інших. Але актуальність проблем, пов'язаних з характеристикою адміністративно-правового статусу вищих органів державної влади як суб'єктів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі та космічної безпеки не зменшується.

Виклад основного матеріалу. Правоохоронні органи наділені вагоми повноваженнями стосовно державно-приватного партнерства в космічній галузі та безпеки України. Проте питання їх роботи в цій сфері, на превеликий жаль, все ще не одержали власного всебічного і повного висвітлення. Саме тому доречним, на наш погляд, стане детальніше зосередитися на цій проблематиці та з'ясувати перелік і своєрідність компетенції та функціонування тих правоохоронних органів України, що задіяні в процесі адміністративно-правового регулювання щодо державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Необхідність розв'язання вказаних задач підсилює потребу звернення до проблем значно більш загального порядку, що дозволить зробити викладення матеріалу послідовним і послідовно вираженим. Йдеться про важливість розуміння змісту такої категорії як «правоохоронний орган», що дасть змогу як визначити наявну сьогодні систему пра-

воохоронних органів України, так і виокремити серед них саме ті, які наділені повноваженнями стосовно адміністративно-правового регулювання стосовно державно-приватного партнерства в космічній галузі України [6].

Напрямки удосконалення державно-приватного партнерства в космічній галузі України визначаються суттєвими змінами сьогодишньої воєнно-політичної ситуації і вимогами чинних нормативно-правових актів в сфері оборони України, головними з яких є Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України, Стратегія забезпечення державної безпеки, Стратегічний оборонний бюлетень України. Зокрема, Стратегія національної безпеки України наголошує, що формування і розвиток сектору безпеки та оборони, який повинен гарантувати адекватне та гнучке реагування на наявні загрози, корисно використовуючи при цьому можливості та ресурси, передбачає: утворення єдиної системи моніторингу, аналізу, прогнозування і прийняття рішень в сфері національної безпеки та оборони, забезпечення належної координації і функціонування єдиної системи ситуаційних центрів профільних державних органів сектору безпеки та оборони; вдосконалення та розвиток на сучасній технологічній основі відповідно до стандартів НАТО системи управління, захищених телекомунікацій, розвідки, радіоелектронної боротьби, одержання оперативного доступу до даних аерокосмічної розвідки; пріоритетний розвиток розвідувальних можливостей України, забезпечений на базі узгодженого функціонування органів розвідки. У межах виконання Національної розвідувальної програми слід гарантувати розвиток можливостей технічної розвідки, електронного перехоплення та моніторингу телекомунікацій, а також кіберрозвідки, утворення сучасної системи аерокосмічної розвідки на базі нових технологічних рішень [1].

У свою чергу, Стратегія воєнної безпеки України, яка є базою для підготовки і прийняття воєнно-стратегічних, воєнно-політичних, воєнно-економічних та військово-технічних рішень, розробки відповідних доктрин і програм, серед головних задач воєнної політики України найближчим часом та у середньостроковій перспективі визначає утворення єдиної системи видової розвідки з належною інфраструктурою одержання і обробки інформації в масштабі часу, максимально близькому до реального. Відповідно до вимог Стратегії воєнної безпеки України, основна роль в справі забезпечення воєнної безпеки України належить Збройним Силам України [2]. А Стратегія забезпечення державної безпеки, головними напрямками досягнення потрібних оперативних та інших можливостей складових сектору безпеки та оборони, зокрема, вказує: утворення єдиної системи ситуаційних центрів органів держави, які входять до складу сектору безпеки та оборони, а також інших органів державної і місцевої влади, забезпечення їй належної координації з використанням можливостей Головного ситуаційного центру України, створення відповідних умов з метою гарантування взаємодії даної системи із Ситуаційним центром НАТО (утворення системи моніторингу, прогнозування, аналізу, моделювання і підтримки прийняття рішень в сфері національної безпеки та оборони за єдиними методиками, підготовленими із застосуванням можливостей Головного ситуаційного центру України [7].

Відповідно до головних напрямків розвитку складових елементів сектору безпеки та оборони Міністерство оборони України і надалі все ще залишатиметься основним органом в системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує політику держави з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони та сфері військового будівництва, а також життєдіяльність Збройних Сил України, їх функціонування, бойову і мобілізаційну готовність, підготовку до реалізації покладених на них задач. Реформування і розвиток Збройних Сил України планується здійснити в межах єдиних підходів до розбудови оборонної спроможності держави, забезпечивши їх провідну роль у виконанні задач оборони [3].

Стратегічний оборонний бюлетень України зазначає, що своєрідності проведення реформи в сфері оборони Україні зумовлені непростотою оперативно-стратегічною, воєнно-політичною і економічною ситуацією, що склалася в результаті збройної агресії Росії проти України, окупації Російською Федерацією частини суверенної території України – Автономної Республіки Крим і міста Севастополя. А на території Луганської, Донецької, Запорізької та Херсонської областей нашої держави все ще продовжується збройний конфлікт. Відповідно зі Стратегічним оборонним бюлетенем єдиною всеосяжною ціллю реформи оборонної сфери визначений розвиток відповідно до євроатлантичних норм і критеріїв членства в НАТО можливостей Міністерства оборони України, Збройних Сил України та інших складових сил оборони країни, потрібних для адекватної реакції на загрози національній безпеці у воєнній сфері, захисту

України, її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності (непорушності) кордонів, підтримки міжнародного миру і безпеки. Очікуваним результатом реформи оборонної сфери виступає створення на принципах і за стандартами, прийнятими в країнах – членах НАТО, мобільних, ефективних, оснащених сучасним озброєнням, військовою та спеціальною технікою сил оборони, здатних гарантувати оборону країни і адекватно та своєчасно реагувати на всі воєнні загрози національній безпеці України, раціонально при цьому використовуючи наявний потенціал (можливості) і ресурси держави [4]. Найбільш характерна мета і очікувані результати, які визначені Стратегічним оборонним бюлетенем, досягнення яких можливе через використання (застосування) космічної техніки та космічних технологій (відповідних продуктів і послуг) [8].

Одним із напрямків вирішення питання планується впровадження космічних технологій та космічних інформаційних систем заради міцності національної безпеки і оборони. А серед пріоритетних напрямків бюджетного фінансування і очікуваних результатів названі: поступовий розвиток національної системи дистанційного зондування Землі в складі космічного сегмента з космічним апаратом високої та надвисокої просторової розрізненості вітчизняного та закордонного виробництва і уніфікованого наземного сегмента; розвиток системи координатно-часового і навігаційного забезпечення України; створення національної інформаційно-аналітичної системи з обробки і надання космічної інформації для користувачів сектора оборони і безпеки [5, с. 479].

Система правоохоронних органів України може мати наступний вигляд: СБУ, органи прокуратури, органи внутрішніх справ України, Державна фіскальна служба України, Управління державної охорони України, Державна пенітенціарна служба України, Національна гвардія України, органи охорони державного кордону. Аналіз же нормативно-правових актів, що закріплюють правовий статус вказаних державних правоохоронних інститутів, а саме їх задачі, функції і повноваження свідчить, що частинна з них (СБУ, органи прокуратури України, органи внутрішніх справ України) є суб'єктами адміністративно-правового регулювання щодо державно-приватного партнерства в космічній галузі України. Найбільш визначальною відмінністю їх діяльності стосовно адміністративно-правового регулювання щодо державно-приватного партнерства в космічній галузі України від діяльності інших суб'єктів, що функціонують в зазначеній сфері, є те, що вона пов'язується не лише із організацією реалізації охорони прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі України, а з її активною формою – захистом [10].

Відповідно до Закону України «Про Службу безпеки України» служба безпеки приймає участь в розробленні та здійсненні заходів із реалізації завдань захисту державної таємниці (наприклад, стосовно секретних винаходів і корисних моделей як результатів космічної діяльності, адже відповідно до Закону України «Про охорону прав на винаходи та корисні моделі» секретний винахід чи секретна корисна модель – це об'єкти, які містять інформацію, віднесenu до державної таємниці), сприянні у збереженні комерційної таємниці (в порядку, визначеному законодавством СБУ сприяє підприємствам, установам, організаціям, підприємцям в збереженні їх комерційної таємниці, розголошення якої може завдати шкоди дуже важливим інтересам України, несе відповідальність за політику держави стосовно голографічного захисту товарів та документів і здійснює державний контроль та координацію діяльності в цій сфері) [11].

Крім того, аналізуючи повноваження СБУ, зазначимо також, що хоча протидія правопорушенням в сфері космічної діяльності не входить до її безпосередньої компетенції, СБУ має надавати наявними силами та засобами, в тому числі й технічними, допомогу органам Національної поліції України, іншим правоохоронним органам в боротьбі із правопорушеннями, в тому числі й правопорушеннями в сфері державно-приватного партнерства в космічній галузі України [9].

Вагомі функції суб'єкта адміністративно-правового регулювання в космічній галузі України виконує прокуратура України. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про прокуратуру», прокуратура у порядку, передбаченому даним законом, реалізує встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав та свобод людини, загальних інтересів суспільства і держави [6]. Крім того, ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» вказуються її головні функції: підтримання державного обвинувачення у суді; представництво інтересів громадянина чи держави в суді у випадках, визначених законом; нагляд за додержанням законодавства органами, які реалізують оперативнорозшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; нагляд за додержанням законів у процесі

виконання судових рішень в кримінальних справах, а також у процесі застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. У зв'язку з тим, що неправовим відтворенням, тиражуванням та розповсюдженням, в тому числі через проведення імпорто-експортних операцій, результатів космічної діяльності порушуються, як правило, права і законні інтереси громадян, відповідно до ст. 23 вказаного вище закону представництво прокурором інтересів громадянина чи держави у суді полягає в здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів окремого громадянина чи держави. Значну роль становно припинення фактів неправового обігу товарів, які містять результати космічної діяльності, стає взаємодія між митними органами і прокуратури України [12].

Висновки. Отже, встановлено місце космічної безпеки та космічної галузі в діяльності правоохоронних органів України як суб'єктів адміністративно-правового регулювання. Правоохоронні органи є одним з об'єктів адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства в космічній галузі та безпеки в Україні. Необхідність залучення правоохоронних органів до механізмів адміністративно-правового регулювання в цій сфері пояснюється великою кількістю випадків незаконного порушення законних прав учасників державно-приватного партнерства в космічній галузі та безпеки.

Завдяки правоохоронним органам космічна безпека та, в цілому, космічна галузь розвивається за наступними напрямками: а) покращення впровадження космічних технологій та космічних інформаційних систем заради міцності національної безпеки і оборони держави; б) забезпечення реалізації державної політики у визначених сферах; в) надання методичної допомоги з питань, що мають загальний характер для розвитку космічної галузі та багатьох галузей економіки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020>.
2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 р. «Про Стратегію воєнної безпеки України»: Указ Президента України від 25 березня 2021 р. № 121/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021>.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію забезпечення державної безпеки»: Указ Президента України від 30 грудня 2021 р. № 56/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022>.
4. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегічний оборонний бюлетень України» від 20 серпня 2021 р.: Указ Президента України від 17 вересня 2021 р. № 473/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473/2021>.
5. Випорханюк Д.М., Ковбасюк С.В. Основи космічної ситуаційної обізнаності (Space Situational Awareness, SSA). Іноземний і вітчизняний досвід космічної діяльності у сфері оборони : монографія. Житомир: Видавець О.О. Євенок, 2018. 532 с.
6. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII. URL: <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/2229-12>.
7. Легеца Є.О. Адміністративні процедури у сфері нерухомого майна: державна реєстрація речових прав та особливості реалізації через електронні торги : монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. 246 с.
8. Легеца Є.О. Теорія публічних послуг: адміністративно-правова складова. Монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2016. 452 с.
9. Leheza Yevhen, Pisotska Karina, Dubenko Oleksandr, Dakhno Oleksandr, Sotskyi Artur. 2022. The essence of the principles of ukrainian law in modern jurisprudence. *Revista juridica portucalense*, december, 342–363. URL: [https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705\(32\)2022.ic-15](https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705(32)2022.ic-15).
10. Sinkevych, O., Yurovska V., Komissarova, N., Tkachenko, O., & Leheza, Y. Subjects of public authority in matters of combating terrorism: legal regulation, administrative and criminal aspect. *Ius Humani. Law Journal*, 13(1), 2024. 1–14. URL: <https://doi.org/https://doi.org/10.31207/ih.v13i1.332>.
11. Leheza Yevhen, Nalyvaiko Larysa, Sachko Oleksandr, Shcherbyna, Victor, Chepik-Trehubenko Olh. Principles of law: Methodological approaches to understanding in the context of modern

- globalization transformations. *Ius Humani Revista De Derecho*, 11(2), 2022. 55–79. URL: <https://doi.org/https://doi.org/10.31207/ih.v11i2.312>.
12. Zadyraka Nataliia, Leheza Yevhen, Bykovskyi Mykola, Zheliezniak Yevhenii, Leheza Yulia. Correlation of Legal Concepts of Administrative Procedure and Administrative Liability in the Sphere of Urban Planning. *Jurnal cita hukum indonesian law journal*. Vol. 11 No. 1, 2023. Pp. 33–44, DOI: <https://doi.org/10.15408/jch.v11i1.31784>.

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.9>

КОРУПЦІЙНІ РИЗИКИ В ДІЯЛЬНОСТІ СУДДІ ТА ШЛЯХИ ЇХ УСУНЕННЯ

Макаров М.О.,
суддя Дніпровського апеляційного суду

Макаров М.О. Корупційні ризики в діяльності судді та шляхи їх усунення.

В статті визначено правові засади формування антикорупційної політики в діяльності судової системи України.

На виконання задач дослідження здійснено спробу визначити основні корупційні ризики в діяльності судді, з'ясовано способи діяльності (бездіяльності) судді що призводять до настання корупційних ризиків та виокремлено алгоритми діяльності судді щоб виключити або принаймні мінімізувати настання негативних правових наслідків у формі відповідальності за вчинення корупційного правопорушення або діяння пов'язаного з корупцією.

Встановлено, що оцінювання корупційних ризиків в судах проводиться з метою встановлення ймовірності вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень суддями, встановлення причин, умов та наслідків можливого вчинення таких правопорушень, а також аналізу ефективності існуючих заходів контролю, спрямованих на запобігання реалізації корупційних ризиків.

Здійснено аналіз обмежень в діяльності судді, які у відповідності до законодавства кваліфікуються як корупційні правопорушення або діяння, пов'язані з корупцією, зокрема: використання службових повноважень чи свого становища; одержання подарунків; сумісництво та суміщення з іншими видами діяльності; порушення обмежень (заборон) щодо зайняття іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю; порушення заборон входить до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку; порушення вимог фінансового контролю, недотримання строків заповнення декларації та внесення в неї змін.

Визначено алгоритм діяльності судді у разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або подарунка. Встановлено критерії оцінки наявності або відсутності реального або потенційного конфлікту інтересів судді, за наявності якого його дії слід кваліфікувати як корупційне правопорушення.

Виокремлено алгоритми діяльності судді щодо виключення або принаймні мінімізації настання негативних правових наслідків у формі відповідальності за вчинення корупційного правопорушення або діяння пов'язаного з корупцією.

Ключові слова: корупція, суди, запобігання корупції в судах, корупційне правопорушення, корупційні ризики в діяльності судді.

Makarov M.O. Corruption risks in the activities of a judge and ways to eliminate them.

The article defines the legal principles of the formation of anti-corruption policy in the activities of the judicial system of Ukraine.

To fulfill the objectives of the study, an attempt was made to determine the main corruption risks in the activities of a judge, to clarify the methods of activity (inaction) of a judge that lead to the occurrence of corruption risks, and to identify algorithms for the judge's activity in order to exclude or at least minimize the occurrence of negative legal consequences in the form of liability for committing a corruption offense or an act related to corruption.

It was established that the assessment of corruption risks in courts is carried out in order to establish the probability of committing corruption and corruption-related offenses by judges, to establish the causes, conditions and consequences of the possible commission of such offenses, as well as to analyze the effectiveness of existing control measures aimed at preventing the realization of corruption risks.

An analysis of restrictions on the activities of a judge, which in accordance with the legislation are qualified as corruption offenses or acts related to corruption, in particular: the use of official powers or one's position; receiving gifts; part-time work and combining with other types of activity; violation of restrictions (prohibitions) on engaging in other paid or entrepreneurial activities; violation of prohibitions on being a member of the board, other executive or control bodies, supervisory board of an enterprise or organization aimed at making a profit; violation of financial control requirements, failure to comply with the deadlines for filling out the declaration and making changes to it.

An algorithm for the judge's activities in the event of receiving a proposal for an unlawful benefit or gift has been determined. Criteria for assessing the presence or absence of a real or potential conflict of interest of a judge have been established, in the presence of which his actions should be qualified as a corruption offense.

Algorithms of a judge's activities to eliminate or at least minimize the occurrence of negative legal consequences in the form of liability for committing a corruption offense or an act related to corruption are identified.

Key words: corruption, courts, prevention of corruption in courts, corruption offense, corruption risks in the activities of a judge.

Актуальність статті. Корупція – це негативне соціальне явище, джерело економічних, політичних і соціальних ризиків для суспільства. Вона є однією із найнебезпечніших загроз правам людини, перешкоджає економічному розвитку держави, має негативні фінансові наслідки як для держави, так і для громадян. Нині в нашій державі вживаються заходи у сфері запобігання та протидії корупції. Одним із основних напрямів у сфері запобігання корупції є виявлення корупційних ризиків, які можуть виникнути в діяльності державних службовців, а також усунення умов та причин виникнення цих ризиків.

Слід зауважити, що законодавчого визначення поняття та видів корупційних ризиків невизначено. Однак, ст. 19 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон) передбачає необхідність розробки та затвердження в кожному органі державної влади, у тому числі в Державній судовій адміністрації України (далі – ДСАУ) антикорупційних програм, складовою яких є: визначення засад загальної відомчої політики щодо запобігання та протидії корупції у відповідній сфері, заходи з їх реалізації, а також з виконання антикорупційної стратегії та державної антикорупційної програми; оцінка корупційних ризиків у діяльності суддів, установи, організації, причини, що їх породжують та умови, що їм сприяють; заходи щодо усунення виявлених корупційних ризиків, осіб, відповідальних за їх виконання, строки та необхідні ресурси [1].

На виконання цієї норми в судовій системі затверджується Антикорупційна програма Державної судової адміністрації України на 2025–2027 роки, затверджена Наказом Державної судової адміністрації України 03.02.2025 року № 35 [2], метою якої є подальше удосконалення системи запобігання і протидії корупції в ДСА України, забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності структурних підрозділів ДСА України; подальше впровадження механізмів прозорості, доброчесності, зменшення впливу корупційних ризиків на діяльність ДСА України та підвищення рівня довіри суспільства до діяльності ДСА України. Вона затверджується з урахуванням розпоряджень Кабінету Міністрів України від 05 жовтня 2016 року № 803-р «Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади» [3], Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки, яка затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 р. № 220 [4], з дотриманням положень Методології управління корупційними ризиками, затвердженої наказом Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) від 28 грудня 2021 року № 830/21 [5], Методичних рекомендацій щодо розробки антикорупційних програм органів влади, затверджених рішенням НАЗК від 19 січня 2017 року № 31 [6], та з урахуванням Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження, затвердженого рішенням НАЗК від 08 грудня 2017 року № 1379 [7].

Попри це сучасне антикорупційне законодавство України не в повній мірі регулює систему корупційних ризиків в діяльності публічної служби в цілому та судовій системі, зокрема, в ньому в першу чергу звернуто увагу на вжиття системних заходів недопущення (мінімізації) корупційних ризиків в окремо взятому органі публічної влади, в той же час не визначено тлумачення корупційних ризиків, які зустрічаються в повсякденній роботі судді.

Стан дослідження проблематики статті. Проблема запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням не є новою в юридичній науці, науковий доробок її дослідження складають праці таких вчених, як: В.Б. Авер'янов, С.М. Алфьоров, О.М. Бандурка, О.А. Банчук, Ю.П. Битяк, К.Л. Бугайчук, В.М. Гаращук, О.О. Дудоров, В.А. Завгородній, Т.Є. Кагановська, В.М. Мартиненко, М.І. Мельник, О.П. Мусієнко, О.В. Ткаченко, В.М. Трепак, Р.М. Тучак, М.І. Хавронюк, С.О. Шатрава та інші. Проте проблематика корупційних ризиків в діяльності судової системи і безпосередньо суддів не була предметом окремого монографічного чи іншого системного дослідження, що й зумовлює необхідність її здійснення в межах даної наукової статті.

Таким чином, **метою наукової статті** є з'ясування тих корупційних ризиків, які слід усунути, не допустити (мінімізувати) їх настання суддею, щоб не стати суб'єктом вчинення корупційного правопорушення.

На виконання поставленого завдання в межах статті будуть вирішені наступні **задачі**: визначити корупційні ризики в діяльності судді; з'ясувати способи діяльності (бездіяльності) судді що призводять до настання корупційних ризиків та виокремити шляхи їх усунення (мінімізації).

Виклад основного змісту. Повертаючись до поняття корупційних ризиків в діяльності суду слід зауважити, що їх нормативне визначення дано в Методичних рекомендаціях НАЗК – Методології управління корупційними ризиками, затвердженої наказом Національного агентства з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) від 28 грудня 2021 року № 830/21 [5], відповідно до якої під корупційним ризиком слід розуміти імовірність вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, що негативно вплине на діяльність судді та судової системи взагалі.

Оцінювання корупційних ризиків проводиться з метою встановлення ймовірності вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень працівниками організації, встановлення причин, умов та наслідків можливого вчинення таких правопорушень, а також аналізу ефективності існуючих заходів контролю, спрямованих на запобігання реалізації корупційних ризиків.

Відповідно до частини п'ятої статті 153 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [8], підпункту 7 пункту 2 розділу III Методології управління корупційними ризиками, затвердженої наказом Національного агентства з питань запобігання корупції від 28 грудня 2021 р. № 830/21, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 17 лютого 2022 р. за № 219/37555, та з метою ідентифікації, аналізу, визначення рівнів корупційних ризиків у діяльності Державної судової адміністрації України утворюється робоча група з оцінювання корупційних ризиків [9]. Аналогічні робочі групи створюються у Верховному Суді наказу Верховного Суду від 14 січня 2025 року № 9 «Про проведення оцінювання корупційних ризиків» [10], Вищій кваліфікаційній комісії суддів [11] та в судах різних інстанцій. До складу робочої групи, як правило, включають працівників усіх самостійних структурних підрозділів організації, які за своїми діловими, моральними якостями та професійним рівнем здатні виконувати обов'язки членів робочої групи і забезпечити об'єктивні та неупереджені результати оцінювання корупційних ризиків. До складу робочої групи включають представників зовнішніх заінтересованих сторін (у разі надходження відповідних пропозицій), якщо вони володіють знаннями про середовище організації та/або мають досвід роботи у сфері діяльності організації та/або у сфері запобігання та/або протидії корупції, представників інститутів громадянського суспільства, які здійснюють громадський контроль за діяльністю організації; експертів, які володіють спеціальними знаннями у сфері діяльності організації та/або у сфері запобігання та/або протидії корупції. До складу робочої групи не включають зовнішніх заінтересованих сторін та їхніх представників у разі наявності відомостей про них у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

Слід зауважити, що наразі прийнято низку роз'яснень НАЗК щодо розуміння поняття та змісту корупційних ризиків в цілому та в діяльності судді, в умовах воєнного стану:

1. Роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 28.02.2022 № 2 щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю в умовах воєнного стану.

2. Роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції від 14.03.2022 № 6 щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно дотримання обмежень щодо запобігання корупції під час участі у обороні України.

3. Роз'яснення Національного агентства з питань запобігання корупції щодо застосування положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно дотримання обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності в умовах воєнного стану від 05.12.2022 № 14.

На досягнення мети дослідження, через виконання чітко сформульованих його задач, нижче ми будемо вести мову про ті реальні рішення, дії чи бездіяльність суддів, які зумовлюють наявність корупційних ризиків в їх діяльності та визначимо шляхи їх усунення.

Зокрема, почнемо з використання службових повноважень чи свого становища, обмеження на які визначені статтею 22 Закону. Аналіз цієї норми вказує на те, що суддям забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах. Не вдаючи до юридичного аналізу даної норми-заборони (обмеження), попри все тут слід враховувати декілька факторів: 1) використання своїх службових повноважень (визначених Законом «Про судоустрій та статус суддів» [8]) або свого становища як судді (не безпосередні повноваження, а дотичні можливості, наприклад, доступ до відповідних облікових баз даних або реєстру судових рішень); 2) отримання (реальне або потенційне) неправомірної вигоди, під якою слід розуміти грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав (п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону); 3) використання будь-якого державного чи комунального майна або коштів (які безпосередньо знаходяться у використанні судді, наприклад оргтехніки та службового житла, або до яких тимчасово має доступ суддя, наприклад, матеріали судових справ, в приватних інтересах (тобто поза межами їх законного використання в публічних інтересах)) [1].

Наступним є обмеження щодо одержання подарунків. Тут слід виокремлювати законне та незаконне одержання суддею подарунків. До законних подарунків та способів їх отримання слід віднести: 1) прийняття подарунків, які відповідають загально визначеним уявленням про гостинність, а саме якщо вартість таких подарунків не перевищує два прожиткових мінімуму для працездатних осіб, встановлених на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує чотирьох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки (слід враховувати прожитковий мінімум для працездатних осіб у відповідності до Закону України «Про Державний бюджет України на 2025 рік складає на сьогодні 3025 грн. [12]; 2) будь-які дарунки, що даруються близькими особами або одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси. Відповідно, незаконні подарунки це ті, що перевищують два прожиткові мінімуми для працездатних осіб, встановлених на день прийняття подарунка, одноразово, а сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, перевищує чотири прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки; а під незаконним способом їх отримання слід вважати безпосередньо або через інших осіб вимагання, прохання або одержання таких подарунків для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб у зв'язку із здійсненням такими особами діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування або якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні такої особи. Інші способи отримання подарунків суддями є цілком законними (зокрема, отримання подарунків від друзів, які не перебувають у будь-яких зв'язках з суддею, пов'язаних з його професійною діяльністю, мається на увазі реальне, а не потенційно можливе перебування у таких відносинах (прикладом може слугувати цілком законний подарунок судді на день народження від друга, який є теж суддею, однак за виключенням їх взаємного підпорядкування, зокрема, суддя – голова суду).

Суддя у разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або подарунка, незважаючи на приватні інтереси, зобов'язаний невідкладно вжити таких заходів: відмовитися від пропозиції; за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію; залучити свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа співробітників суду; письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або спеціально уповноваженого або члена робочої групи щодо оцінювання корупційних ризиків, яка функціонує в суді. Також статтею 24 Закону визначено досить чіткий алгоритм дій при виявленні у своєму службовому приміщенні майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунку; в цьому разі він зобов'язаний невідкладно, але не пізніше одного робочого дня, письмово повідомити про цей факт свого безпосереднього керівника; про виявлення майна, що може бути неправомірною вигодою, або подарунка складається акт, який підписується особою, яка виявила неправомірну вигоду або подарунок, та її безпосереднім

керівником (слід зауважити, що дана вимога поширюється на випадки виявлення такого майна і службовому кабінеті судді) [1].

Наступним корупційним ризиком в діяльності судді є сумісництво та суміщення з іншими видами діяльності. Норма стаття 25 Закону вказує на те, що обмеженням (забороною) для судді є зайняття іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) [1]. Наразі судді забороняється безпосередньо займатися підприємницькою діяльністю, тобто відповідно до ст. 42 Господарського кодексу України – самостійною, ініціативною, систематичною, на власний ризик господарською діяльністю, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку [13]. Виключенням є викладацька, наукова і творча діяльність, медична практика, інструкторська та суддівська практика із спорту, які можуть здійснюватись з певними обмеженнями: поза службовий (робочий) час; з належним юридичним оформленням, як правило, за контрактом з обов'язковою сплатою податків з прибутку та декларуванням таких прибутків.

Наступним обмеженням судді щодо сумісництва є заборона входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України, зокрема це стосується норми статті 54 Закону України «Про судоустрій та статус судді», в якій зазначено, що суддя не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої [10]. Для визначення наявності чи відсутності корупційних ризиків суддям слід враховувати наступне: 1) категоричною заборонаю входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, а сам факт такого входження, навіть без активної поведінки особи (як у випадку заборони займатися іншою оплачуваною діяльністю), є порушенням вимог Закону [14]; в той же час суддя може бути засновником, членом правління та заступником голови неприбуткової громадської організації, якщо не буде отримувати відповідний прибуток за результатами діяльності цієї організації [15]. 2) не є корупційним ризиком, а відповідно порушенням закону право бути пасивним акціонером акціонерного товариства, тобто не здійснення безпосередньої підприємницької діяльності, в той же час, отримання прибутків від акцій, але з урахуванням однієї умови, що наявність такої кількості акцій не дає право приймати управлінські рішення, які впливають на діяльність підприємства; також це стосується відкриття депозитних рахунків, які передбачають отримання прибутку у формі дивідендів суддею за умови декларування суми дивідендів (акціонерних коштів), а також прибутків отриманих від їх розміщення.

Наступним корупційним ризиком для судді є спільна робота близьких осіб, на яку встановлено обмеження статтею 27 Закону. Так, судді (голова суду, керівник апарату суду) не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам, перелік яких визначений ст. 1 Закону [1]. Слід враховувати, що закон дає досить широке поняття «пряме підпорядкування», під яким слід розуміти відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, в тому числі, через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень тощо, контролю за їх виконанням. Однак це питання пов'язане безпосередньо з наявністю чи відсутністю конфлікту інтересів, про який звернемо увагу нижче. Для наглядного розуміння прямого підпорядкування у суддівській практиці наведемо такі приклади: очевидним є те, що донька не може перебувати на посаді помічника судді, а бо секретаря судового засідання у випадку суддівства її батько; з іншої сторони чи може син працювати на посаді керівника апарату суду в судді в якому його батько є суддею? І відповідь на це питання ствердне – так, але має бути усунутий конфлікт інтересів – батько має бути виключений з комісії, яка приймає кадрові рішення щодо його сина.

Очевидним шляхом усунення будь-якого корупційного ризику є повідомлення особою, яка претендує на зайняття посади у відповідному судді, на посаду в якому вона претендує, про працюючих у цьому органі близьких їй осіб. У разі, якщо такий корупційний ризик вже наявний він має бути усунений з ініціативи суб'єктів конфлікту інтересів протягом п'ятнадцяти днів, або за

рішенням керівника в місячний строк з моменту виникнення обставин дані особи (особа) підлягають переведенню в установленому порядку на іншу посаду, що виключає пряме підпорядкування. У разі неможливості такого переведення особа, яка перебуває у підпорядкуванні, підлягає звільненню із займаної посади.

Найбільш складною категорією виникнення корупційних ризиків в діяльності судді є наявність реального або потенційного інтересів як категорій, аналізу яких необхідно приділити окреме дослідження. Нижче, виходячи з законодавчого визначення потенційного конфлікту інтересів, як наявності у особи приватного інтересу у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень, або реального конфлікту інтересів, як суперечності між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень, наведемо окремі приклади конфлікту інтересів, які можуть виникати в діяльності поліцейського: суддя не може розглядати справу про кримінальне провадження, досудове розслідування за яким здійснював будь-який з його родичів; суддя не може розглядати справу про адміністративне правопорушення за матеріалами патрульного інспектора, який в минулому складав протокол про адміністративне правопорушення чи виносив постанову в справі про адміністративне порушення відносно цього судді; суддя не може розглядати справу про кримінальне провадження, експертом по якій було залучення його близького родича чи свояка; та ін. Для недопущення виникнення реального, потенційного конфлікту інтересів суддя зобов'язаний повідомити про наявність конфлікту інтересів голову суду, не вчиняти дій та не приймати рішень в умовах реального конфлікту інтересів, самостійно вжити заходів щодо врегулювання реального чи потенційного конфлікту інтересів. Голова суду протягом двох робочих днів після отримання повідомлення про наявність у підлеглого йому судді реального чи потенційного конфлікту інтересів приймає рішення щодо врегулювання конфлікту інтересів, шляхом: усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів; застосування зовнішнього контролю за виконанням особою відповідного завдання, вчиненням нею певних дій чи прийняття рішень; обмеження доступу особи до певної інформації; перегляду обсягу службових повноважень особи; переведення особи на іншу посаду; звільнення особи [14].

Ще одним корупційним ризиком в діяльності судді є недотримання строків заповнення декларації та внесення в неї змін. Суддя зобов'язаний щорічно до 1 квітня подавати шляхом заповнення на офіційному веб-сайті НАЗК декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування за минулий рік за формою, що визначається НАЗК, а також упродовж семи днів після подання декларації суддя має право подати виправлену декларацію. Також слід враховувати те, що у разі суттєвої зміни у майновому стані поліцейського, а саме отримання ним доходу, придбання майна на суму, яка перевищує 50 прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб на 1 січня відповідного року (на 2024 рік – це 151 тис. 250грн.), суддя у десятиденний строк з моменту отримання доходу або придбання майна зобов'язаний письмово повідомити про це НАЗК, зазначена інформація вноситься до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та оприлюднюється на офіційному веб-сайті Національного агентства.

Висновок. В статті визначено правові засади формування антикорупційної політики в діяльності судової системи України. Встановлено, що оцінювання корупційних ризиків в судах проводиться з метою встановлення ймовірності вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень суддями, встановлення причин, умов та наслідків можливого вчинення таких правопорушень, а також аналізу ефективності існуючих заходів контролю, спрямованих на запобігання реалізації корупційних ризиків.

Здійснено аналіз обмежень в діяльності судді, які у відповідності до законодавства кваліфікуються як корупційні правопорушення або діяння, пов'язані з корупцією, зокрема: використання службових повноважень чи свого становища; одержання подарунків; сумісництво та суміщення з іншими видами діяльності; порушення обмежень (заборон) щодо зайняття іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю; порушення заборон входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті

одержання прибутку; порушення вимог фінансового контролю, недотримання строків заповнення декларації та внесення в неї змін.

Визначено алгоритм діяльності судді у разі надходження пропозиції щодо неправомірної вигоди або подарунка. Встановлено критерії оцінки наявності або відсутності реального або потенційного конфлікту інтересів судді, за наявності якого його дії слід кваліфікувати як корупційне правопорушення. Виокремлено алгоритми діяльності судді щодо виключення або принаймні мінімізації настання негативних правових наслідків у формі відповідальності за вчинення корупційного правопорушення або діяння пов'язаного з корупцією.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. Ст. 2056.
2. Про затвердження Антикорупційної програми Державної судової адміністрації України на 2025–2027 роки: наказ Державної судової адміністрації України від 03.02.2025 р. № 35. URL: https://court.gov.ua/portal/dsa/normativnopravova%20baza/N_35_2025_dodatok.pdf.
3. Деякі питання запобігання корупції в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05 жовтня 2016 року № 803-р. *Урядовий кур'єр*: офіційне видання від 12.11.2016. № 213.
4. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 р. № 220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text>.
5. Про затвердження Методології управління корупційними ризиками: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 28 грудня 2021 року № 830/21. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22#n9>.
6. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розробки антикорупційних програм органів влади: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 19 січня 2017 року № 31. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0031884-17>.
7. Про затвердження Порядку підготовки, подання антикорупційних програм на погодження до Національного агентства з питань запобігання корупції та здійснення їх погодження: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 08 грудня 2017 року № 1379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0087-18>.
8. Про судоустрій і статус суддів: Закон України 2 червня 2016 року № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 31. Ст. 545.
9. Про робочу групу з оцінювання корупційних ризиків: Наказ ДСАУ від 31 жовтня 2022 р. № 394. URL: https://kr.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/tul2/ Korupziya/nakaz394.pdf.
10. Про проведення оцінювання корупційних ризиків: наказ Верховного Суду від 14 січня 2025 року № 9. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1737600>.
11. Про утворення робочої групи щодо оцінювання корупційних ризиків в діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів: наказ № 16 від 26.06.2023 року. URL: https://vkksu.gov.ua/sites/default/files/field/file/nakaz_golovy_pro_utvorennnya_robochoyi_grupy_0.pdf.
12. Про Державний бюджет України на 2025 рік: Закон України від 19 листопада 2024 року № 4059-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4059-20#Text>.
13. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст. 144.
14. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів: Рішення НАЗК від 29.09.2017 № 839. URL: https://mfa.gov.ua/mediafiles/files/misc/2017-10-30/2017-10-30_2.pdf.
15. Щодо можливості державного службовця бути засновником, членом правління та заступником голови неприбуткової громадської організації: Роз'яснення Національного агентства України з питань державної служби від 15.08.2014 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0003859-14>.

УДК 342.25

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.10>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ НА ПРИКЛАДІ НІМЕЧЧИНИ ТА ВЕЛИКОБРИТАНІЇ

Мельник П.В.,
*доктор філософії за спеціальністю 081 право,
докторант кафедри конституційного та адміністративного права
«Державного університету
«Київський авіаційний інститут»
ORCID: 0000-0001-8000-7357
e-mail: melnikpeter@gmail.com*

Мельник П.В. Правове регулювання служби в органах місцевого самоврядування на прикладі Німеччини та Великобританії.

У статті подано результати дослідження досвід окремих країн Європи (Німеччина та Великобританія) в частині правового регулювання служби в органах місцевого самоврядування, а також обґрунтовуються пропозиції щодо вдосконалення українського законодавства у цій сфері з урахуванням європейського досвіду таких країн. Розбудова новітнього законодавчого регулювання служби в органах місцевого самоврядування тісно пов'язана із урахуванням досвіду зарубіжних держав, насамперед, держав-членів ЄС. За результатами аналізу наднаціонального європейського законодавства, а саме Європейської хартії місцевого самоврядування, Гельсінської декларації регіонального самоврядування, визначено, що цими документами закріплено загальні прагнення держав-членів Ради Європи забезпечити гідні умови праці муніципальним службовцям – не гірші, ніж ті, що передбачені для державних службовців. Автор зазначає високий рівень соціального захисту муніципальних службовців, тенденцію до забезпечення гендерної рівності чоловіків і жінок шляхом закріплення в законодавстві квоти для жінок, високий рівень престижності муніципальної служби та розвинутість інституту політичної відповідальності виборних муніципальних посад в Німеччині та Великобританії. Підтримується автором ідея впровадження в Україні реєстру інтересів посадових осіб органів місцевого самоврядування з метою уникнення наявності конфлікту інтересів під час перебування їх на муніципальній службі за британською моделлю. Запропоновано запозичити досвід Німеччини щодо поділу службовців на штатних і почесних чиновників із чітким розмежуванням їхнім функціональних повноважень та режиму й оплати праці. Акцентовується увага на необхідності встановити конкретні та чіткі вимоги щодо проведення періодичної оцінки (атестації) працівників не менше двох разів на рік. У межах статті аналізується подальший вектор дій щодо імплементації окремих положень Угоди про асоціацію, а також констатовано низький ступінь гармонізації українського законодавства до стандартів ЄС.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, служба в органах місцевого самоврядування, європейський досвід, правове регулювання, муніципальний службовець.

Melnyk P.V. Legal regulation of service in local self-government bodies on the example of Germany and Great Britain.

The article presents the results of a study of the experience of individual European countries (Germany and Great Britain) in terms of legal regulation of service in local government bodies, and also substantiates proposals for improving Ukrainian legislation in this area, taking into account the European experience of such countries. The development of the latest legislative regulation of service in local government bodies is closely related to taking into account the experience of foreign states, primarily the EU member states. According to the results of the analysis of supranational European legislation, namely the European Charter of Local Self-Government, the Helsinki Declaration of Regional Self-Government, it was determined that these documents enshrine the general aspirations

of the member states of the Council of Europe to provide decent working conditions for municipal employees – no worse than those provided for civil servants. The author notes the high level of social protection of municipal employees, the tendency to ensure gender equality between men and women by enshrining quotas for women in the legislation, the high level of prestige of municipal service and the development of the institution of political responsibility of elected municipal positions in Germany and Great Britain. The author supports the idea of introducing a register of interests of officials of local government bodies in Ukraine in order to avoid a conflict of interest during their stay in municipal service according to the British model. It is proposed to borrow the experience of Germany in dividing employees into full-time and honorary officials with a clear distinction between their functional powers and the regime and remuneration of labor. The emphasis is on the need to establish specific and clear requirements for conducting periodic assessment (certification) of employees at least twice a year. The article analyzes the further vector of actions for the implementation of individual provisions of the Association Agreement, and also states the low degree of harmonization of Ukrainian legislation with EU standards.

Key words: local governments, service in local governments, European experience, legal regulation, municipal employee.

Постановка проблеми. Утвердження в Україні демократичної, соціальної та правової держави зумовлює об'єктивні та закономірні процеси пов'язані із системними соціально-економічними реформами та, зокрема, реформою децентралізації влади. Актуальність проблематики є безсумнівною, особливо в аспекті проведення впродовж останніх років в Україні широкомасштабного реформування системи органів місцевого управління. Всебічне розкриття правових засад служби в органах місцевого самоврядування в Україні як форми організації та функціонування публічної влади на місцевому рівні не уявляється можливим без детального вивчення досвіду країн Європейського союзу.

Крім того, в результаті підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони (Угоду ратифіковано згідно із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014 р.) [1], Україна також взяла на себе зобов'язання узгодити чинне законодавство про службу в органах місцевого самоврядування з європейськими стандартами щодо служби муніципальних службовців.

Так, перш за все необхідно привести у відповідність чинне законодавство до вимог Угоди про асоціацію. Основним позитивом від такої адаптації законодавства має бути приведення чинних стандартів служби посадових осіб органів місцевого самоврядування до європейських вимог та отримання Україною можливості стати повноправним членом ЄС в найближчому майбутньому [2]. Особлива актуальність досліджуваної тематики також зумовлена очікуваним набранням чинності, у найближчому часі, нового закону про службу в органах місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У юридичній літературі зазначена проблематика у тій чи іншій мірі досліджувалась у працях таких вчених-юристів як: В.Б. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, О.М. Бабич, О.М. Бандурка, А.В. Баско, Ю.П. Битяк, І.І. Бодрова, В.І. Борденюк, В.В. Галунько, К.О. Голікова, І.П. Голосніченко, О.Ю. Дрозд, Н.О. Максименцева, О.А. Марушій, В.І. Мельник, Р.С. Мельник, М.О. Пухтинський, Ю.С. Шемшученко, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, В.І. Прокопенко, В.Л. Костюк, В.Я. Мацюк, К.Ю. Мельник та інші вчені. Тим не менше, комплексне дослідження цього питання в контексті досвіду країн Європейського Союзу відсутнє. Адже зрозуміло, що радикальна модернізація існуючої моделі місцевого самоврядування повинна спиратися на європейський досвід муніципального будівництва.

Мета статті полягає в тому, щоб провести аналіз досвіду окремих країн Європи виявити стан і визначити закономірності, тенденції правового регулювання служби в органах місцевого самоврядування в ЄС, а також розробити обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення українського законодавства у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Базові засади правової регламентації служби в межах муніципальної служби в країнах ЄС закріплені в Європейській Хартії місцевого самоврядування від 15.10.1985 р. [3]. Окремі аспекти правового регулювання служби посадових осіб місцевого самоврядування закріплені в Гельсінській декларації регіонального самоврядування, прийнятій на Конференції міністрів держав – членів Ради Європи, відповідальних за місцеве та регіональне

врядування 28 червня 2002 року [4]. Першою європейською країною, де зародився інститут служби в органах місцевого самоврядування, є Німеччина. Правовою основою формування місцевого самоврядування в Німеччині є Пруський Статут міст, введений фон Штейном в 1808 р. Він закріплював розвиток системи місцевого самоврядування: поряд із представницьким міським органом утворювався колегіальний виконавчий орган – магістрат [5, с. 86]. Правовий статус муніципальних службовців визначається в Німеччині федеральними і земельними законами, що встановлюють посадовий оклад. Питання зайнятості робітників і службовців регулюються федеральними тарифними угодами. Комуни, як члени місцевих спілок роботодавців, зобов'язані дотримуватися цих угод [6, с. 63]. Основний Закон Федеральної Республіки Німеччини містить принципове положення (ст. 33, абз. 4) про організацію служби, відповідно до якого здійснення владних повноважень має здійснюватися на постійній основі. З цього випливає, що здійснення публічно-владних повноважень має доручатися офіційним посадовим особам, які перебувають на службі в публічно-правовій корпорації. На федеральному рівні в Німеччині прийняті закони: «Федеральний закон про оклади», «Федеральні основи законодавства про муніципальних чиновників» та інші. На рівні земель існують нормативні положення про просування по муніципальній службі. У муніципальних утвореннях основним органом, що встановлює правила для муніципальних чиновників, є представницький орган німецької громади [6, с. 64].

На муніципальній службі в органах місцевого самоврядування Німеччини перебувають виборні чиновники і чиновники, що надійшли на службу за контрактом. Причому виборні чиновники можуть бути штатними професійними чиновниками, які працюють певний термін, або поза штатними, що залежить від типу організації громади. Так, наприклад, виборний бургомістр може бути як штатним працівником, так і позаштатним співробітником. Позаштатних чиновників так само називають почесними. Почесні чиновники поряд із виконанням своїх публічно-правових обов'язків відповідно до позаштатної посади можуть займатися в повному обсязі іншою діяльністю. Виборні чиновники, включені в штат на час виконання своїх повноважень, як і чиновники, прийняті на службу за контрактом, не можуть займатися іншою діяльністю. У цьому випадку почесні чиновники можуть отримувати грошову компенсацію у вигляді «почесного окладу». Між штатними і почесними чиновниками існують так само відмінності в пенсійному забезпеченні. Чиновник, тимчасово включений у штат, отримує державну пенсію, як і чиновник, прийнятий на довічну службу [6, с. 65].

У Німеччині особи, які обіймають виборні посади, здійснюють громадські обов'язки, що розуміється не як безоплатна діяльність, а як діяльність, здійснювана поряд з основною роботою, службою на постійній основі, спрямованою на задоволення суто особистих, індивідуальних потреб і інтересів конкретних осіб. Громадянин може відмовитися від виборної посади в зумовлених випадках: у зв'язку з досягненням віку, деяких професійних, сімейних обставин, стану здоров'я. Крім грошової винагороди, відповідно до статуту громадяни, що обіймають почесну посаду, отримують компенсацію за виконання своїх обов'язків, участь у засіданнях, нарадах та інших заходах. Їм компенсується: понесена і документально підтверджена втрата в заробітку, втрата часу відповідно до встановленої ставки тощо. Така норма міститься і в параграфі 19 «Винагорода за виконання роботи на громадських засадах» «Положення про громади землі Баден-Вюртемберг» [7, с. 67]. Органи місцевого самоврядування мають право приймати на службу чиновників, службовців і робітників для виконання відповідних повноважень, підвищувати їх на посаді і звільняти. Прийом співробітників здійснюється в рамках штатного розкладу (додаток до бюджетного плану) і тому перебуває в компетенції органу представницької влади комуни. Органи місцевого самоврядування, як правило, самостійно навчають чиновників і службовців. Навчання відбувається в спеціальних навчальних закладах і під час практичної роботи. Кадрова політика набуває на сучасному етапі пріоритетне значення для місцевого самоврядування: у великих містах у комунальній адміністрації працюють представники більш ніж ста професій [7, с. 68]. Таким чином, нині в Німеччині правове регулювання служби муніципальних службовців здійснюється на двох рівнях: федеральному та в межах окремих земель. Досить цікавим із точки зору запозичення видається досвід Німеччини щодо поділу службовців на штатних і почесних чиновників із чітким розмежуванням їхнім функціональних повноважень та режиму й оплати праці. Цікавим є досвід Великобританії у сфері регулювання праці муніципальних службовців. Базовим у цій сфері є Закон про децентралізацію від 15 листопада 2011 р., який встановлює функції і процедури функціонування місцевих та деяких інших органів влади [8, с. 329].

Насамперед, необхідно зазначити, що в цій країні була скасована посада мера як незалежної посадової особи. Представницькі функції здійснює голова муніципальної ради, він же організовує роботу представницького органу, його постійних комісій, інших форм діяльності муніципальних радників, підтримує зв'язок із громадськістю, контролює за допомогою постійних комісій діяльність виконавчого органу, підтримує зв'язок із головою муніципального управління та його командою. Всі вони, в тому числі і голова виконавчої влади, є найманими працівниками муніципальної ради, утворюють штат муніципальної служби [8, с. 332]. Правове регулювання статусу муніципальних службовців здійснюється спільно муніципалітетами та органами вищої ланки управління. Формування кадрів апарату місцевого управління, регулювання правового становища муніципальних чиновників охоплюється поняттям «муніципальна служба». Чиновники, що працюють в апараті місцевого органу, не є державними службовцями, а службовцями ради, яка їх призначила. У радах створюються спеціальні комітети з питань кадрів, які розробляють схеми класифікації службовців, схеми посадових окладів, правила відбору кандидатур, розглядають трудові конфлікти тощо [8, с. 337]. Як правило, орган місцевого управління має право призначати таких чиновників, яких він вважає за необхідне. Однак законодавством може встановлюватися перелік чиновників, які в обов'язковому порядку мають бути призначені: наприклад, чиновник із питань освіти, інспектор-фахівець в галузі мір і вагів та ін. Муніципальні службовці працюють на контрактній основі. Умови праці та оплата праці встановлюються Національною об'єднаною радою та іншими подібними до неї органами, до складу яких входять представники органів місцевого управління і чиновники. Муніципалітети мають право, але не зобов'язані приймати до виконання рекомендації цих органів [8]. Серед категорій муніципальних службовців варто виокремити головного адміністратора. Важливість цієї фігури в апараті місцевої ради пояснюється тим, що практично всі питання місцевого життя попередньо або остаточно вирішуються в комітетах, в діяльності яких беруть активну участь чиновники, що займаються розробкою спільної політики. Множинність комітетів ради і різних відділів поряд із відсутністю одноосібного або колегіального органу виконавчого апарату надають особливу важливість координації роботи всіх структурних підрозділів місцевого органу. Цю функцію (поряд з іншими) і здійснює головний адміністратор, фактично виступаючи як керівник апарату чиновників [8, с. 341]. Окремо варто підкреслити положення ст.ст. 28, 29 Закону про децентралізацію, якими встановлено: «<...> відповідний орган влади має забезпечити, аби будь-який кодекс, ухвалений ним згідно зі статтею 27(2) (кодекс поведінки), загалом відповідав таким принципам – (а) безкорисливість; (б) цілісність; (с) об'єктивність; (д) відповідальність; (е) відкритість; (ф) чесність; (г) уміння вести за собою (керівництво). <...> Інспектор відповідного органу влади має створити та вести реєстр інтересів членів та кооптованих членів відповідного органу влади. Згідно з положеннями цієї Глави, відповідний орган влади визначає, що саме має вноситися до зазначеного реєстру» [8, с. 358].

На нашу думку, британський досвід щодо створення та ведення реєстру інтересів членів та кооптованих членів органу місцевого самоврядування має бути впроваджений і в українському законодавстві, адже, по суті, нині питання конфлікту інтересів у нас дістало лише фрагментарне закріплення як в антикорупційному законодавстві, так і законодавстві про публічну службу.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене потрібно зазначити, що правове регулювання служби в органах місцевого самоврядування країн ЄС здійснюється на двох рівнях: наднаціональному (зокрема, в межах діяльності Ради Європи) та національному (в межах конкретних країн). Базові засади правової регламентації встановлені в таких нормативно-правових актах, як Європейська хартія місцевого самоврядування, Гельсінська декларація регіонального самоврядування, та окремих рекомендаціях Ради Європи. Положення цих правових документів стосуються здебільшого необхідності забезпечення муніципальним службовцям правового статусу, подібного до правового статусу державних службовців, а також встановлення муніципальним службовцям належних можливостей для навчання, оплати праці та кар'єрного росту. На національному рівні законодавство країн ЄС у частині регулювання праці посадових осіб органів місцевого самоврядування характеризується такими рисами: відсутність терміна «посадова особа органу місцевого самоврядування» та використання терміна «муніципальний службовець» та «публічний службовець», а в окремих країнах – оперування поняттям «місцева державна служба»; поділ посад на постійні (чиновницькі) та непостійні (виборні); високий рівень соціального захисту муніципальних службовців (пенсійного забезпечення, трудових прав, гарантій діяльності тощо); високий рівень престижності муніципальної служби (зокрема, німецьке законодавство оперує поняттям «почесні

обов'язки» та «почесна служба»); нормативно закріплений кодекс поведінки публічних службовців, їхніх прав та обов'язків; наявність суворих вимог щодо несумісності та детально врегульованого інституту конфлікту інтересів в муніципальній службі. Основні напрями впровадження в Україні досвіду правового регулювання служби в органах місцевого самоврядування в країнах ЄС, на нашу думку, мають полягати в наведеному нижче: створення та ведення реєстру інтересів посадових осіб органів місцевого самоврядування з метою уникнення наявності конфлікту інтересів під час перебування на муніципальній службі (досвід Великобританії); оновлення кодексу поведінки публічних службовців, їхніх прав та обов'язків (у частині «цифрової» етики – за моделлю Німеччини); узгодження чинного законодавства з вимогами Угоди про асоціацію. Основним позитивом від такої адаптації законодавства буде: узгодження чинних стандартів праці посадових осіб органів місцевого самоврядування з європейськими вимогами та отримання Україною змоги стати повноправним членом ЄС у найближчому майбутньому.

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. Угоду ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984_011/paran147#n147.
2. Мельник П.В. Законодавче забезпечення праці посадових осіб органів місцевого самоврядування: стан, міжнародний досвід, тенденції розвитку. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». – 2018. – № 2(18): [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2018/n2/18mpvdr.pdf>.
3. Європейська хартія місцевого самоврядування (м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року). URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
4. Гельсінська декларація регіонального самоврядування, прийнята на Конференції міністрів держав – членів Ради Європи, відповідальних за місцеве та регіональне врядування 28 червня 2002 року. URL: <https://rm.coe.int/16805e1fde>.
5. Красівський О.Я. Еволюція системи місцевого самоврядування у Німеччині (на прикладі землі Бранденбург): історико-управлінський аспект / О.Я. Красівський, М.М. Янишевський. *Аспекти публічного управління*. 2016. № 6/7 (32/33). С. 86.
6. Вольман Хельмут. Порівняльний аналіз систем місцевого самоврядування в Німеччині та європейських країнах. *Муніципальна влада*. 2015. № 1-2. С. 63–65.
7. Люхтерхандт Г. Місцеве самоврядування в нових землях Німеччини. Берлін, 2012 г. С. 67–68.
8. Досвід децентралізації у країнах Європи: збірник док. пер. з іноз. мов / Заг. ред. В.Б. Гройсмана. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. С. 329–358.

УДК 346.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.11>

КОНСАЛТИНГ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

Мокряков А.,
аспірант Київського університету
інтелектуальної власності та права
Національного університету
«Одеська юридична академія»

Мокряков А. Консалтинг в державному управлінні.

Вказується, у сучасних умовах швидких змін економічного, політичного та соціального середовища ефективне управління державними ресурсами стає ключовим чинником розвитку країни. Традиційні підходи державного управління часто не відповідають викликам часу, що зумовлює необхідність впровадження інновацій та залучення зовнішньої експертизи. Відзначено, консалтинг у державному управлінні відіграє важливу роль, сприяючи вдосконаленню управлінських процесів, розробці стратегій та ефективному використанню ресурсів. Для України, яка перебуває на етапі реформ і відновлення, консалтинг може стати інструментом підвищення якості управління та прозорості влади.

У статті досліджено значення консалтингу в системі державного управління, визначено його основні характеристики, методологічні підходи та особливості застосування в умовах сучасних викликів. Розглянуто теоретичні аспекти консалтингу як багатогранного соціального явища, що поєднує в собі надання послуг, інтелектуальний потенціал та інвестиційні компоненти. Особливу увагу приділено аналізу законодавчих обмежень, які регулюють діяльність у цій сфері, зокрема питань ліцензування, сертифікації та нормативного забезпечення.

Окреслено вплив консалтингових послуг на процес цифрової трансформації державного сектору, а також роль консультантів у підтримці прийняття управлінських рішень. Здійснено систематизацію консалтингових компаній за розміром, сферою діяльності та тематичною спеціалізацією. Виявлено основні проблеми, що стримують розвиток консалтингового ринку в Україні, серед яких нестабільність економічного середовища, відсутність дієвої нормативно-правової бази та обмежена платоспроможність клієнтів.

Запропоновано шляхи оптимізації правового регулювання консалтингової діяльності, які включають створення уніфікованої системи оцінки якості послуг та впровадження сучасних професійних стандартів. На основі аналізу міжнародного досвіду обґрунтовано перспективи розвитку консалтингових послуг в Україні, спрямовані на підвищення ефективності управління та адаптацію до новітніх викликів.

Ключові слова: консалтинг, державне управління, консультації, цифрова трансформація, законодавче регулювання, управлінські рішення.

Mokryakov A. Consulting in public administration.

It is indicated that in modern conditions of rapid changes in the economic, political and social environment, effective management of public resources is becoming a key factor in the country's development. Traditional approaches to public administration often do not meet the challenges of the time, which necessitates the introduction of innovations and the involvement of external expertise. It is noted that consulting in public administration plays an important role, contributing to the improvement of management processes, the development of strategies and the effective use of resources. For Ukraine, which is at the stage of reforms and recovery, consulting can become a tool for improving the quality of management and transparency of government.

The article explores the significance of consulting in public administration, highlighting its key characteristics, methodological approaches, and specific features in the context of modern challenges. The theoretical aspects of consulting as a multifaceted social phenomenon are examined, combining service provision, intellectual potential, and investment components. Special attention is given to the

analysis of legislative constraints regulating activities in this area, particularly licensing, certification, and regulatory compliance.

The impact of consulting services on the process of digital transformation in the public sector is outlined, along with the role of consultants in supporting decision-making processes. A classification of consulting companies is provided based on their size, areas of activity, and thematic specialization. The main challenges hindering the development of the consulting market in Ukraine are identified, including economic instability, the absence of an effective regulatory framework, and limited client solvency.

Proposed ways to optimize the legal regulation of consulting activities include establishing a unified quality assessment system and introducing modern professional standards. Based on international experience, the prospects for the development of consulting services in Ukraine are substantiated, focusing on improving management efficiency and adapting to new challenges.

Key words: consulting, public administration, advisory services, digital transformation, legislative regulation, decision-making.

Постановка проблеми. У сучасних умовах швидких змін економічного, політичного та соціального середовища ефективне управління державними ресурсами стає ключовим чинником розвитку країни. Традиційні підходи державного управління часто не відповідають викликам часу, що зумовлює необхідність впровадження інновацій та залучення зовнішньої експертизи.

Консалтинг у державному управлінні відіграє важливу роль, сприяючи вдосконаленню управлінських процесів, розробці стратегій та ефективному використанню ресурсів. Для України, яка перебуває на етапі реформ і відновлення, консалтинг може стати інструментом підвищення якості управління та прозорості влади.

Однак розвиток консалтингу у державному секторі стикається з викликами, такими як обмежене фінансування, нерозвиненість локального ринку та опір реформам. Вивчення міжнародного досвіду показує, що залучення зовнішньої експертизи є важливим для успішного реформування державного управління, що визначає актуальність аналізу цієї теми в Україні.

Мета цієї статті полягає у розкритті суті консалтингу в державному управлінні та спробі аналізу його застосування в Україні.

Стан опрацювання проблематики. Окремі аспекти консалтингової діяльності в державному управлінні висвітлено у працях як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників.

Серед українських науковців Н.О. Гаман розглядає консалтинг як інструмент підтримки прийняття управлінських рішень у державному секторі [8]. Л.О. Дашутіна аналізує місце консалтингу у сфері послуг, акцентуючи на його значенні для вирішення управлінських завдань [9]. Л.М. Скрипник досліджує консалтинг в освітній діяльності, підкреслюючи його роль у розвитку суспільства [12]. М.В. Коломієць звертає увагу на необхідність створення нормативного документа для правового регулювання консалтингу в Україні [10]. Л.С. Шевченко та І.В. Нестеренко акцентують на впливі законодавчих обмежень на консалтингову діяльність [13].

Зарубіжні дослідження зосереджуються на взаємодії консультантів із органами державного управління та глобальних аспектах. L. Seabrooke і O. Jacob аналізують роль консалтингових організацій у публічному секторі [20], а S. Novruzov – їхній вплив на вдосконалення адміністративних процедур [18]. R. Steiner, C. Kaiser і L. Reichmuth вивчають вплив консалтингу на управління в європейському публічному секторі [22].

A. Broome і L. Seabrooke досліджують визнання та вплив консультантів у міжнародній політико-економічній сфері [14], тоді як O.J. Sending аналізує концепцію «ліквідної влади» у транснаціональних процесах [21]. J. Machlankin, O. Neumann і R. Steiner вивчають роль консалтингових компаній у цифровій трансформації місцевого самоврядування [16].

Таким чином, наукова література охоплює широке коло питань, зокрема сутність консалтингу, його методологію, участь у цифровій трансформації та виклики правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Консалтинг є складним і багатогранним соціальним явищем, значущість якого зростає у процесі розвитку суспільства та ринкових відносин. У широкому розумінні консалтинг можна визначити як систему знань, яка сприяє підтримці наукового пошуку, проведенню досліджень, організації експериментів та постановці завдань, спрямованих на розширення існуючих і здобуття нових знань. Він включає наукове обґрунтування різних проєктів, перевірку наукових гіпотез, виявлення закономірностей і формулювання узагальнень, які слугують основою для успішного розвитку організації [12, с. 35].

Консалтинг являє собою професійну діяльність, спрямовану на надання консультацій керівникам та управлінцям з широкого спектра питань, що охоплюють фінансову, комерційну, юридичну, технологічну, технічну та експертну сфери. Основною метою консалтингової діяльності є сприяння менеджменту організації у досягненні стратегічно визначених цілей. Надання консалтингових послуг передбачає забезпечення клієнтів обґрунтованою та актуальною інформацією, яка стосується вирішення ключових для них проблем і завдань, пов'язаних із різними об'єктами управління [9, с. 1].

Консультавання в державному секторі має давню історію, починаючи з використання послуг радників імператорами та монархами. Однак сучасне консультавання значно відрізняється, адже консультанти здебільшого працюють у спеціалізованих компаніях чи академічних установах, надаючи послуги в умовах ринкової економіки.

Науковці пропонують різні підходи до класифікації консультавання в державному секторі. Одні використовують структуру державного управління як критерій для визначення видів консультавання, виділяючи інституційне, що стосується системних змін, та спеціалізоване, спрямоване на вирішення конкретних завдань. Інші розрізняють політичне консультавання, орієнтоване на потреби громадян, і консультавання, спрямоване на підтримку діяльності політиків.

Термін «консультант з управління» також має різні трактування: від експертів, які впроваджують суттєві зміни, до виконавців, що адаптують відомі рішення. Консультанти можуть виступати як ініціатори організаційних змін чи засоби впровадження нових ініціатив.

Таким чином, консультавання в державному секторі є складним і багатовимірним процесом, що має ключове значення для підвищення ефективності діяльності державних органів [22, с. 23-24].

Аналіз взаємовідносин між консультантами та державними адміністраціями дозволяє виділити мікро- та макрорівневі аспекти, які базуються на координаційних точках. На мікрорівні ці взаємини характеризуються різними моделями співпраці, що варіюються від симетричного партнерства, де сторони узгоджено працюють над спільними цілями, до асиметричних відносин, коли одна сторона отримує більшу вигоду через нерівномірний розподіл ресурсів чи інформації. У деяких випадках може спостерігатися антисиметрична взаємодія, за якої сторони мають суперечливі інтереси, що ускладнює досягнення результатів.

На макрорівні відносини стають більш системними, нормалізуються завдяки діяльності координаційних центрів, які забезпечують узгодження дій, інтеграцію зусиль і формування загальної стратегії взаємодії між консультантами та державними структурами.

Координаційні точки, незалежно від рівня, відіграють важливу роль у формуванні ефективної взаємодії, сприяючи досягненню як стратегічних, так і тактичних цілей [15]. Пропонується, що у взаємодії між консультантами та державними адміністраціями ключову роль відіграють координаційні центри, основним завданням яких є визначення завдань, пов'язаних із визнанням етосу, досвіду та статусу учасників процесу. Формування завдань включає процеси класифікації та аргументації питань і проблем, що потребують вирішення. Це передбачає діагностику ситуації, формування висновків та розробку методологій вирішення проблем.

Зазначений процес охоплює не лише локальні, а й транснаціональні контексти, враховуючи особливості глобалізованого середовища. Постановка завдань у такій взаємодії визначає способи, якими проблеми аналізуються, інтерпретуються та вирішуються, забезпечуючи ефективне узгодження зусиль усіх зацікавлених сторін. Таким чином, координаційні центри стають невід'ємною складовою організації продуктивної співпраці між консультантами та державними адміністраціями в сучасних умовах [19].

Процес постановки завдань у взаємодії консультантів і державних адміністрацій охоплює визначення проблем, шляхів їх вирішення та розподіл повноважень, які впливають на прийняття рішень. Визначальним фактором є те, хто вважається уповноваженим контролювати завдання, що формується через визнання іншими учасниками.

Це визнання базується не лише на офіційних мандатах чи компетенції, але й залежить від трьох ключових елементів: етосу, досвіду та статусу. Наприклад, консультант із високим досвідом і статусом може втратити контроль, якщо його діяльність суперечить суспільним цінностям. Водночас консультант, що має підтримку етосу й досвід, але недостатній статус, також може зіткнутися з обмеженнями.

Концептуальна модель (Рис. 1) демонструє взаємозв'язок між етосом, досвідом і статусом у цьому процесі. Ці елементи формують відносини між учасниками та визначають, чи буде кожна сторона визнана іншими як уповноважена діяти в межах завдання.

Таким чином, визнання є реляційним явищем і залежить від взаємної оцінки учасників, яка базується на відповідності їхнього етосу, знань і статусу встановленим критеріям.



Рисунок 1. Постановка завдань у відносинах консультування та державного управління [21].

Асиметрія у відносинах між консультантами та державними адміністраціями створює специфічні моделі взаємодії. Оптимальною для продуктивної співпраці є симетрична взаємодія, однак часто зустрічається асиметрія, коли визнання між сторонами є одностороннім, що спричиняє домінування однієї сторони. У випадках антисиметрії, коли інтереси сторін конфліктують, ефективна співпраця зазвичай ускладнюється. Аналіз таких моделей демонструє широкий спектр сценаріїв співпраці.

Взаємодія консультантів і адміністрацій зосереджується на визнанні статусу, досвіду та етосу. Ці фактори формують претензії консультантів на використання передових практик і унікальних знань, що визнаються державними адміністраціями як ключові для ефективного управління. Визнання не обмежується технічними аспектами, а також включає контроль над абстрактними знаннями та міжорганізаційним досвідом консультантів.

Ендогенність у відносинах дозволяє трансформувати суспільний етос залежно від репутації та статусу консультантів, які використовуються для вирішення завдань. Це забезпечує краще розуміння ключових аспектів у процесі взаємодії, сприяючи формуванню ефективних управлінських рішень [20].

Консультанти з управління виступають ключовими агентами змін, надаючи спеціалізовані знання у сфері політики, аналізу зацікавлених сторін і оцінки ефективності управління. Їхня роль посилилася завдяки реформам у приватизації, розвитку інформаційно-комунікаційних систем та впровадженню нових підходів до управління. Хоча консалтингові послуги сприяють підвищенню ефективності, існують ризики надмірної залежності від зовнішніх консультантів і ослаблення внутрішніх управлінських компетенцій.

Основний висновок дослідження полягає у подвійній природі впливу консультантів: вони забезпечують цінні знання, але можуть посилювати залежність організацій від зовнішніх ресурсів. Динаміка взаємовідносин між менеджерами і консультантами свідчить про складність цих процесів, що впливають як на колективні, так і на індивідуальні управлінські інтереси.

Для глибшого розуміння консультування в державному секторі важливо дослідити його вплив на організаційну культуру, ефективність залучення, баланс витрат і вигод, а також менеджерське сприйняття консультантів. Вивчення цих аспектів сприятиме оптимізації співпраці та зниженню ризиків, пов'язаних із зовнішніми консультаціями.

Особлива увага приділяється ролі менеджерів, які формують попит на консалтингові послуги та визначають характер взаємодії між внутрішньою та зовнішньою експертизою. Аналіз цих відносин дозволяє оцінити, як зовнішні консультації доповнюють або заміняють внутрішні ресурси, впливаючи на стратегічний і тактичний розвиток організацій.



*Рисунок 4. Менеджерське сприйняття та використання.
Консультавання з питань управління в державному секторі Саміра Новрузова*

Узагальнюючи, можна стверджувати, що управлінське консультування відіграє важливу роль у функціонуванні державного сектору, проте його ефективність значною мірою залежить від здатності до інтеграції, стратегічного узгодження та врахування специфічних викликів, характерних для державного управління. Для забезпечення оптимального використання потенціалу консультування важливо орієнтуватися на подальші дослідження, спрямовані на вивчення його впливу, а також удосконалення практик його впровадження. Застосування інформованого підходу до управлінського консультування може сприяти досягненню стійких покращень у державному управлінні та підвищенні якості надання послуг громадянам [18].

Для досягнення стійких покращень у державному управлінні та якості надання послуг особливу увагу необхідно приділити використанню потенціалу управлінського консультування у процесі цифрової трансформації. У сучасних умовах цифровізація державного сектору стає одним із ключових напрямів реформування, що вимагає залучення зовнішніх консультантів з управління, які мають відповідний досвід та експертизу.

Зважаючи на обмеженість ресурсів і високі вимоги до підзвітності, особливо на місцевому рівні, критично важливим є розуміння чинників, що забезпечують успіх проєктів цифрової трансформації. Результати досліджень, які стосуються взаємодії зовнішніх консультантів і клієнтів у приватному секторі, свідчать про те, що форма та характер співпраці між сторонами є визначальними факторами. Спільна взаємодія, ефективна комунікація та координація зусиль усіх учасників проєкту значно впливають на його кінцеві результати [16]. Залучення зовнішніх консультантів до проєктів цифрової трансформації державного сектору вимагає не лише їхньої технічної експертизи, а й побудови продуктивного партнерства з організаціями державного управління. Це забезпечує досягнення стратегічних цілей і підвищення ефективності. Для успішної реалізації цифрових змін важливо враховувати такі аспекти, як раціональне використання ресурсів, прозорість і підзвітність, адаптація рішень до місцевих умов, стратегічна орієнтація, розвиток внутрішнього потенціалу організацій та соціальний ефект.

Консалтингові послуги в процесі прийняття управлінських рішень мають свої особливості. Консультанти сприяють аналізу альтернатив, організовують продуктивну комунікацію, забезпечують групову роботу, наглядають за впровадженням рекомендацій і, за необхідності, беруть на себе відповідальність за управлінські рішення. Методи консультування включають експертний підхід, де консультанти самостійно діагностують проблему; процесний, що передбачає активну взаємодію з клієнтом; та навчальний, орієнтований на підвищення кваліфікації співробітників.

Ефективність консалтингу залежить від вибору методів, які відповідають потребам організації. Поєднання стратегічного мислення та практичної реалізації є критично важливим у контексті реформування державного сектору [8, с. 7, 8].

Ефективність консалтингу у прийнятті управлінських рішень залежить не лише від методів його реалізації, а й від дотримання стандартів якості. Ключовим аспектом у цьому контексті є законодавче регулювання, включно із сертифікацією та ліцензуванням консультаційної діяльності.

В Україні ліцензування консалтингових послуг регулюється, зокрема, Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Цей закон вимагає отримання ліцензій для надання послуг у спеціалізованих галузях, таких як фінанси, право чи технічне консультування. Ліцензування гарантує відповідність професійним стандартам, проте може стати бар'єром для розвитку малого і середнього бізнесу через необхідність значних ресурсів для відповідності вимогам.

Нині практика сертифікації та ліцензування в Україні охоплює лише окремі галузі, що вказує на потребу уніфікованих стандартів якості. Запровадження таких стандартів сприятиме підвищенню довіри до консалтингових послуг, забезпечить їхню прозорість та ефективність. Розробка комплексної системи контролю якості та механізмів регулювання є важливим кроком для подальшого розвитку галузі [5]. Питання ліцензування та сертифікації є ключовим для забезпечення якості та професіоналізму на ринку консалтингових послуг. Однак регулювання цієї діяльності в Україні залишається вибіркоким і охоплює переважно галузі, які потребують високої спеціалізації та підзвітності.

До основних сфер, де ліцензування є обов'язковим, належать: професійна діяльність на ринках капіталу, банківська сфера, освітні послуги, туризм і посередництво у працевлаштуванні за кордоном. Наприклад, у фінансовому секторі ліцензування забезпечує прозорість та безпеку операцій, тоді як у туризмі й освіті воно спрямоване на захист прав споживачів і дотримання стандартів якості. Також специфічні вимоги встановлюються для окремих галузей, таких як оцінка земель, де законодавство передбачає обов'язкову реєстрацію спеціалістів у відповідних реєстрах.

Незважаючи на існуючі механізми, залишається потреба у створенні єдиних стандартів регулювання, які б охоплювали ширший спектр консалтингових послуг та сприяли розвитку ринку [6]. Специфіка ліцензування та сертифікації консалтингової діяльності в Україні потребує вдосконалення для забезпечення якості послуг, підвищення довіри клієнтів і стимулювання розвитку ринку. Особливо це стосується галузей, що наразі залишаються поза чинними механізмами регулювання, але потребують залучення висококваліфікованих консультантів.

У сфері права ключову роль у регулюванні консалтингової діяльності відіграють нормативно-правові акти, які визначають стандарти правових послуг. Зокрема, Закон України «Про безоплатну правову допомогу» закріплює види послуг, такі як надання правової інформації, консультацій, підготовка правових документів та представництво інтересів у суді. Цей закон визначає суб'єктів, уповноважених на надання таких послуг, серед яких спеціалізовані центри та адвокати, зареєстровані в офіційному реєстрі.

Модель безоплатної правової допомоги спрямована на забезпечення доступу до правових послуг для соціально вразливих верств населення, підвищення їхнього захисту та ефективності. Регулювання консалтингової діяльності у правовій сфері через стандарти та вимоги до суб'єктів сприяє якості послуг і зміцненню довіри до правових механізмів. Водночас це створює можливості для подальшого вдосконалення через запровадження додаткових стандартів якості та підтримку високого рівня кваліфікації фахівців [3]. Для надання консультацій у сфері права вищої юридичної освіти недостатньо. Законодавство України встановлює додаткові вимоги, серед яких обов'язкове набуття статусу адвоката. Відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», адвокатом може стати особа з вищою юридичною освітою, володінням державною мовою, практичним стажем роботи у правовій сфері не менше двох років, яка успішно склала кваліфікаційний іспит, пройшла стажування та отримала свідоцтво.

Ці вимоги забезпечують високі стандарти професіоналізму й етики, підтверджуючи здатність адвоката надавати якісні правові послуги. Таке регулювання сприяє захисту прав громадян, зміцненню довіри до правової системи та підвищенню якості консультування, підкреслюючи важливість суворого контролю доступу до професії [1]. Надання аудиторських консультаційних послуг також регулюється низкою законодавчих обмежень, спрямованих на забезпечення професіоналізму та відповідності встановленим стандартам. Відповідно до положень Закону України від 21.12.2017 № 2258-VIII «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність», аудитором може бути фізична особа, яка підтвердила свою кваліфікаційну придатність до здійснення аудиторської діяльності, має необхідний практичний досвід і внесена до Реєстру аудиторів та суб'єктів аудиторської діяльності.

Аудитори можуть провадити діяльність у трьох основних формах: як фізичні особи-підприємці, у складі аудиторських фірм або як незалежні професіонали, за умови, що вони не перебувають у трудових відносинах із жодною аудиторською фірмою. Ці обмеження покликані забезпечити незалежність і об'єктивність аудиторів у процесі їхньої роботи.

Важливою особливістю аудиторської діяльності є заборона займатися іншими видами підприємницької діяльності, які не є сумісними з аудиторською практикою. Це положення має на меті уникнення конфлікту інтересів і забезпечення максимальної прозорості та неупередженості аудиторських висновків.

Регулювання аудиторської діяльності через вимоги до кваліфікації, досвіду та незалежності сприяє підтримці високих стандартів у сфері аудиту, що є особливо важливим для забезпечення довіри до фінансової звітності та інших консультаційних послуг, які надають аудитори. Такий підхід також дозволяє підвищити рівень прозорості бізнесу та сприяє зміцненню фінансової дисципліни в економічному середовищі [2]. Таким чином, на законодавчому рівні в Україні вже встановлено вимоги щодо ліцензування, сертифікації або отримання дозволів для здійснення консультаційної діяльності у низці спеціалізованих сфер. Водночас, на сьогодні відсутня єдина система оцінки якості консалтингових послуг, яка б охоплювала цю діяльність незалежно від її галузевого спрямування.

Для забезпечення клієнтів певними гарантіями щодо компетентності та професіоналізму консультантів було здійснено спроби впровадити стандарти консультування. Наприклад, йшлося про надання документів, які б підтверджували компетентність фахівця та його право займатися консультаційною діяльністю. Такий підхід має на меті підвищення довіри до консалтингових послуг, забезпечення їхньої якості та відповідності встановленим професійним стандартам.

Впровадження загальних стандартів консультування, незалежно від галузі, може стати важливим кроком для розвитку ринку консалтингових послуг. Це дозволить підвищити прозорість, сприяти професіоналізації галузі та створити умови для надання клієнтам послуг, які відповідають сучасним вимогам та очікуванням. Таким чином, формування уніфікованої системи оцінки якості консультаційної діяльності є перспективним напрямом для подальшого вдосконалення цієї сфери [13, с. 71].

Консультант у своїй діяльності зобов'язаний дотримуватися принципу законності, надаючи рекомендації клієнту виключно в межах чинного законодавства. Жодна порада консультанта не може передбачати вирішення проблеми клієнта незаконним або злочинним шляхом. Рекомендації, виконання яких може призвести до порушення законодавчих норм, несуть значні ризики для бізнесу клієнта. Замість усунення існуючих проблем, такі дії можуть спричинити виникнення нових, більш складних і небезпечних ситуацій.

Зокрема, це стосується участі клієнтів у тендерних процедурах, які регулюються Законом України від 25.12.2015 № 922-VIII «Про публічні закупівлі». Закон визначає тендер як конкурентну процедуру закупівлі, що передбачає відбір учасників через відкриті торги, торги з обмеженою участю або конкурентний діалог. Консультанти, які надають підтримку компаніям під час таких процедур, мають діяти відповідно до норм законодавства, забезпечуючи прозорість, доброчесність та дотримання встановлених правил.

Будь-яке відхилення від цих принципів може не лише поставити під загрозу законність діяльності клієнта, але й завдати непоправної шкоди його репутації, що є ключовим елементом довіри у діловому середовищі [7]. Консультант зобов'язаний дотримуватися законодавчих норм у своїй діяльності, адже це основа професійної етики та успіху клієнта. Участь у публічних закупівлях вимагає від консультанта глибокого розуміння регуляторних вимог, що мінімізує ризики й забезпечує конкурентні переваги клієнта. Це включає підготовку тендерної документації відповідно до вимог замовника, які часто публікуються через систему «ProZorro». Консультант допомагає ідентифікувати та усунути недоліки в документації, зберігаючи при цьому дотримання законності й професійної етики.

Важливим аспектом є врахування змін у законодавстві, зокрема тих, що запроваджені під час воєнного стану. Закон № 2173-IX дозволив підприємцям перейти на спрощену систему оподаткування з єдиним податком у 2%, що зменшує податкове навантаження й сприяє адаптації до нових умов. Консультанти повинні враховувати ці зміни, допомагаючи клієнтам у підготовці до тендерів і впровадженні нових податкових стратегій, що підтримують стабільність і прозорість бізнесу навіть у складних обставинах [4]. Під час рекомендацій щодо переходу на спрощену систему оподаткування зі ставкою 2% консультант має зважати як на переваги, так і на ризики цього рішення. Серед головних переваг – відсутність ПДВ, мінімальна ставка податку та відсутність обмежень на обсяг доходу. Однак доцільність такого переходу залежить від ряду факторів, зокрема балансу ПДВ, статусу контрагентів, видів діяльності клієнта та рівня маржинальності продукції чи послуг. У деяких випадках сплата податку на прибуток за ставкою 18% може бути вигіднішою.

Існують також ризики. Наприклад, продаж товарів, придбаних із ПДВ до переходу на цю систему, створює компенсуючі зобов'язання з ПДВ. Повернення на загальну систему оподаткування може призводити до подвійного оподаткування – зокрема, при передплаті на єдиному податку й подальшому відвантаженні товарів.

Консультант повинен ретельно аналізувати такі аспекти, щоб запропоновані рішення мінімізували ризики, відповідали законодавству та сприяли оптимізації податкового навантаження. Законодавчі обмеження вимагають, щоб усі рекомендації перебували у правовому полі. Вони також стосуються ліцензування та сертифікації консалтингової діяльності. Таким чином, професіоналізм консультанта полягає не лише в дотриманні цих норм, а й у здатності враховувати їх для забезпечення ефективності запропонованих рішень [13, с. 71-72, 75-76].

Дотримання законодавчих вимог у консалтингу є важливим, проте не менш значущим є розуміння його як унікального ринкового продукту. Консалтингові послуги оцінюються клієнтами, які визначають їхню цінність і ключові характеристики. Консалтинг можна розглядати у трьох основних аспектах: як послугу, інвестицію та інтелектуальний ресурс.

Як послуга, консалтинг надає клієнтам експертну підтримку для вирішення конкретних завдань. У ролі інвестиції – сприяє довгостроковому розвитку бізнесу, його ефективності та конкурентоспроможності. Як інтелектуальний ресурс, консалтинг забезпечує доступ до інновацій та знань, що сприяють розвитку організації.

Отже, консалтинг – це багатогранний ринковий продукт, який задовольняє поточні потреби клієнтів і закладає основи для їхнього стратегічного зростання, підкреслюючи важливість професійного підходу до консультування [11, с. 46].

Зростання попиту на консалтингові послуги стимулює збільшення кількості компаній, що їх надають. Консалтингові організації класифікуються за розміром, сферою діяльності та спеціалізацією. Великі міжнародні компанії, як-от «велика четвірка», працюють глобально, тоді як середні й малі компанії обмежуються національним чи регіональним рівнем. Існують також малі організації або індивідуальні консультанти, що поєднують консалтинг із викладацькою діяльністю.

За сферою діяльності компанії поділяються на ті, що займаються виключно консалтингом, комбінують його з аудитом або спеціалізуються на науковому менеджменті. Предметна орієнтація визначає їхню спеціалізацію на таких напрямках, як маркетинг, управління персоналом чи фінансовий менеджмент.

Попри розвиток ринку, в Україні відсутнє системне правове регулювання консалтингової діяльності, що зумовлено багатогранністю цієї галузі. Дослідники наголошують на необхідності комплексного нормативного акту, наприклад, спеціального кодексу, який враховував би всі аспекти консалтингу. Це сприятиме прозорості ринку, гармонізації правових норм і підвищенню довіри до консалтингових послуг [10, с. 52].

Ринок консалтингових послуг в Україні стикається з численними викликами, що впливають на його розвиток. Серед основних проблем – складна макроекономічна ситуація, яка обмежує фінансування консультаційних проєктів, та загальна непопулярність консалтингу серед вітчизняних підприємств. Відсутність правової бази для регулювання галузі ускладнює створення прозорих умов роботи, а брак критеріїв оцінки ефективності послуг підсилює невизначеність.

Низька платоспроможність клієнтів, обмеження ділової активності та відсутність гарантій результатів консалтингу знижують довіру до цього ринку. Недостатній позитивний досвід співпраці між підприємствами й консультантами також є стримувальним фактором.

Попри ці виклики, перспективи розвитку ринку залишаються обнадійливими. Зростаючий попит на інновації, нові ринки й продукти сприятиме розвитку галузі. Освоєння світового досвіду та підвищення якості послуг можуть значно зміцнити довіру до консалтингу в Україні [17, с. 217, 218]. Таким чином, попри існуючі труднощі, український ринок консалтингу має значний потенціал для розвитку. Забезпечення належного нормативно-правового регулювання, вдосконалення методологічної бази та підвищення рівня обізнаності клієнтів про переваги консалтингових послуг можуть стати ключовими драйверами його зростання.

Висновки. Отже, консалтинг у державному управлінні є ключовим інструментом модернізації управлінських процесів, особливо в умовах швидких змін у соціально-економічному середовищі. Попри переваги, розвиток консалтингової діяльності в Україні гальмується через відсутність нормативно-правового регулювання, складну макроекономічну ситуацію, низьку платоспроможність клієнтів та недосконалу методологічну базу. Ці проблеми обмежують зростання ринку й довіру до консалтингу.

Водночас, зростає попит на інноваційні підходи, адаптацію світового досвіду та впровадження реформ у державному секторі. Консалтинг, поєднуючи функції послуг, інвестицій та інтелектуальних ресурсів, є ефективним інструментом для вирішення складних завдань і покращення прозорості управління.

Для розвитку галузі потрібні чітке регулювання, стандарти якості, сертифікація фахівців та адаптація до цифрової трансформації. Важливим є забезпечення прозорої взаємодії між консультантами й клієнтами, розвиток внутрішніх компетенцій організацій та впровадження сучасних моделей співпраці.

Подолання цих бар'єрів і створення сприятливих умов сприятиме покращенню якості консалтингових послуг та їхньому стратегічному значенню в реформуванні державного управління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI. *Верховна Рада України. Офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>.
2. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність: Закон України від 21.12.2017 № 2258-VIII. *Верховна Рада України. Офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2258-19>.
3. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. *Верховна Рада України. Офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text>.
4. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо адміністрування окремих податків у період воєнного, надзвичайного стану: Закон України від 01.04.2022 № 2173-IX. *Верховна Рада України. Офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2173-20#Text>.
5. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. *Верховна Рада України. Офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>.
6. Про оцінку земель: Закон України від 11.12.2003 № 1378-IV. *Верховна Рада України. Офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15>.
7. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. *Верховна Рада України. Офіційний сайт*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>.
8. Гаман Н.О. Консультування як система підтримки прийняття управлінських рішень. *Державне управління : удосконалення та розвиток*. 2022. № 9. С. 1–16.
9. Дашутіна Л.О. Сутність консалтингу та його місце у сфері послуг. *Економіка, менеджмент та аудит: сучасні проблеми, перспективи та напрями розвитку: мат. Міжнар. наук.-практ. конфер., (м. Львів, 2019 р.)*. Львів: Громадська організація «Львівська економічна фундація», 2019. С. 145–148.
10. Коломієць М.В. До проблеми правового регулювання консалтингової діяльності України. *Приватне і публічне право*. 2019. № 1. С. 51–54.
11. Лишеньюк В.К. Консультаційна діяльність: визначення поняття та розмежування його на категорії. *Актуальні проблеми вітчизняного правознавства*. 2022. № 2. С. 43–48.
12. Скрипник Л.М. Сутність та особливості консалтингу в сучасній освітній діяльності. *Вісник Університету імені Альфреда Нобеля. Серія: Педагогіка і психологія*. 2021. № 2. С. 34–41.
13. Шевченко Л.С., Нестеренко І.В. Управлінський консалтинг в умовах законодавчих та інформаційних обмежень. *Економічна теорія та право*. 2023. № 1. С. 69–86.
14. Broome A., Seabrooke L. Recursive recognition in the international political economy. *Review of International Political Economy*. 2021. Vol. 28(2). Pp. 369–381.
15. Christensen R.C., Seabrooke L., Wigan D. Professional action in global health chains. *Regulation and Governance*. 2022. DOI: <https://doi.org/10.1111/rego.12370>.
16. Machlankin J., Neumann O., Steiner R., Ege J. Exploring the role of consulting in local government digital transformation. *Public Money & Management*. 21.10.2024. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09540962.2024.2414060#abstract>.
17. Mokryakov A. Consulting as a prospective field of activity in Ukraine. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2024. № 1 (41). С. 214–219.
18. Novruzov S. Management Consultancy in Public Sector. *Open Journal of Business and Management*. 2024. Vol. 12. No. 4. URL: <https://www.scirp.org/journal/paperinformation?paperid=134725>.

19. Seabrooke L., Henriksen L.F. Professional networks in transnational governance. Cambridge, UK: Cambridge University Press. 2017. URL: https://scholar.google.com/scholar_lookup?hl=en&publication_year=2017&author=L.+Seabrooke&author=L.F.+Henriksen&title=Professional+networks+in+transnational+governance.
20. Seabrooke L., Jacob O. Sending Consultancies in public administration. *Public administration*. 2022. Vol. 100. Issue 3. Special Issue: Symposia: Consultancies in Public Administration; Ideas and Crisis Response. Pp. 457–471.
21. Sending O.J. Recognition and liquid authority. *International Theory*. 2017. Vol. 9(2). Pp. 311–328.
22. Steiner R., Kaiser C., Reichmuth L. Consulting for the Public Sector in Europe. The Palgrave Handbook of Public Administration and Management in Europe. Pp. 475–495. URL: https://www.researchgate.net/publication/321370167_Consulting_for_the_Public_Sector_in_Europe.

УДК 342.924

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.12>

ВИКОРИСТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ У РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ НАЛЕЖНОЇ ОБАЧНОСТІ В ПОДАТКОВОМУ АДМІНІСТРУВАННІ

Мороз В.П.,
здобувач Державного університету
«Київський авіаційний інститут»
ORCID: 0000-0002-7070-0104

Мороз В.П. Використання інформаційних технологій у реалізації принципу належної обачності в податковому адмініструванні.

Розвиток інформаційних технологій значно трансформує податкові системи в усьому світі, зокрема сприяє вдосконаленню податкового адміністрування. У статті досліджується роль інформаційних технологій у реалізації принципу належної обачності, який є фундаментальним для забезпечення ефективності податкової системи. Особлива увага приділяється електронним сервісам, які допомагають запобігати ухиленню від оподаткування та покращувати прозорість відносин між платниками податків і контролюючими органами.

Проаналізовано сучасні IT-рішення, такі як автоматизація обробки податкових декларацій, електронний документообіг, застосування великих даних (Big Data) для виявлення ризикових операцій та впровадження блокчейн-технологій у податковому контролі. Досвід країн ЄС розглядається як приклад успішної інтеграції цифрових інструментів у податкові процеси, що сприяє гармонізації правових норм і забезпеченню фінансової стабільності.

Значну увагу приділено аналізу проблем, які виникають під час цифровізації податкового адміністрування в Україні. Основними викликами є недосконала нормативно-правова база, низький рівень цифрової грамотності працівників податкових органів та обмежений доступ до сучасних технологій у деяких регіонах країни. Водночас, сучасні платформи та інструменти можуть стати потужним засобом боротьби з корупцією та підвищення податкової дисципліни.

Важливим напрямом цифровізації податкового адміністрування є впровадження електронних сервісів, які забезпечують зручність та ефективність для платників податків. Одним із прикладів успішного використання таких сервісів є система електронного подання декларацій, яка дозволяє автоматизувати процес звітності та зменшити час, необхідний для виконання податкових зобов'язань. У Польщі, наприклад, запровадження електронного документообігу значно скоротило адміністративні витрати як для бізнесу, так і для податкових органів.

Додатково, важливим аспектом цифровізації є використання автоматизованих систем для виявлення ризиків та запобігання шахрайству. У країнах ЄС такі системи аналізують велику кількість даних із різних джерел, включаючи фінансові звіти, реєстри нерухомості та бази даних контрагентів. Цей підхід дозволяє не лише виявляти ризикові операції, але й прогнозувати потенційні загрози, що сприяє підвищенню ефективності податкового контролю.

Варто також зазначити, що впровадження блокчейн-технологій у податковому адмініструванні стає дедалі актуальнішим. Блокчейн забезпечує високий рівень прозорості та безпеки фінансових операцій, унеможливлючи фальсифікацію даних. У Естонії ця технологія активно використовується для обліку податкових декларацій, що дозволяє уникати подвійного оподаткування та забезпечує довіру до системи з боку платників податків.

Не менш важливим є розвиток інституційної спроможності податкових органів у контексті цифровізації. Це включає навчання персоналу сучасним технологіям, розробку інноваційних рішень та адаптацію найкращих міжнародних практик. У Нідерландах, наприклад, податкові органи регулярно проводять тренінги для своїх працівників, що сприяє підвищенню кваліфікації та ефективності їхньої роботи.

Для України важливим завданням є створення інтегрованої платформи, яка об'єднає всі аспекти податкового адміністрування – від реєстрації платників податків до автоматизації перевірок і

сплати податків. Це дозволить не лише зменшити рівень бюрократії, але й сприятиме зростанню довіри до податкової системи з боку бізнесу та громадян.

Таким чином, впровадження цифрових технологій у податкове адміністрування є необхідною умовою для гармонізації податкової системи України з європейськими стандартами. Цей процес вимагає комплексного підходу, який включає технологічне оновлення, нормативно-правову підтримку та розвиток людського капіталу.

Автор пропонує низку рекомендацій для адаптації іноземного досвіду в українській правовій системі. Серед них — створення національної електронної податкової платформи, підготовка кваліфікованих кадрів та впровадження прозорих механізмів обміну інформацією. Залучення міжнародної технічної допомоги та інвестицій у цифрову інфраструктуру також є важливим кроком для прискорення цього процесу.

Крім того, впровадження єдиних стандартів даних та розробка механізмів ефективного моніторингу сприятимуть посиленню взаємодії між державою та бізнесом. Це дозволить не лише зменшити адміністративний тягар для платників податків, але й сприятиме побудові довіри до державних інститутів.

Стаття є спробою обґрунтувати необхідність цифровізації податкового адміністрування, враховуючи специфіку українського податкового законодавства, та визначити перспективи впровадження інновацій у систему оподаткування.

Ключові слова: податкове адміністрування, інформаційні технології, електронні сервіси, податкова ефективність, податкові ризики, автоматизація, принципи оподаткування, належна обачність, контролюючі органи, цифровізація.

Moroz V.P. The use of information technology in the implementation of the principle of due diligence in tax administration.

The development of information technology significantly transforms tax systems around the world, in particular, contributes to the improvement of tax administration. The article studies the role of information technologies in the implementation of the principle of due diligence, which is fundamental to ensure the efficiency of the tax system. Particular attention is paid to electronic services that help prevent tax evasion and improve the transparency of relations between taxpayers and regulatory authorities.

In the article are analyzed modern IT-solutions, such as automation of processing of tax returns, electronic document flow, application of Big Data for identification of risky operations and introduction of blockchain-technologies in tax control. The experience of the EU countries is considered as an example of the successful integration of digital tools into tax processes, which contributes to the harmonization of legal norms and ensuring financial stability.

Considerable attention is paid to the analysis of problems that arise during the digitalization of tax administration in Ukraine. The main challenges are an imperfect regulatory framework, a low level of digital literacy of tax officials and limited access to modern technologies in some regions of the country. At the same time, modern platforms and tools can become a powerful means of combating corruption and increasing tax discipline.

The author offers a number of recommendations for the adaptation of foreign experience in the Ukrainian legal system. Among them are the creation of a national electronic tax platform, the training of qualified personnel and the introduction of transparent mechanisms for the exchange of information. Attracting international technical assistance and investment in digital infrastructure is also an important step to accelerate this process.

In addition, the introduction of common data standards and the development of effective monitoring mechanisms will contribute to strengthening the interaction between the state and business. This will not only reduce the administrative burden for taxpayers, but also help build trust in state institutions.

The article is an attempt to substantiate the need for digitalization of tax administration, taking into account the specifics of Ukrainian tax legislation, and to determine the prospects for introducing innovations into the tax system.

Key words: tax administration, information technologies, electronic services, tax efficiency, tax risks, automation, principles of taxation, due diligence, regulatory authorities, digitalization.

Постановка проблеми. Сучасні податкові системи стикаються зі значними викликами, такими як ухилення від сплати податків, недостатня прозорість у взаємовідносинах між платниками

податків і контролюючими органами, а також низький рівень довіри до податкової системи. Інформаційні технології (ІТ) можуть стати потужним інструментом для вирішення цих проблем, забезпечуючи ефективне адміністрування податків і впровадження принципу належної обачності.

Мета статті – дослідити роль інформаційних технологій у реалізації принципу належної обачності в податковому адмініструванні, визначити виклики впровадження цифрових рішень в Україні та запропонувати рекомендації для їх ефективного використання на основі європейського досвіду.

Стан опрацювання проблематики. Питання цифровізації податкового адміністрування широко досліджуються як у зарубіжній, так і у вітчизняній науковій літературі. У європейських дослідженнях значна увага приділяється автоматизації процесів обробки податкових даних, використанню Big Data для виявлення податкових ризиків та впровадженню сучасних електронних сервісів. Зокрема, Ю. Васюк акцентує на необхідності модернізації системи податкового контролю відповідно до актуальних європейських стандартів, що дозволяє зменшити кількість випадків ухилення від сплати податків [1, с. 45].

Серед вітчизняних дослідників: І. Солошкіна аналізує проблеми недосконалої нормативно-правової бази та пропонує впровадження єдиної інформаційної системи адміністрування податків, що базується на Базельських принципах [2, с. 23]; Гречишкіна О. у своїх працях наголошує на важливості впровадження електронних сервісів для зменшення адміністративного навантаження на платників податків та оптимізації роботи контролюючих органів [3, с. 12].

Європейська практика демонструє успішне впровадження блокчейн-технологій для забезпечення прозорості податкових операцій. Дослідження, проведене Європейською Комісією, підтвердило ефективність використання цього інструменту для запобігання шахрайству, зокрема у сфері сплати ПДВ [4, с. 67]. Водночас, українські науковці, такі як П. Мельник, відзначають, що адаптація цифрових інструментів потребує не лише технологічних рішень, але й підвищення цифрової грамотності працівників податкових органів [5, с. 33].

Однак, попри численні дослідження, залишається недостатньо опрацьованою тема використання інформаційних технологій саме у реалізації принципу належної обачності в Україні. Цей аспект є важливим для формування прозорих відносин між платниками податків та контролюючими органами і потребує додаткового аналізу.

Виклад основного матеріалу. Розвиток інформаційних технологій відкриває нові можливості для підвищення ефективності податкового адміністрування. Одним із ключових елементів цього процесу є реалізація принципу належної обачності, який спрямований на забезпечення прозорості у відносинах між платниками податків та контролюючими органами. Цей принцип передбачає, що платник податків повинен діяти добросовісно, перевіряти своїх контрагентів та виконувати податкові зобов'язання відповідно до законодавства.

Досвід країн Європейського Союзу (ЄС) свідчить про успішне впровадження цифрових технологій у податкове адміністрування. Наприклад, у Німеччині використання автоматизованих систем дозволило зменшити рівень податкових порушень, пов'язаних із ухиленням від сплати податків через фірми-одноденки. Сучасні ІТ-рішення, такі як використання великих даних (Big Data) та автоматизованих аналітичних платформ, допомагають ідентифікувати ризикові операції на ранніх етапах [1, с. 45].

Україна, перебуваючи на шляху до інтеграції з ЄС, також має значний потенціал для впровадження цифрових технологій у податкову систему. Однак для цього необхідно вирішити низку викликів, таких як недосконалість нормативно-правової бази та низький рівень цифрової грамотності серед працівників податкових органів [2, с. 23].

Електронні сервіси є важливим інструментом для зменшення адміністративного навантаження на платників податків. Успішним прикладом є впровадження системи електронного документообігу в Естонії, яка дозволила автоматизувати процес подання звітності та сплати податків. Такий підхід може бути адаптований і для України, що сприятиме підвищенню прозорості та зменшенню кількості корупційних схем [3, с. 12].

Ще одним перспективним напрямом є використання блокчейн-технологій. Ця технологія забезпечує високий рівень захисту даних, що є особливо важливим для обробки фінансової інформації. Блокчейн може використовуватися для ведення реєстрів податкових операцій, що унеможливує маніпуляції з даними та покращує довіру до податкової системи [4, с. 67].

Не менш важливим є питання підвищення кваліфікації персоналу податкових органів. Досвід країн ЄС демонструє, що ефективне використання цифрових інструментів можливе лише за умо-

ви проведення регулярних навчань та тренінгів для працівників. Це дозволить не лише оптимізувати роботу податкових органів, але й мінімізувати помилки у процесі адміністрування податків [5, с. 33].

Для України важливим завданням є створення національної електронної податкової платформи, яка б об'єднала всі існуючі сервіси в єдиний простір. Така платформа може включати модулі для автоматизації перевірок, аналізу ризиків, подання звітності та сплати податків. Це забезпечить зручність для платників податків та підвищить ефективність роботи контролюючих органів [6, с. 89].

Важливим аспектом використання інформаційних технологій у податковому адмініструванні є застосування аналітичних платформ для виявлення ризикових операцій. У країнах ЄС широко використовуються системи аналізу даних, які дозволяють контролюючим органам оперативно виявляти порушення. Наприклад, у Великобританії діє система Connect, яка об'єднує інформацію з різних джерел, включаючи фінансові установи, реєстри нерухомості та бази даних платників податків. Подібні системи допомагають знизити рівень шахрайства та підвищити ефективність роботи податкових органів [1, с. 45].

Для України актуальним є питання адаптації таких платформ до вітчизняної податкової системи. Важливо не лише впроваджувати технічні рішення, але й забезпечувати їх інтеграцію з чинними державними реєстрами. Наприклад, об'єднання баз даних Державної податкової служби, Міністерства фінансів та інших органів дозволить створити єдину інформаційну платформу, що сприятиме обміну даними та забезпеченню прозорості.

Ще однією перспективною технологією є механізм розподілених платежів (split payment), який успішно застосовується в Італії, Польщі та Румунії. Цей підхід дозволяє знизити ризики ухилення від сплати ПДВ, оскільки платежі автоматично розподіляються між постачальником та податковими органами. Впровадження такого механізму в Україні може значно підвищити рівень податкової дисципліни, але потребує відповідного оновлення законодавчої бази та навчання персоналу податкових органів [3, с. 12].

Блокчейн-технології також є перспективним напрямом для вдосконалення податкового адміністрування. Вони забезпечують безпеку даних, зменшують ризик їх підробки та підвищують довіру до системи оподаткування. Наприклад, у Грузії блокчейн використовується для реєстрації прав власності та податкових операцій, що значно зменшило кількість корупційних схем. В Україні цей підхід може бути застосований для створення реєстрів податкових декларацій та обліку операцій із сплати податків [4, с. 67].

Ключовим викликом для України є не лише впровадження сучасних технологій, але й подолання проблеми низької податкової культури серед платників податків. Недовіра до контролюючих органів та низький рівень економічної грамотності громадян ускладнюють процес цифровізації. Для вирішення цієї проблеми доцільно проводити інформаційно-роз'яснювальні кампанії, спрямовані на популяризацію електронних сервісів та підвищення обізнаності про їх переваги [5, с. 33].

Окремо варто виділити питання підготовки кадрів для податкових органів. В умовах цифровізації особливого значення набувають навички роботи з даними, знання принципів кібербезпеки та вміння використовувати аналітичні інструменти. У країнах ЄС ці навички формуються завдяки систематичним тренінгам та співпраці з міжнародними організаціями. В Україні впровадження подібної програми навчання дозволить значно підвищити ефективність роботи податкових органів та забезпечити якісне адміністрування податків [6, с. 89].

Цифровізація податкової системи відкриває нові можливості для залучення іноземних інвестицій. Прозорість, забезпечена електронними сервісами, є одним із ключових чинників для покращення інвестиційного клімату в країні. Інвестори надають перевагу юрисдикціям із прозорою податковою політикою та наявністю цифрових інструментів для адміністрування податків [4, с. 67].

Висновки. Інформаційні технології є важливим інструментом для модернізації податкового адміністрування. Їх впровадження сприяє підвищенню прозорості, зменшенню корупційних ризиків та покращенню взаємодії між платниками податків і контролюючими органами. Досвід країн ЄС показує, що цифровізація податкових процесів дозволяє значно підвищити ефективність податкових систем.

Для України адаптація європейського досвіду передбачає створення національної податкової платформи, впровадження сучасних технологій, таких як Big Data та блокчейн, а також підвищен-

ня кваліфікації персоналу податкових органів. Успішна реалізація цих заходів сприятиме гармонізації податкової системи України з європейськими стандартами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Васюк Ю.М. Податковий контроль в Україні в умовах дії податкового кодексу: реалії, практичні проблеми та шляхи модернізації. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 4. С. 45–50.
2. Солошкіна І.В. Шляхи удосконалення податкового контролю в Україні. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. 2014. № 18. С. 23–27.
3. Гречишкіна О. Удосконалення системи адміністрування податків як напрям стимулювання митної діяльності підприємств. – Реформування податкової системи України відповідно до європейських стандартів. 2014. С. 12–18.
4. European Commission. Study on the VAT gap in the EU-28 Member States. Brussels: European Union. 2018. С. 67–72.
5. Мельник П.В. Цифровізація податкового адміністрування: виклики та перспективи. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. 2019. № 7. С. 33–40.
6. Луніна І.О. Розвиток державних фінансів України в умовах глобалізації. Київ: Інститут економіки та прогнозування НАН України. 2014. С. 89–95.

УДК: 336

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.13>

ОПТИМІЗАЦІЯ ОПОДАТКУВАННЯ ТА МІНІМІЗАЦІЯ ПОДАТКІВ: ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ТА СУДОВА ПРАКТИКА

Музика-Стефанчук О.А.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри фінансового права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка;
ORCID: 0000-0001-7986-7149*

Губерська Н.Л.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри фінансового права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка;
ORCID: 0009-0009-2440-8514*

Ямненко Т.М.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри фінансового права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка;
ORCID: 0000-0002-9040-2358*

Музика-Стефанчук О.А., Губерська Н.Л., Ямненко Т.М. Оптимізація оподаткування та мінімізація податків: практичні проблеми та судова практика.

Стаття присвячена дослідженню питань, пов'язаних із оптимізацією оподаткування та мінімізацією податків.

Розглядаються приклади схем оптимізації оподаткування. Найбільш популярними є такі: перенесення виконання податкових зобов'язань на пізніші терміни, що передбачає обрання таких правочинів, які юридично мають тривалий характер; виплата зарплати через договори оренди різного майна зі співробітниками; працевлаштування ФОПів; «дроблення» бізнесу.

Акцентується увага на недопущенні застосування незаконних схем оптимізації оподаткування. У таких випадках йдеться про ухилення від оподаткування, куди можна віднести, наприклад, такі: використання конвертаційних центрів; укладання фінансових, недійсних, нікчемних правочинів; залучення «номінальних» директорів; порушення суб'єктами господарювання лімітів розрахунків готівкою, подальше введення в обіг цієї готівки; продаж активів компанії за заниженою за документами вартістю завдяки їх псуванню чи фіктивному знищенню; використання фіктивних фірм (йдеться про суб'єктів підприємництва, які здійснюють фіктивну діяльність відповідно до ст. 55-1 ГК України); залучення найманих працівників, які по-суті перебувають у постійних трудових відносинах.

На межі законності є схема оптимізації оподаткування, яка передбачає переказ коштів у країни (території) з меншим рівнем оподаткування.

Окрема увага приділяється питанням ризиковості платника податків, ризику порушення податкового законодавства з боку платника ПДВ, податкових правопорушень.

Аргументовано, що оптимізація оподаткування відбувається у межах податкового планування та полягає в оптимальному виборі наявних прогалин законодавства для отримання з них вигоди,

а також у визначенні ризиків для платника податків і виборі стратегії захисту від підвищених ризиків, ґрунтуючись на тлумаченні таких прогалин на користь платника податків. Заходи у межах оптимізації оподаткування пов'язані, наприклад, із вибором часу, місця та видів діяльності, створенням і супроводом найбільш ефективних для платника податків правочинів.

Мета оптимізації оподаткування полягає, зокрема, у наступному: зниження загального податкового навантаження і недопущення штрафних санкцій з боку контролюючих органів; зниження витрат на сплату деяких податків і зборів; збільшення грошових надходжень і матеріальних активів платника податків за рахунок законної податкової мінімізації; застосування податкових пільг.

Ключові слова: податок, платник податків, податкове правопорушення, відповідальність, оптимізація оподаткування, мінімізація податків, ПДВ, ризиковий платник податків, податкові ризики, ризикові операції, первинні документи, податкове законодавство, захист, податкові пільги, податковий облік, фінансовий моніторинг, ухилення від оподаткування.

Muzyka-Stefanchuk O.A., Huberska N.L., Yamnenko T.M. Tax optimization and tax minimization: practical problems and judicial practice.

The article is devoted to the study of issues related to tax optimization and tax minimization.

Examples of tax optimization schemes are considered. The most popular are the following: postponing the fulfillment of tax obligations to later dates, which involves the selection of such transactions that are legally long-term in nature; payment of salaries through lease agreements of various properties with employees; employment of individual entrepreneurs; «splitting» of the business.

The emphasis is on preventing the use of illegal tax optimization schemes. In such cases, we are talking about tax evasion, which can include, for example, the following: use of conversion centers; conclusion of fraudulent, invalid, null and void transactions; involvement of «nominal» directors; violation of cash settlement limits by business entities, subsequent introduction of this cash into circulation; sale of company assets at a value understated by documents due to their damage or fictitious destruction; use of fictitious companies; involvement of employees who are essentially in permanent employment relationships.

On the verge of legality is a scheme for optimizing taxation, which involves transferring funds to countries (territories) with a lower level of taxation.

Special attention is paid to the issues of taxpayer risk, the risk of violation of tax legislation by the VAT payer, and tax offenses.

It is argued that tax optimization occurs within the framework of tax planning and consists in the optimal selection of existing gaps in the legislation to benefit from them, as well as in identifying risks for the taxpayer and choosing a strategy for protecting against increased risks, based on the interpretation of such gaps in favor of the taxpayer. Measures within the framework of tax optimization are associated, for example, with the choice of time, place and types of activities, the creation and support of the most effective transactions for the taxpayer.

The purpose of tax optimization is, in particular, the following: reducing the overall tax burden and avoiding penalties from regulatory authorities; reducing the cost of paying certain taxes and fees; increasing the taxpayer's cash receipts and material assets through legal tax minimization; applying tax benefits.

Key words: tax, taxpayer, tax offense, liability, tax optimization, tax minimization, VAT, risky taxpayer, tax risks, risky transactions, primary documents, tax legislation, protection, tax benefits, tax accounting, financial monitoring, tax evasion.

Постановка проблеми. Оптимізація оподаткування (податкова оптимізація) відбувається у межах податкового планування та полягає в оптимальному виборі наявних прогалин законодавства для отримання з них вигоди, а також у визначенні ризиків для платника податків і виборі стратегії захисту від підвищених ризиків, ґрунтуючись на тлумаченні таких прогалин на користь платника податків. Заходи у межах оптимізації оподаткування пов'язані, наприклад, із вибором часу, місця та видів діяльності, створенням і супроводом найбільш ефективних для платника податків правочинів.

Мета оптимізації оподаткування полягає, зокрема, у наступному: зниження загального податкового навантаження і недопущення штрафних санкцій з боку контролюючих органів; зниження витрат на сплату деяких податків і зборів; збільшення грошових надходжень і матеріальних активів платника податків за рахунок законної податкової мінімізації; застосування податкових пільг.

Оптимізація оподаткування пов'язана також із мінімізацією оподаткування. Зрозуміло, що остання є способом сплати щонайменших сум податків і зборів. І тут дуже легко перейти до ухилення від сплати податків і зборів, тобто до незаконних дій. В Україні термін «мінімізація оподаткування» досить часто розглядається крізь призму саме ухилення від сплати податків і зборів. Водночас мінімізація оподаткування також може бути законною і бути результатом впровадження законних заходів податкового планування та оптимізації оподаткування, якщо платник податків у підсумку досягає запланованого рівня фінансових показників та очікуваних результатів.

Ступінь наукової розробки дослідження. Податкові правовідносини у різних аспектах досліджують, зокрема, такі вчені і практики, як М. Кучерявенко, Я. Греца, Д. Кобильник, Р. Ханова, Л. Касьяненко, Н. Якимчук, Р. Гаврилюк, І. Пирога, В. Хошуляк, Є. Смичок, Л. Вдовичена. Деякі аспекти судової практики у контексті оптимізації оподаткування та мінімізації податків ми виклали у відповідному підручнику [1]. Подальше реформування та розвиток податкового законодавства потребує нових досліджень, присвячених, зокрема, практичним питанням оптимізації оподаткування, мінімізації податків та ухилення від оподаткування. Це все у своїй сукупності обумовлює тему нашої статті.

Мета статті полягає у дослідженні практичних проблем оптимізації оподаткування та мінімізації оподаткування у контексті ризикових платників податків і судової практики.

Виклад основного матеріалу. Оптимізація оподаткування не повинна зводитися до мінімальних чи нульових значень податкових зобов'язань. Адже у такому разі виникає питання доцільності подальшого здійснення такої діяльності та функціонування платника податків як, наприклад, суб'єкта господарювання.

У відкритих джерелах інформації регулярно оприлюднюються приклади схем оптимізації оподаткування. Найбільш популярними є такі: перенесення виконання податкових зобов'язань на пізніші терміни, що передбачає обрання таких правочинів, які юридично мають тривалий характер; виплата зарплати через договори оренди різного майна зі співробітниками; працевлаштування ФОПів; «дроблення» бізнесу.

Окремо звернемо увагу на останню схему, яка буде законною буде у тому разі, якщо ведення бізнесу, здійснення господарської діяльності, укладення і виконання договорів розподіляється, наприклад, між юридичними особами, що входять до холдингу, за профілем чи/та особливостями їхньої діяльності, враховуючи місце розташування виробничих потужностей і місць збуту, попит споживачів, проживання співробітників, логістики тощо. Також холдинг може створити підприємства, які є платниками єдиного податку, задля виконання обслуговування холдингу, виконання певних сервісних функцій (наприклад, прибирання офісів, вантажно-розвантажувальні роботи, технічне обслуговування обладнання). Для обґрунтування законності оптимізації можна використовувати доктрину ділової мети (розумної економічної причини).

Відповідно до постанови Верховного Суду від 28.02.2023 р. у справі № 160/13387/19 «...для цілей податкового обліку беруться до уваги насамперед економічні наслідки, створені господарськими операціями, а не особливості оформлення відповідних операцій. Для з'ясування дійсного економічного змісту господарської операції варто аналізувати кінцевий економічний ефект у вигляді фактичного приросту (зміни вартості) активів, який настав або повинен був настати в результаті здійснення відповідної операції, незалежно від недоліків (зокрема й наявності/відсутності окремих реквізитів) оформлених первинних документів, оскільки основною вимогою до первинного документа є його здатність до ідентифікації змісту посвідченої ним господарської операції та її учасників».

Сумнівними будуть заходи з оптимізації оподаткування, коли, наприклад, підприємство реалізує продукцію через платника єдиного податку з мінімальною націнкою, щоб перевести податкове навантаження на нього. Однак тут уже виникає питання про реальність господарської операції.

До незаконних схем оптимізації оподаткування (йдеться, зокрема, й про ухилення від оподаткування) можна віднести, наприклад, такі: використання конвертаційних центрів; укладання фраздаторних, недійсних, нікчемних правочинів; залучення «номінальних» директорів; порушення суб'єктами господарювання лімітів розрахунків готівкою, подальше введення в обіг цієї готівки; продаж активів компанії за заниженою за документами вартістю завдяки їх псуванню чи фіктивному знищенню; використання фіктивних фірм; залучення найманих працівників, які по-суті перебувають у постійних трудових відносинах.

На межі законності є схема оптимізації оподаткування, яка передбачає переказ коштів у країни (території) з меншим рівнем оподаткування. Також з боку податкових органів виникають питан-

ня, коли платник податків здійснює господарську діяльність, надає послуги, виконує роботи тоді, коли у нього реально недостатньо для цього матеріальних і технічних потужностей, недостатньо працівників, коли продукція реалізується за завищеними чи заниженими цінами. Тобто викликає сумніви реальність відповідних господарських операцій.

Отже, завжди слід ретельно опрацьовувати всі можливі способи оптимізації та мінімізації оподаткування на предмет їх законності та працювати винятково із законними схемами.

Викликає інтерес вітчизняна судова практика щодо встановлення правосуб'єктності суб'єкта господарювання з ознаками фіктивності. Відповідно до сучасної судової практики (постанова Великої Палати Верховного Суду від 07.07.2022 р. у справі № 160/3364/19 [2]) суб'єкт господарювання з ознаками фіктивності є правосуб'єктним.

У процесі оптимізації оподаткування найважливіше, мабуть, це не перейти до ухилення від сплати податків, зборів, обов'язкових платежів. Також будь-яку схему оптимізації оподаткування слід чітко обґрунтувати, аби по відношенню до платника податків не можна було б застосувати критерії ризиковості, щоб платнику податку податків не приписували ризик порушення податкового законодавства з усіма юридичними наслідками. Відповідно до Порядку зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11.12.2019 р. № 1165, ризик порушення податкового законодавства з боку платника ПДВ – ймовірність складення та надання податкової накладної/розрахунку коригування для реєстрації в Реєстрі за наявності об'єктивних ознак неможливості здійснення операції з постачання товарів/послуг, дані про яку зазначено в такій податковій накладній/розрахунку коригування, та/або ймовірності уникнення платником ПДВ виконання свого податкового обов'язку.

Критерії ризиковості платника ПДВ визначені у Додатку 1 названого вище Порядку зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних № 1165:

- 1) платника ПДВ зареєстровано (перереєстровано) на підставі недійсних (втрачених, загублених) та підроблених документів згідно з інформацією, наявною в контролюючих органах;
- 2) платника ПДВ зареєстровано (перереєстровано) в органах державної реєстрації фізичними особами з подальшою передачею (оформленням) у володіння чи управління неіснуючим, померлим, безвісти зниклим особам згідно з інформацією, наявною в контролюючих органах;
- 3) платника ПДВ зареєстровано (перереєстровано) в органах державної реєстрації фізичними особами, що не мали наміру провадити фінансово-господарської діяльності або здійснювати повноваження, згідно з інформацією, наданою такими особами;
- 4) платника ПДВ зареєстровано (перереєстровано) та ним проваджено фінансово-господарську діяльність без відома і згоди його засновників і призначених у законному порядку керівників згідно з інформацією, наданою такими засновниками та/або керівниками;
- 5) платник ПДВ – юридична особа не має відкритих рахунків у банку/небанківського надавача платіжних послуг, крім рахунків у Казначействі (крім бюджетних установ);
- 6) платником ПДВ не подано контролюючому органу податкової звітності з ПДВ за два останніх звітних (податкових) періоди всупереч нормам підпункту 16.1.3 п. 16.1 ст. 16 та абз. 1 п. 49.2 і п. 49.18 ст. 49 ПК України, з урахуванням вимог підпункту 69.1 п. 69 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення»;
- 7) платником податку на прибуток підприємств не подано контролюючому органу фінансової звітності за останній звітний період всупереч нормам підпункту 16.1.3 п. 16.1 ст. 16 та п. 46.2 ст. 46 ПК України, з урахуванням вимог підпункту 69.1 п. 69 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» Кодексу;
- 8) у контролюючих органах наявна податкова інформація, яка стала відома у процесі провадження поточної діяльності під час виконання покладених на контролюючі органи завдань і функцій, що визначає ризиковість здійснення господарської операції, зазначеної в поданих для реєстрації податковій накладній/розрахунку коригування.

Наказом ДПС України від 11.01.2023 р. № 17 затверджено довідник кодів податкової інформації, яка є підставою для прийняття рішення про відповідність платника ПДВ критеріям ризиковості платника податку. Він містить 18 кодів: від придбання і постачання товару, походження якого не прослідковується за ланцюгом постачання, до керівника та/або особи, яка має право підпису (посадова особа платника податку), є особою, яка займає аналогічну посаду більше ніж у п'яти

(включно) платників податку [3]. Також у Додатку 3 Порядку зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних № 1165 визначено критерії ризиковості здійснення операцій.

На протипагу критеріям ризиковості платника ПДВ у Додатку 2 названого вище Порядку № 1165 викладено Перелік показників, за якими визначається позитивна податкова історія платника ПДВ. Тобто, у процесі податкового планування та оптимізації оподаткування слід зважати і на такі показники, намагатися відповідати їм також.

Наслідки віднесення підприємства до ризикових: зупинення реєстрації ПН/РК; включення платника до переліку ризикових.

У разі встановлення контролюючим органом відповідності платника ПДВ хоча б одному з критеріїв ризиковості, передбачених Порядком № 1165, комісіями з питань зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Реєстрі територіальних органів ДПС України (далі – комісії регіонального рівня) приймається відповідне рішення та через автоматизовану систему «Єдине вікно подання електронних документів» ДПС України надсилається в день його прийняття із зазначенням підстави. У приватній частині Електронного кабінету (меню «Моніторинг ПН/РК») платникам забезпечено можливість доступу до інформації щодо відповідності критеріям ризиковості, передбачених цим Порядком. Саме через Електронний кабінет рекомендується надати інформацію та копії документів для виключення його з переліку платників, які відповідають критеріям ризиковості.

У контексті розгляду ризиковості платника ПДВ заслуговує на увагу Методика проведення перевірки достовірності, повноти нарахування та сплати ПДВ, затверджена наказом ДПС України від 09.06.2023 р. № 446 [4]. Ця Методика розроблена з метою належної організації контрольних-перевіркових заходів осіб, які зареєстровані або підлягають реєстрації як платники ПДВ (платники податків), забезпечення всебічного вивчення під час проведення документальних перевірок. Зазначена Методика містить інформацію щодо: обсягів інформації, яка має бути перевірена та висвітлена в матеріалах перевірки; способів викладення в матеріалах перевірки фактів та обставин; способів обґрунтування висновків.

Ця Методика призначена для застосування посадовими особами контролюючих органів при виконанні ними функціональних обов'язків і має роз'яснювальний та інформаційний характер. Вона не є вичерпною і може змінюватися та/або доповнюватися. Для платників ПДВ цей документ також має важливе значення, оскільки містить орієнтири для їхньої діяльності, для планування співпраці із контрагентом, для упередження виникнення ризиків тощо.

Що робити, якщо прийнято рішення про відповідність платника ПДВ критеріям ризиковості [5]? По-перше, слід звернутися до комісії регіонального рівня і надати відповідні пояснення. Результативність такого звернення на перший погляд може видатися мінімальною. Водночас платнику ПДВ варто скористатися правом досудового врегулювання спору, оскільки існує певна судово практика, за якою суди відмовляють платникам податків у разі, якщо вони не скористались таким правом (постанова Верховного Суду від 29.06.2023 р. № 640/21884/20, постанови Восьмого апеляційного адміністративного суду від 20.09.2022 р. № 380/6485/22, від 30.09.2021 р. № 460/316/21). Тобто, не слід нехтувати процедурою адміністративного оскарження.

По-друге, слід підготувати детальне обґрунтування господарських операцій та пояснити наявність основних засобів, працівників (штатних і позаштатних), офісних і складських приміщень тощо.

По-третє, ретельно проаналізувати саме рішення про відповідність платника ПДВ критеріям ризиковості, а також на предмет відповідності цього рішення встановленим вимогам. Необхідно зробити запит до податкових органів про надання витягу із протоколу проведення засідання комісії з питань зупинення реєстрації податкової накладної / розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних, ознайомитись із аргументацією податкового органу. Слід врахувати, що невиконання комісією законодавчо встановлених вимог щодо змісту, форми, обґрунтованості та вмотивованості акта індивідуальної дії призводить до його протиправності (постанови КАС Верховного Суду від 18.02.2020 р. у справі № 360/1776/19 та від 16.04.2019 р. у справі № 826/10649/17).

По-четверте, після звернення до контролюючого органу можна також звернутися до Ради бізнес-омбудсмена.

Якщо вжиті заходи не призвели до виключення платника ПДВ з переліку платників податку, які відповідають критеріям ризиковості, то варто звернутися до суду.

Тобто, виключення платника ПДВ з переліку ризикових відбувається на підставі рішення Комісії контролюючого органу регіонального рівня (приймається таке рішення після звернення платника з відповідним пакетом документів до комісії регіонального рівня), або на підставі рішення суду.

Судове оскарження рішень про включення платників податків до переліку ризикових відбувається у порядку, закріпленому КАС України.

У контексті розгляду питання здійснення ризикових операцій і віднесення платника податків до категорії ризикових варто звернути увагу на Методику проведення перевірки загальних положень податкового та іншого законодавства України, контроль за дотриманням якого покладено на податкові органи, яка затверджена наказом ДПС України від 09.06.2023 р. № 444. Знаючи методику роботи податкових органів, розуміючи питання, які викликають додаткову увагу з боку контролюючих органів, можна заздалегідь запобігти виникненню таких ситуацій.

У Методиці розглядаються, зокрема, дії, які доцільно здійснити податковому інспектору для відпрацювання виявлених розбіжностей в наявній (отриманій) податковій та іншій інформації про платника податків та/або ризики можливого ухилення від сплати податків, зборів та інших платежів. Пропонується здійснити такі заходи щодо дослідження (підтвердження/спростування) таких ризиків та збору документальних доказів щодо ухилення платником податків від їх сплати: 1) оцінювання розбіжностей; 2) оцінювання ризику; 3) дослідження взаємовідносин з контрагентами; 4) отримання додаткових пояснень і документальних підтверджень від платника податків або його контрагента; 5) зустрічна звірка; 6) вибіркова перевірка окремих господарських операцій платника; 7) призначення експертизи; 8) запит у межах міжнародного обміну інформацією до компетентного органу іноземної країни; 9) направлення запитів до інших органів з метою збору податкової інформації, необхідної для виконання покладених на контролюючі органи функцій; 10) фіксація результатів відпрацювання ризиків.

Висновки. На сьогодні завдяки практиці, зокрема, контролюючих органів, створено орієнтири для суб'єктів підприємництва і для самих контролюючих органів, аби виявляти ризикових платників податків, аби відмежувати оптимізацію оподаткування та мінімізацію податків від ухилення від оподаткування. Рекомендований перелік процедур, що можуть застосовуватись з метою дослідження (підтвердження/спростування) встановлених ризиків ухилення платника податків від сплати податків, зборів та інших платежів, не є винятковим і може доповнюватися та коригуватися іншими процедурами з метою підвищення ефективності здійснення контрольно-перевіркових заходів щодо платника податків та з урахуванням подальших змін у нормативно-правових та актах організаційного характеру.

До робіт, пов'язаних з оптимізацією оподаткування, залучаються юристи, економісти, бухгалтери, фінансисти, аудитори та інші фахівці, які обґрунтовують найбільш доцільну законну схему оптимізації оподаткування для суб'єктів підприємництва. Взагалі, будь-яка схема з оптимізації оподаткування перед впровадженням перевіряється на відповідність таким критеріям: законність; розумність і доцільність; ефективність; автономність; надійність.

Фахівці, які займаються впровадженням різноманітних схем з оптимізації оподаткування та мінімізації податків, мають здійснювати це виключно у законодавчих межах. За інших обставин мова бути йти про діяльність, спрямовану на ухилення від сплати податків і зборів. З огляду на це, платникам податків завжди слід максимально виважено підходити до опрацювання та впровадження схем з оптимізації та мінімізації податків, аби не потрапити до категорії ризикових платників податків, аби не перейти межу між законною та незаконною діяльністю, пов'язаною із адмініструванням податків.

Позитивно сприймається той факт, що на сьогоднішній день в Україні формується судова практика з розгляду спорів у сфері оподаткування. Аналіз такої практики ми викладали у спільній праці, яка була підготовлена вченими, суддями, податковими адвокатами [1]. Податкові консультанти, податкові юристи, використовуючи огляди та узагальнення відповідної судової практики, мають можливість упередити майбутні незаконні дії платників податків, а також можуть використовувати таку практику в якості обґрунтування своєї позиції у суді.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Податкове планування та оптимізація оподаткування (податковий консалтинг): підручник / О.А. МузикаСтефанчук, Н.Я. Якимчук, Р.Ф. Ханова, І.В. Дашутін, В.Г. Савенкова, А.А. Ба-

- рікова, Н.О. Сабадаш / за редакцією проф. О.А. Музики-Стефанчук. Київ: АртЕк, 2024. 304 с. Серія «Наукова школа фінансового права імені Лідії Воронової».
2. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 07.07.2022 р. у справі № 160/3364/19. URL: https://verdictum.ligazakon.net/document/105852864?utm_source=jurliga.ligazakon.ua&utm_medium=news&utm_content=jl03.
 3. Довідник кодів податкової інформації, яка є підставою для прийняття рішення про відповідність платника податку на додану вартість критеріям ризиковості платника ПДВ. URL: <https://cvp.tax.gov.ua/media-ark/news-ark/650036.html>.
 4. Методика проведення перевірки достовірності, повноти нарахування та сплати ПДВ, затверджена наказом ДПС України від 09.06.2023 р. № 446. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/519251___754218.
 5. Ступак А. Особливості виведення платника ПДВ з категорії ризикових. URL: <https://pravo.ua/osoblyvosti-vyvedennia-platnyka-pdv-z-katehorii-ryzykovykh>.

УДК 331.4

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.14>

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ОКРЕМИХ ЗАХОДІВ ЗАПОБІГАННЯ ПОРУШЕННЯМ НОРМ ОХОРОНИ ПРАЦІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Пасічнюк В.Б.,
*старший викладач кафедри правоохоронної діяльності
та спеціальних юридичних дисциплін
Національного університету
водного господарства та природокористування
e-mail: v.b.pasichniuk@nuwm.edu.ua*

Яковчук Я.В.,
*кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри правоохоронної діяльності
та спеціальних юридичних дисциплін
Національного університету
водного господарства та природокористування
e-mail: y.v.yakovchuk@nuwm.edu.ua*

Пасічнюк В.Б., Яковчук Я.В. Деякі питання окремих заходів запобігання порушенням норм охорони праці в умовах воєнного стану в Україні.

В статті розглядаються найактуальніші питання що пов'язані із зверненнями громадян, інспекційними заходами та юридичною відповідальністю, які застосовується в результаті порушень законодавства України про охорону, безпеку та гігієну праці. Деталізовано з'ясовується поняття відповідальності у сучасній правовій науці. Автори наводять декілька найбільш вдалих академічних визначень цього поняття. Зроблений висновок про те, що дослідження різних визначень змісту поняття «відповідальність» дає підстави стверджувати про такі основні його ознаки: 1. Юридична відповідальність є видом соціальної відповідальності. 2. Підставою юридичної відповідальності є вчинене фізичною чи юридичною особою порушення закону чи права. 3. Наслідками юридичної відповідальності є негативна реакція держави в особі компетентних органів яка полягає у застосуванні санкцій до порушника права чи закону. 4. Санкції стягнення, покарання, заходи) як наслідки юридичної відповідальності полягають у понесенні особою-правопорушником втрат деяких благ особистого, організаційного і майнового характеру за вчинене правопорушення. 5. Юридична відповідальність виражена в нормах права, що закріплені у чинних нормативно-правових актах загальнодержавного характеру, частіше кодифікованих. 6. Застосування юридичної відповідальності має чітку процесуальну форму.

В статті підкреслюється важливість двох реально діючих юридичних інструментів які застосовуються в сучасному публічному управлінні в галузі праці: правового та організаційного.

В статті також привертається увага до механізмів виявлення порушень в сфері охорони праці та притягнення до відповідальності за їх вчинення. На думку авторів найчастіше вказані правопорушення офіційно виявляються в результаті діяльності спеціалістів служби охорони праці підприємств, установ та організацій; уповноважених профспілками осіб з питань охорони праці та працівниками в результаті повідомлень зазначених осіб спеціально уповноваженим органам державної влади. Також правопорушення в сфері охорони праці виявляються фахівцями Державної служби з охорони праці України (та їх територіальних органів) в результаті здійснення інспекційних повноважень.

Автори наукової статті аналізують правові, організаційні та практичні аспекти звернень громадян до уповноважених органів з повідомленнями про порушення охорони, безпеки та гігієни праці на вітчизняних підприємствах.

Ключові слова: охорона праці, юридична відповідальність, інспекційні заходи, перевірки, повноваження, воєнний стан, законодавство в сфері охорони праці, звернення громадян.

Pasichniuk V.B., Yakovchuk Y.V. Some issues of the certain measures of preventing the violations of labor protection standards in the conditions of martial state in Ukraine.

The article considers the most relevant issues related to citizens' appeals, inspection measures and legal liability, which are applied as a result of violations of the legislation of Ukraine on occupational health, safety and hygiene. The concept of responsibility in modern legal science is clarified in detail. The authors cite several of the most successful academic definitions of this concept. The conclusion is made that the study of various definitions of the content of the concept of «responsibility» gives grounds to assert the following main features of it: 1. Legal responsibility is a type of social responsibility. 2. The basis for legal liability is a violation of the law or right committed by an individual or legal entity. 3. The consequences of legal liability are a negative reaction of the state in the person of the competent authorities, which consists in applying sanctions to the violator of the law or law. 4. Sanctions (collective penalties, punishments, measures) as consequences of legal liability consist in the loss of certain benefits of a personal, organizational and property nature by the offender for the committed offense. 5. Legal liability is expressed in the norms of law, which are enshrined in current regulatory legal acts of a national nature, more often codified. 6. The application of legal liability has a clear procedural form.

The article emphasizes the importance of two real legal instruments used in modern public administration in the field of labor: legal and organizational.

The article also draws attention to the mechanisms for detecting violations in the field of labor protection and bringing them to justice. According to the authors, most often the specified offenses are officially detected as a result of the activities of specialists of the labor protection service of enterprises, institutions and organizations; persons authorized by trade unions for labor protection issues and employees as a result of reports by these persons to specially authorized state authorities. Also, violations in the field of labor protection are detected by specialists of the State Labor Protection Service of Ukraine (and their territorial bodies) as a result of the exercise of inspection powers.

The authors of the scientific article analyze the legal, organizational, and practical aspects of citizens' appeals to authorized bodies with reports of violations of occupational health, safety, and hygiene at domestic enterprises.

Key words: labor protection, legal liability, inspection measures, checks, powers, martial law, labor protection legislation, citizens' appeals.

Постановка проблеми. Здійснюючі наукові дослідження в сфері трудового і адміністративного законодавства ми, основним чином, зосереджені, у першу чергу, на дослідженнях особливостей правового регулювання охорони, безпеки та гігієни праці працівників на вітчизняних підприємствах. Відтак, в наш науковий інтерес входять різні аспекти законодавчого забезпечення та практичного здійснення інспекційних процедур і притягнення до юридичної відповідальності у зв'язку із порушенням права про охорону праці. Адже, як планові і позапланові інспекційні заходи державного нагляду так і юридична відповідальність за порушення норм і правил охорони праці в цілому є важливими стимуляторами забезпечення трудових прав і свобод людини і громадянина в будь-якій правовій державі. Ці здійснювані уповноваженими органами влади повноваження зумовлюють виховання свідомих громадян в дусі точного і неухильного дотримання норм законодавства. Актуальність досліджень на цю тематику, на наш погляд, зумовлюється у першу чергу необхідністю досягнення повноцінної реалізації і захисту прав і свобод людини і громадянина в галузі праці (її охорони та безпеки) настільки, наскільки це можливо (у тому числі під час воєнного стану). Це досягнення можливе при наявності в публічному управлінні легальних, реально діючих, деталізованих та ефективних юридичних механізмів.

Мета дослідження: з'ясувати загальні особливості правового регулювання заходів запобігання порушенням норм охорони праці в умовах воєнного стану в Україні.

Стан опрацювання проблематики. Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали роботи вчених у сфері трудового, адміністративного права та теорії держави і права: М.М. Терещука, Л.І. Каленіченко, Р.В. Бойка, К.Н. Ткачука, В.С. Андрєєва, Я.І. Безуглової, П.А. Бушенка, В.Я. Гоца та інших.

Виклад основного матеріалу. Варто зазначити, що на сьогодні ми виділяємо два основних реально діючих юридичних інструмента, які застосовуються в публічному управлінні сфері охорони праці. Це – **правовий інструмент** (здійснення ефективного законодавчого (правового) регулювання) та **організаційний інструмент** (адміністративна діяльність уповноважених суб'єктів). При цьому юридична відповідальність, на наш погляд, входить до змісту правового інструменту, оскільки її основні особливості (у тому числі, види, підстави, механізм застосування та інше) знаходять своє відображення в чинному законодавстві як України так інших цивілізованих правових держав. Інспекційні ж заходи загалом відносяться, на наш погляд, до організаційних інструментів адже в більшій мірі вони залежать від повноважень посадових осіб органів державної влади, їх практичних дій (вони є результатом адміністративної діяльності зазначених осіб).

Розглянемо поняття юридичної відповідальності більш змістовно. Для прикладу, у своїй праці під назвою «Юридична відповідальність: теоретико-правовий аналіз», Микола Тимошук приходить до логічного висновку, що юридична відповідальність є комплексним явищем. Вона є важливим фактором у процесі реалізації прав і свобод суб'єктів правовідносин та здійснення органами держави покладених на них зобов'язань з метою забезпечення законності. Враховуючи системний характер юридичної відповідальності, можна дійти й узагальнюючого висновку про те, що під юридичною відповідальністю слід розуміти можливість настання негативних наслідків державно-примусового характеру для суб'єкта правопорушення у чітко встановленій процесуальній формі [1, с. 19].

Особливості юридичної відповідальності досліджували і інші науковці. Зокрема, Л.І. Каленіченко досліджуючи юридичну відповідальність приходить до декількох важливих висновків. По-перше, юридична відповідальність як явище об'єктивного права – це передбачені санкціями норм права, забезпечені можливістю застосування державного примусу несприятливі наслідки особистого, майнового чи організаційного характеру, яких відповідний суб'єкт права зазнає за вчинене правопорушення (порушення суб'єктивних прав) і які процесуально закріплені в передбаченому законодавством порядку. По-друге, юридична відповідальність як елемент змісту правовідносин – це передбачені санкціями норм права вид і міра обов'язку суб'єкта права зазнати позбавлення особистого, майнового, організаційного характеру у правовідносинах, що виникають із факту правопорушення. По-третє, юридична відповідальність як форма державно-правового примусу – це передбачені нормами права та здійснювані у процесуальній формі спеціально уповноваженими суб'єктами заходи негативного характеру, які застосовуються до суб'єкта правопорушення за умови наявності необхідних підстав [2, с. 68].

До науковців, які теж ґрунтовно досліджували зазначене поняття відносять О.Ф. Скакуна, який зазначив, що юридична відповідальність – це передбачені законом вид і міра державно-владного (примусового) зізнання особою втрат благ особистого, організаційного і майнового характеру за вчинене правопорушення [3, с. 464]. А М.І. Матузов розуміє юридичну відповідальність як один із видів соціальної відповідальності індивіда, головною особливістю якої є те, що вона пов'язана з порушенням юридичних норм, за якими стоїть апарат примусу держави [4, с. 443].

Наукові дослідження різних визначень змісту поняття «відповідальність» є дуже цікавим. Аналізуючи їх, ми прийшли до висновку, що хоча це поняття є доволі багатограним, і все ж деякі наукові позиції його розкриття є одноставними. Тому, ми схильні стверджувати про наступні основні ознаки юридичної відповідальності:

1. Юридична відповідальність є видом соціальної відповідальності.
2. Підставою юридичної відповідальності є вчинене фізичною чи юридичною особою порушення чинного закону чи права.
3. Наслідками юридичної відповідальності є негативна реакція держави в особі компетентних органів яка полягає у застосуванні санкцій до порушника права чи закону.
4. Санкції (стягнення, покарання, заходи) як наслідки юридичної відповідальності полягають у справедливому понесенні особою-правопорушником втрат деяких благ особистого, організаційного і майнового характеру за вчинене правопорушення.
5. Юридична відповідальність виражена в нормах права, що закріплені у чинних нормативно-правових актах загальнодержавного характеру, частіше кодифікованих.
6. Застосування юридичної відповідальності має чітку процесуальну форму та інші.

Отже, юридична відповідальність це юридичне поняття, яке має особливі, притаманні лише їй специфічні ознаки (особливості).

Важливим питанням юридичної відповідальності є питання виявлення правопорушень, злочинів, проступків. Унікальними у цьому сенсі є правопорушення в сфері охорони, безпеки праці. На наш погляд, найчастіше вказані правопорушення офіційно виявляються в результаті діяльності спеціалістів служби охорони праці підприємств, установ та організацій; уповноважених профспілками осіб з питань охорони праці та працівниками в результаті надсилання повідомлень зазначених осіб спеціально уповноваженим органам державної влади. Також правопорушення в сфері охорони праці виявляються фахівцями Державної служби з охорони праці України (та їх територіальних органів) в результаті здійснення інспекційних повноважень.

Спеціаліст служби охорони праці підприємства, установи, організації при виявленні порушень охорони праці має право:

- видавати керівникам структурних підрозділів підприємства обов'язкові для виконання приписи щодо усунення наявних недоліків, одержувати від них необхідні відомості, документацію і пояснення з питань охорони праці;
- вимагати відсторонення від роботи осіб, які не пройшли передбачених законодавством медичного огляду, навчання, інструктажу, перевірки знань і не мають допуску до відповідних робіт або не виконують вимог нормативно-правових актів з охорони праці;
- зупиняти роботу виробництва, дільниці, машин, механізмів, устаткування та інших засобів виробництва у разі порушень, які створюють загрозу життю або здоров'ю працюючих;
- надсилати роботодавцю подання про притягнення до відповідальності працівників, які порушують вимоги щодо охорони праці [5, 6].

Значну вагу в питанні виявлення правопорушень в сфері охорони, безпеки і гігієни праці мають і фахівці Держпраці. Варто відмітити, що Постанова Кабінету Міністрів України № 96 «Про затвердження Положення Про Державну службу України з питань праці» передбачає, що працівники Держпраці серед іншого мають право безперешкодно проводити відповідно до вимог закону без попереднього повідомлення в будь-яку робочу годину доби перевірки виробничих, службових, адміністративних приміщень та об'єктів виробництва фізичних та юридичних осіб, які використовують найману працю та працю фізичних осіб, експлуатують машини, механізми, устаткування підвищеної небезпеки, та у разі виявлення фіксувати факти порушення законодавства, здійснення нагляду та контролю за додержанням якого віднесено до повноважень Держпраці [7]. Тому варто відмітити, що працівники Держпраці та її територіальних управлінь, відповідно до чинного законодавства України, на наш погляд мають більш широкі повноваження у порівнянні із спеціалістами з охорони праці підприємств, установ, організацій.

Відносно працюючих громадян, то вони перші зіштовхуються із порушенням прав на охорону праці. Найважливішим в такій ситуації є звернення про порушення цих прав з метою їх відновлення. Відповідно до статті 40 Конституції України, усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк [9]. Чинний Закон України «Про звернення громадян» більш детально встановлює механізм адміністративної процедури звернення громадян залежно від ситуації. Для виконання законодавчих норм про звернення органи державної влади встановлюють для громадян різні способи подання скарг, клопотань, зауважень та пропозицій. Зокрема, на сьогоднішній день, на офіційному порталі Державної служби України з питань при переході за посиланням «Громадянам» міститься рядок «Електронне звернення громадян». Переходячи на нього з'являється інформація з електронною поштою для подання звернень а також сама форма для максимально зручного подання звернення. Форма має обов'язкові для заповнення поля, зокрема: 1. Вид електронного звернення: (індивідуальне чи колективне). 2. Прізвище, ім'я, по батькові особи. 3. Індекс, вулиця, будинок, квартира (для багатоквартирних будинків обов'язкове заповнення), область, район, населений пункт, Е-mail, контактний номер, соціальний стан заявника. 4. Категорія запитувача. 5. Підприємство (Назва підприємства, адреса, код ЄДРПОУ (за наявності), щодо якого порушене питання). 6. Вид звернення. 7. Зміст звернення. 8. Суть порушеного питання, зауваження, заяви, скарги, прохання чи вимоги. 9. Відповідь надати. 10. Електронний підпис, фото підпису, сканкопія [8].

Саме в такий спосіб працівники можуть подати електронне звернення про порушення норм охорони чи безпеки праці. Звичайно, це не унеможливорює подання особисто письмового звернення в зазначений орган.

Розвиваючи дану наукову тему, варто зазначити, що на сьогодні війна внесла свої корективи в життя українців. У тому числі це стосується правового регулювання трудових правовідносин. Тому, окрему увагу Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та інші органи влади і посадові особи приділяють питанню перегляду та кореляції норм трудового права як окремої галузі права. Зміни, що проводяться повинні бути ухвалені з метою спрощення та оптимізації юридичних механізмів та процедур, зокрема у правовідношенні працівник-роботодавець-держава у період військового часу. Окрім цього, дані законодавчі зміни повинні забезпечувати, реалізовувати та захищати права як роботодавців так і працівників, стимулювати їх до виконання своїх обов'язків неухильно дотримуючись чинних норм права [11].

З початком війни українським урядом була розроблена і ухвалена Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану» [12]. Цей документ встановив «мораторій» на проведення більшості заходів державного нагляду і контролю в державі зокрема і в сфері охорони та безпеки праці.

Проте, застосування мораторію на здійснення інспекційних процедур на територіях де не ведуться бойові дії, на наш погляд, як і на думку законодавця є недоцільним, оскільки для їх здійснення у більшості областей на сьогоднішній день наявні усі необхідні умови. Тим паче, що, абзац другий вказаної постанови передбачає, що за наявності загрози, що має негативний вплив на права, законні інтереси, життя та здоров'я людини, захист навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки держави, а також для виконання міжнародних зобов'язань України протягом періоду воєнного стану дозволяється здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю) на підставі рішень центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у відповідних сферах [12].

Тому вже 15.03.2022 року Верховною Радою України був ухвалений Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану», який дозволив проведення у тому числі вказаних інспекційних процедур. Відповідно до пункту першого частини першої статті 16 даного закону, у період дії воєнного стану центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, та його територіальні органи можуть здійснювати за заявою працівника або профспілки позапланові заходи державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства про працю юридичними особами незалежно від форми власності, виду діяльності, господарювання та фізичними особами, які використовують найману працю, в частині додержання вимог цього Закону, а також з питань виявлення неоформлених трудових відносин та законності припинення трудових договорів» [13, 11]. Ця норма звичайно ж визначає позапланові інспекційні процедури. Відповідно, для того щоб пункт перший частини першої статті 16 даного закону був застосований до Держпраці (або її територіального органу) повинно надійти звернення із інформацією про порушення в цій сфері від профспілки або фізичної особи.

Частина 3 статті 16 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» передбачає, що позапланові заходи державного нагляду (контролю) у період дії воєнного стану також здійснюються:

- за наявності підстав, визначених абзацами п'ятим, восьмим, дев'ятим, десятим частини першої статті 6 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»;
- за зверненням Київської міської військової адміністрації або обласної військової адміністрації;
- у зв'язку з невиконанням суб'єктом господарювання приписів про усунення порушень вимог законодавства, виданих після 1 травня 2022 року. А тому існують і інші законодавчі підстави для здійснення перевірок в Україні під час воєнного стану.

Проте, відповідно до тієї ж статті 16 згаданого закону, період дії воєнного стану у разі виконання в повному обсязі та у встановлений строк приписів про усунення порушень, виявлених під час здійснення позапланових заходів державного нагляду (контролю), штрафи, передбачені статтею 265 Кодексу законів про працю України, не застосовуються [13].

Варто зазначити, що на сьогоднішній день чинний Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V визначає не лише підстави для проведення перевірок, але і умови, принципи, загальні вимоги, вимоги до документів про проведення перевірок та інше [14].

Для **висновку** слід зазначити, що по-перше, Державна служба України з питань праці (а також її територіальні органи) на сьогодні здійснюють планові та позапланові заходи державного нагляду а також і інші властиві їй повноваження відповідно до норм чинних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів у тому числі в умовах воєнного стану.

По-друге, до виявлення, проведення розслідувань негативних аспектів охорони і безпеки праці а також до їх запобігання на підприємствах повинні залучатись спеціалісти служби охорони праці підприємств, установ та організацій; уповноважені профспілками особи з питань охорони праці; працівники; роботодавці та фахівці Держпраці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Терещук М.М. Юридична відповідальність: теоретико-правовий аналіз. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2015. № 2. С. 18–21.
2. Каленіченко Л.І. Юридична відповідальність як динамічне правове явище. *Форум права*. 2017. № 3. С. 67–71. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2017_3_13.
3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Харків: Консум: 2001 р. 656 с.
4. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. М.: ИД «Дело» РАН-ХиГС, 2015. 528 с.
5. Держпраці роз'яснила права спеціаліста СОП у разі виявлення порушень охорони праці. Експертус 9 вересня 2020 року. URL: <https://pro-op.com.ua/news/2749-derjprats-rozjasnila-prava-spetsalsta-sop-u-raz-viyavlennya-porushen-ohoroni-prats>.
6. Закон України «Про охорону праці». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text>.
7. Постанова Кабінету Міністрів України № 96 «Про затвердження Положення Про Державну службу України з питань праці». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF#Text>.
8. Звернення громадян. Офіційний вебсайт Держпраці України. URL: <https://dsp.gov.ua>.
9. Конституція України, документ № 254к/96-вр, чинний. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
10. Перевірки Держпраці 2024: як підготуватися до візитів інспекторів. LIGA-ZAKON. URL: https://biz.ligazakon.net/analitics/226476_perevrki-derzhprats-2024-yak-pdgotuvatisya-do-vzitiv-nspektorv
11. Пасічник В.Б. Цимбалюк В.І. Теоретико-правовий аналіз окремих положень проекту Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: стан, проблеми, перспективи: Матеріали регіональної науково-практичної он-лайн конференції, м. Рівне, 24 березня 2022 р. / за заг. редакцією А.В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування. 2022, с. 70–76.
12. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2022 р. № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану». URL: https://ips.ligazakon.net/document/kp220303?utm_source=biz.ligazakon.net&utm_medium=news&utm_content=bizpress01&_ga=2.15426742.1485112769.1733747693-637053227.1707989291#_gl=1*hro7k2*_gcl_au*MTUxODY0MzE5NC4xNzI2NjQ0MTYz.
13. Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#Text>.
14. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>.
15. Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» № 109/2008. URL: <https://www.president.gov.ua/appeals/appeals-info/ukaz-zvernennia>.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.15>

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ УКРАЇНОЮ ФІНАНСОВОГО ACQUIS ЄС

Пацурківський П.С.,
*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного права
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича,
ORCID: 0000-0001-5081-7842*

Гаврилюк Р.О.,
*докторка юридичних наук, професорка,
завідувачка кафедри публічного права
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича,
ORCID: 0000-0001-6750-4340*

Пацурківський П.С, Гаврилюк Р.О. Імплементация Україною фінансового acquis ЄС.

У статті аналізується в постановочному порядку стан імплементації Україною фінансового acquis ЄС. Метою дослідження виступає: з'ясування світоглядних і методологічних проблем імплементації в законодавство України фінансового acquis ЄС; аналіз загальних засад правового регулювання ринку фінансових послуг; осмислення основних здобутків і викликів імплементації acquis ЄС у сфері банківського сектору.

В якості методологічного інструментарію застосовано головно загальнонаукові принципи об'єктивності та історизму, методи порівняльно-правового і функціонального аналізу.

Обґрунтовано висновок, що системного характеру діяльність України в цьому напрямку набула з часу набрання чинності Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. В дослідженні акцентується увага на тому, що у процесі реалізації Угоди внаслідок зміни стратегічної мети співпраці України та Євросоюзу обсяг фінансового acquis ЄС, який належить імплементувати Україні, збільшився у декілька разів, а нові історичні виклики Україні, головно у формі воєнної агресії росії, навпаки, різко скоротили період часу, відведений на його імплементацію. Доведено, що квінтесенція світоглядних і методологічних викликів Україні у цій сфері діяльності зумовлена дуальною природою фінансового acquis ЄС: директиви згідно публічного правового порядку Євросоюзу підлягають обов'язковій транспозиції в національне законодавство держав-членів ЄС, а регламенти такої транспозиції не потребують. В Україні спостерігається в силу останнього значне відставання з імплементацією регламентів. Саме цим пояснюється та обставина, що Україна перебуває нині на третьому рівні – деяка відповідність – з усіх дев'яти щодо імплементації нею фінансового acquis ЄС.

З усіх складових фінансового acquis ЄС Україною наразі у найбільшій мірі імплементовано загальні засади правового регулювання ринку фінансових послуг, а також acquis ЄС у сфері банківських послуг. При цьому Україна не уникла серйозних помилок. Вони стосуються головно хибного сприйняття нею основоположних цілей та механізмів європейського acquis ЄС у сфері банківських послуг, а також запровадження вітчизняним законодавцем не відповідного стандартам Євросоюзу способу захисту порушеного права вкладника системно важливого банку в разі виведення його регулятором з фінансового ринку.

Ключові слова: acquis ЄС; фінансовий acquis ЄС; банківський acquis ЄС; фінансове законодавство України; банківське законодавство України.

Patskurkivsky P.S., Havrylyuk R.O. Implementation of the EU Financial Acquis by Ukraine.

The article analyzes the status of Ukraine's implementation of the EU financial acquis in a staged manner. The purpose of the study is to clarify the ideological and methodological issues of implementation of the EU financial acquis into Ukrainian legislation; to analyze the general principles of legal regulation

of the financial services market; to comprehend the main achievements and challenges of the EU acquis implementation in the banking sector.

The methodological tools used in this study are mainly the general scientific principles of objectivity and historicism, and the methods of comparative legal and functional analysis.

The author concludes that Ukraine's activities in this area have become systematic since the entry into force of the EU-Ukraine Association Agreement. The study emphasizes that in the process of implementing the Agreement, due to the change in the strategic goal of cooperation between Ukraine and the European Union, the scope of the EU financial acquis to be implemented by Ukraine has increased several times, and new historical challenges to Ukraine, mainly in the form of Russia's military aggression, on the contrary, have sharply reduced the time period allocated for its implementation. It is proved that the quintessence of ideological and methodological challenges for Ukraine in this area of activity is due to the dual nature of the EU financial acquis: directives under the EU public legal order are subject to mandatory transposition into the national legislation of the EU member states, while regulations do not require such transposition. Due to the latter, there is a significant lag in the implementation of regulations in Ukraine. This explains the fact that Ukraine is currently at the third level – some compliance – out of all nine levels of implementation of the EU financial acquis.

Of all the components of the EU financial acquis, Ukraine has implemented the general principles of legal regulation of the financial services market and the EU acquis in the field of banking services to the greatest extent. At the same time, Ukraine has not avoided serious mistakes. They relate mainly to its misperception of the fundamental objectives and mechanisms of the EU acquis in the field of banking services, as well as to the introduction by the national legislator of a method of protection of the violated right of a depositor of a systemically important bank in the event of its withdrawal from the financial market by the regulator which does not meet the EU standards.

Key words: EU acquis; EU financial acquis; EU banking acquis; financial legislation of Ukraine; banking legislation of Ukraine.

Постановка проблеми. Після протистояння збройній агресії росії набуття повноправного членства в Євросоюзі є для України безспірним пріоритетом. Євроінтеграція виявилася одним із найфундаментальніших чинників стійкості України в її боротьбі за самозбереження, свободу та незалежність. Епіцентром євроінтеграції наразі є імплементація Україною у власне законодавство acquis ЄС. Так позначається у Європейському Союзі явище, сенс якого втілено в системі компетенцій, повноважень й обов'язків, які стосуються Євросоюзу в цілому й усіх держав-членів ЄС. Воно включає у себе законодавчі акти, міжнародні угоди, рішення Суду Справедливості ЄС та ЄСПЛ, деякі інші правові акти, які лежать в основі правової системи й правових політик Євросоюзу. Наразі acquis ЄС охоплює більше півтора сотні тисяч сторінок тексту відповідних правових джерел, згрупованих у шести кластерах і поділених тематично на тридцять п'ять глав. Фінансовий acquis Євросоюзу є складовою системи acquis ЄС в цілому. Його ключові правові положення викладені головню у 5, 16, 32 та 33 главах [1; 2]. Нині перед Україною стоїть невідкладна проблема імплементації цього acquis ЄС в національне законодавство. Це вимагає як розуміння його природи, так і сутнісних відмінностей регулювання відповідних суспільних відносин у вітчизняному законодавстві.

Стан опрацювання проблематики. Ступінь наукової розробки проблеми відзначається рядом особливостей. Зокрема, проблематика імплементації Україною фінансового acquis ЄС розроблялася дотично, в тій чи іншій мірі головню вченими-економістами. Так, Б.С. Стенценко ще у 2017 р. проаналізував євроінтеграційні засади розвитку фінансового інфраструктури в Україні [3]. За авторством вчених Інституту економіки та прогнозування НАН України у 2019 р. було оприлюднено спеціальне дослідження щодо деяких питань розвитку фінансових інститутів ЄС крізь призму викликів для фінансової політики України [4]. Українським центром економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова у 2021 р. було опубліковано узагальнюючу аналітику щодо реалізації Україною європейського вектора розвитку [5], в якій знайшла певне відображення і досліджувана нами проблема.

Вчені фахівці з державного управління Ю.О. Литвин і Р.В. Романчук досліджували євроінтеграційні зміни принципів державного фінансового контролю в законодавстві України крізь призму викликів, пов'язаних зі вступом України в ЄС [6], а Г.Г. Меркотун – проблеми економічного врядування в контексті вимог Євросоюзу до держав-кандидатів та потенційних кандидатів на вступ в ЄС [7].

Певні аспекти проблеми були розглянуті і вченими-юристами. Зокрема, А.О. Кичинська аналізувала питання впливу актів права ЄС на сферу публічних фінансів в Україні [8]. Т. Комарова та А. Лазовські досліджували судову практику Суду Справедливості ЄС з питань верховенства права та її значення для України [9]. С.В. Євдокіменко та С.А. Євдокіменко аналізували Угоду між Україною та ЄС як основу фінансової стабільності в Україні [10]. Проблематика імплементації Україною фінансового *acquis* ЄС у вітчизняній правничій літературі спеціально ще не аналізувалася, тому це дослідження відзначається постановочним характером.

Метою дослідження виступає: з'ясування світоглядних і методологічних проблем імплементації в законодавство України фінансового *acquis* ЄС; аналіз загальних засад правового регулювання ринку фінансових послуг; осмислення основних здобутків і викликів імплементації *acquis* ЄС у сфері банківського сектору.

В якості **методологічного інструментарію** застосовано головні загальнонаукові принципи об'єктивності та історизму, методи порівняльно-правового та функціонального аналізу.

Виклад основних результатів дослідження. Цілеспрямована імплементація Україною фінансового *acquis* ЄС здійснюється з часу набуття чинності та початку реалізації Угоди про асоціацію між Україною й ЄС, передусім її Додатка XVII, який містить стислий виклад зобов'язань України у фінансовому секторі. Зміст та обсяг передбаченої імплементації фінансового *acquis* ЄС з часом не міг не вийти за первісно визначені межі Угоди про асоціацію України та ЄС. З одного боку, нею було охоплено тільки певну частину фінансового *acquis* Євросоюзу, що не мала своєю метою підготовку України до вступу в ЄС. З іншого боку, правова система Євросоюзу динамічно розвивається і у зв'язку з цим цілий ряд попередньо включених в Угоду положень втратили актуальність. Зі зміною стратегічної мети співпраці України й ЄС обсяг фінансового *acquis* ЄС, який належить імplementувати Україні, зріс у рази, а нові історичні виклики Україні, передусім у формі воєнної агресії РФ, навпаки, обернено пропорційно скоротили час, відведений на його імплементацію.

Світоглядні і методологічні проблеми імплементації у законодавство України фінансового *acquis* ЄС ще більше ускладнюються своєрідним дуальним характером європейського фінансового законодавства. Воно складається як з директив, так і з регламентів. Директиви підлягають, згідно публічно-правового порядку ЄС, обов'язковій транспозиції до національного законодавства держав-членів, а регламенти, навпаки, такої транспозиції не потребують. Державам-членам ЄС та державам-кандидатам на вступ в Євросоюз надано право самостійно визначати, як саме імplementувати директиви у національне законодавство (ухвалити новий закон, кодифікувати наявне законодавство і т.д.). Регламенти, навпаки, імперативно охоплюють своїм впливом усі держави-члени, незалежно, імplementовані вони ними чи ні [11, с. 104, 105]. Враховуючи цю особливість регламентів, серед вчених, а також нормотворців нерідко висловлюються пропозиції не обтяжувати себе передчасно транспозицією регламентів, які само собою стануть чинними з першого ж дня набуття державою членства в ЄС. При цьому ними, як правило, не береться до уваги те, що сфера фінансових послуг в ЄС чітко регламентована, тому опанувати всі її регламенти одночасно не спроможна жодна держава.

Можливо, саме вищезазначена позиція певної частини українських законодавців виявилася одним із ключових факторів того явища, що, як зауважили автори чеського «Коментаря до Договору про функціонування ЄС, Договору про ЄС та Хартії основоположних прав ЄС», коли в цілому станом на початок січня 2022 р. Україна виконала понад шістдесят відсотків зобов'язань за Угодою, то «найбільш проблемними залишилися такі напрями, як фінансове співробітництво та боротьба з шахрайством, фінансовий сектор» [12, с. 1755]. Якісно не змінилася ця ситуація, як зазначається в одному з аналітичних оглядів, побудованому за матеріалами звітів Європейської Комісії, і станом на листопад 2023 р.: зі всіх дев'яти існуючих рівнів імплементації законодавства Європейського Союзу в національне законодавство держав-членів показник імплементації його фінансового *acquis* Україною вказував на третій рівень – **деяка відповідність** [13].

Метою цієї імплементації, що принципово важливо, є забезпечення **повної сумісності** фінансового законодавства України з *acquis* ЄС. Крім того, її необхідно досягти, якщо прагнути реального вступу України в ЄС, в усіх базових секторах фінансового законодавства, а саме щодо: 1) загальних рамок правового регулювання ринку фінансових послуг; 2) правового регулювання банківського сектору; 3) законодавчих засад платіжних послуг; 4) правового регулювання контрагентів і клірингу; 5) законодавчих засад емісії цінних паперів; 6) правового регулювання використання бенчмарків й оцінки кредитних рейтингових агентств; 7) законодавчих засад діяльності

інвестиційних фондів; 8) законодавчих стандартів страхової діяльності; 9) правового регулювання ринку віртуальних активів; 10) правових засад цифрової операційної стійкості фінансового *acquis* ЄС.

В Європейському Союзі загальні засади фінансового *acquis* сформульовані в Директиві про ринки фінансових інструментів (MiFID II) [14]. Директива набула чинності з початку січня 2018 р. (вона змінила попередню Директиву MiFID [15], що діяла з 2007 р.) і в Регламенті про ринки фінансових інструментів (MiFIR) [16]. Основними цілями цих актів Євросоюзу є досягнення ефективнішого, прозорішого та ціліснішого правового регулювання фінансових ринків, вдосконалення самих фінансових ринків і посилення захисту фінансових інвесторів. Рамкове правове регулювання Директиви MiFID II має за мету: вдосконалення структури фінансового ринку за рахунок включення у нього організованих торговельних майданчиків і запровадження істотно суворіших правил щодо діяльності всіх торговельних платформ задля вирівнювання умов усіх учасників ринку; поширення вимог щодо прозорості транзакцій на акції, облігації й деривативи; розширення можливостей та посилення захисту інвесторів за рахунок поліпшення управління фінансовими продуктами, запобігання конфлікту інтересів й особливо посилення вимог до розкриття інформації, передусім оцінки інвестиційними компаніями придатності та адекватності їх продуктів для власних клієнтів; вдосконалення регулятором вимог щодо звітності фінансових компаній у напрямку її деталізації й більшої системності; запровадження лімітів позицій для товарних деривативів з метою запобігання маніпуляціям на ринку, підтримки раціонального ціноутворення та умов розрахунків; чіткіше розрізнення між незалежним та ненезалежним фінансовим консультуванням в цілях встановлення досконаліших правил для тих суб'єктів фінансового ринку, які пропонують незалежне консультування.

Регламент MiFIR має за мету практичне забезпечення застосування рамкових правил MiFID II в Євросоюзі в цілому та в необхідній мірі деталізує їх шляхом запровадження уніфікованих правил.

Істотно доповнює вищезазначені акти ЄС Регламент 596/2014 [17] щодо протидії зловживанням на фінансових ринках ЄС. Він зосереджений на протидії недобросовісним суб'єктам, а саме їх інсайдерським операціям, неправомірним передачам ними інсайдерської інформації та маніпулюванням цим ринком.

Відповідне українське фінансове законодавство, метою якого є регулювання аналогічних вітчизняних фінансових ринків, а саме Закон України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» № 1953-IX від 14.12.2021 р., Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення державного регулювання ринків фінансових послуг» № 3498-IX від 22.12.2023 р., Закон України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання та нагляду на ринках капіталу та організованих товарних ринках» № 3585-IX від 22.02.2024 р. продовжують залишатися фрагментарними в їх порівнянні з вищезазначеними актами ЄС, внаслідок чого окремі сегменти цього ринку і не являють собою систему, еквівалентну MiFID II та MiFIR. Як резонно зауважується в науковій літературі та у вітчизняному експертному середовищі, регуляторна рамка України для ринку фінансових послуг продовжує залишатися істотно вужчою у порівнянні з європейською регуляторною рамкою фінансового *acquis* ЄС.

Законодавчі інструменти запобігання зловживанням на фінансових ринках України на цей час найбільш концентровано надано його суб'єктам у Законі України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», особливо у його версії від 27 квітня 2024 р., а також в оновленій редакції Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків». Порівняння цих інструментів з відповідними правовими інструментами фінансового *acquis* Євросоюзу розкриває їх несистемний характер. І як наслідок, ключовий виклик вітчизняному законодавцю в сфері законодавчого регулювання загальних засад ринку фінансових послуг полягає в необхідності невідкладної та системної імплементації в правове поле України не тільки Директиви MiFID II, але й Регламенту MiFIR та Регламенту 596/2014 фінансового *acquis* ЄС.

Як у ЄС, так і в Україні, як переконає аналіз відповідних суспільних практик, ключова роль в розвитку фінансових ринків належить банківському сектору. Принагідно зазначимо, що цей *acquis* головно регламентує пруденційні вимоги щодо банківського сектору фінансових ринків та врегульовує проблеми неплатоспроможності банків. Його основними системними цілями є: забезпечення стійкості банківського сектору щодо економічних та фінансових стресів в першу

чергу; покращення корпоративного управління та управління ризиками; збільшення прозорості банківських операцій. Банківський *acquis* згідно його природи – це система міжнародних регуляторних стандартів для банків. Він був розроблений та впроваджений в практику Базельським комітетом з банківського нагляду як відповідь на фінансову кризу 2007–2009 рр., звідси згодом дістав найменування Базеля III. До його системних інновацій належать: підвищення мінімальних кількісних та якісних вимог до капіталу; запровадження левериджу як допоміжного заходу щодо ризико-орієнтованих вимог до капіталу; запровадження у практику стандартизованого підходу до оцінки кредитного ризику; імплементація стандартів ліквідності активів; встановлення антициклічного буферу капіталу [18].

Основні правові стандарти стабільності банківського сектору в ЄС базуються на парадигмальній правовій матриці Базеля III. Вони втілені головню в Директиві 2013/36 (CRD IV) [19], що згодом була доповнена Директивою 2019/878 (CRD V) [20], й Регламенті 575/2013 [21]. Перша з цих Директив запровадила правові рамки нагляду для управління банками й ризиками, а також жорсткі регуляторні вимоги щодо них. Друга Директива встановила додаткові екологічні, соціальні та управлінські критерії (ESGs). CRD V деталізує та доповнює CRD IV, акцентує особливу увагу на нефінансових ризиках. Ці Директиви транспоновані в національне законодавство всіма державами-членами ЄС. Вищезазначений Регламент головню містить деталізовані вимоги до капіталу та механізмів фінансування, боргового навантаження й ліквідності банків.

Українська модель транспозиції пруденційних правил у своїх сутнісних проявах подібна до їх моделі у Євросоюзі. Згідно оцінок переважної більшості представників українського експертного середовища законодавче регулювання вітчизняної банківської системи наразі уже відповідає вимогам Базеля III, тобто суголосне вимогам вищезазначених Директив й Регламенту ЄС. Такий висновок базується передусім на фактах внесення вітчизняним законодавцем багатьох змін в Закон України «Про банки і банківську діяльність» та у Закон України «Про Національний банк України», якими було закріплено визначальну роль базових принципів ефективного банківського нагляду Базеля III та норм, які відповідають Регламенту 575/2013 щодо забезпечення уніфікованої методології і процедури наглядових перевірок й оцінки їх результатів.

Ми вважаємо таку оцінку дещо завищеною, тому що вона базується на аналізі агрегованих показників банківської системи загалом (це як своєрідний показник середньої температури всіх хворих по лікарні), тоді як фінансовий *acquis* ЄС в сфері банківського сектору вимагає такої відповідності стандарту від кожного банку. По-друге, при цьому оминаються деякі складні й гострі водночас загальні світоглядні та методологічні питання імплементації *acquis* Євросоюзу, пов'язані із вступом України в ЄС. Нашу версію відповіді на ці питання ми запропонуємо під час порівняльного аналізу правових засад регулювання неплатоспроможності банків.

В Європейському Союзі ці засади визначають передусім Директива 2001/24/ЄС про реструктуризацію й ліквідацію кредитних установ [22], Директива 2013/36/ЄС про засади корпоративного управління в банках [19], Директива 2014/49/ЄС про системи гарантування депозитів [23] і Директива 2014/59/ЄС про встановлення правових рамок для відновлення платоспроможності та врегулювання функціонування кредитних установ й інвестиційних фірм [24]. Сюди ж належать також згадуваний нами Регламент 575/2013/ЄС і Делегований Регламент 2021/9232/ЄС. Квінтесенція всіх цих Директив полягає у тому, що їхня рамка зосереджена на **запобіганні банкрутству банків та на підтримці безперебійного функціонуванні банківської системи за мінімального залучення в цей сектор фінансового ринку публічних коштів**. Зазначені нами Регламенти визначають інтегровані юридичні механізми досягнення державами-членами Євросоюзу вищезазначених цілей.

Українське законодавство в цій сфері зосереджене переважно **на гарантуванні депозитів фізичних осіб і забезпеченні стабільності банківської системи**. На досягнення цієї його мети спрямовані юридичні норми й конструкції головню Закону України «Про банки і банківську діяльність» в його найновішій редакції та Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» із змінами та доповненнями. Сенс вимог першого із вищезазначених законів полягає у тому, що він покладає обов'язок з визнання банків неплатоспроможними на НБУ згідно його ж стандартів, обов'язок щодо управління такими банками та їх ліквідації – на Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, деталі цих процедур прописані в другому з названих законів. Задля задоволення законних потреб вкладників збанкрутілого банку ФГВФО згідно чинного законодавства одержує кошти із визначених законодавцем джерел: засновницьких, регулярних та спеціальних

зборів учасників Фонду, а також в необхідному обсязі бюджетні кошти з тим, щоб мати можливість відшкодувати вкладникам їх депозити в умовах воєнного стану в повному обсязі.

Це демонструє явний дисбаланс цілей та механізмів їх законодавчого забезпечення в порівнянні з врегулюванням неплатоспроможності банків в ЄС. Для приведення вітчизняного законодавства в цій сфері банківських відносин у відповідність до законодавства Євросоюзу необхідно перенацілити українське банківське законодавство передусім на попередження виникнення неплатоспроможності чи врегулювання її поза процедурою ліквідації банку. Тільки за останні декілька років Парламентом України було ухвалено з цієї проблематики дев'ять законодавчих актів: шість у 2022 р., один у 2023 р. та два у 2024 р., якими було внесено зміни в базовий Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб».

Зокрема, Законом України № 2180-IX від 01 квітня 2022 р. було розширено повноваження адміністративної ради Фонду та її Голови на: затвердження рішення виконавчої дирекції Фонду щодо залучення безповоротного внеску держави; затвердження рішення виконавчої дирекції Фонду щодо встановлення розміру річної базової ставки регулярного збору, більшого від встановленого ч. 1 ст. 22 базового Закону; затвердження рішення виконавчої дирекції Фонду щодо встановлення значення цільового показника Фонду й строку для його досягнення з дотриманням рекомендацій Ради з фінансової стабільності; ухвалення рішення щодо встановлення тимчасового граничного розміру відшкодування вкладів та депозитів відповідно до абзаців 2-4 ч. 1 ст. 26 базового Закону [25].

Законодавець цим же Законом України розширив компетенцію виконавчої дирекції Фонду за рахунок віднесення до неї повноважень щодо: ухвалення рішення про необхідність залучення кредитів Кабінету Міністрів України, НБУ та/або безповоротного внеску держави; прийняття рішення щодо встановлення розміру базової річної ставки регулярного збору у Фонд, більшого за встановлений ч. 1 ст. 22 вищезазначеного Закону; ухвалення рішення щодо встановлення значення цільового показника Фонду й строку для його досягнення; ухвалення рішення щодо здійснення перерахувань у Державний бюджет України відповідно до базового Закону; прийняття рішення щодо збільшення на визначений період розміру базової ставки регулярного збору до Фонду в разі надання Радою з фінансової стабільності пропозицій відповідно до ч. 3 ст. 19 базового Закону [25]. Український законодавець також суттєво розширив юридичний інструментарій Фонду, вдосконалив порядок формування його коштів і перелік джерел такого формування, оптимізував юридичний режим нормативних актів Фонду [25].

Чи не найскладнішим виявилось розроблення й ухвалення Парламентом України Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення державного регулювання та нагляду на ринках капіталу та організованих товарних ринках» № 3585-IX від 22 лютого 2024 р., який більш відомий в Україні як закон про посилення повноважень НКЦПФР. Труднощі у появі цього закону були зумовлені передусім об'єктивними чинниками – особливо складним і суперечливим предметом законодавчого регулювання, інноваційною концепцією правового статусу, компетенції й повноважень НКЦПФР, імплементацією у законодавство України апробованих юридичних конструкцій і правил правового регулювання таких ринків у значно розвинутіших державах світу.

Аналіз тексту ухваленого Закону переконує, що він суттєво підвищив інституційну спроможність НКЦПФР як регулятора ринків капіталу та організованих товарних ринків, розширив її компетенцію і повноваження, закріпив гарантії незалежності НКЦПФР, удосконалив законодавчі норми щодо міжнародної співпраці Комісії, побудови дієвої системи нагляду на ринках капіталу та організованих товарних ринках згідно з Принципами IOSCO, які перш за все мають за мету створення й функціонування ефективної системи запобігання зловживанням на відповідних ринках. Вищезазначений акт парламенту передбачив пряму заборону фінансових пірамід і механізми запобігання та боротьби зі спробами їх створення, протидію маніпулюванню, інсайдерській торгівлі й незаконному використанню інсайдерської інформації. Закон не тільки суттєво посилив фінансову стійкість України під час російсько-української війни, але і значно наблизив її фінансове законодавство до такого ж законодавства ЄС.

Якісно оновилися в умовах воєнного стану законодавчі засади діяльності Рахункової палати. Вона наділена конституційно-правовим статусом, тому має особливий вплив на стійкість фінансового сектору держави. Ці зміни найбільш концентровано відобразилися в Законі України «Про

внесення змін до Закону України «Про Рахункову палату» та деяких інших законодавчих актів України» № 4042-IX від 30 жовтня 2024 р. Зокрема, ним суттєво посилено інституційний статус і повноваження цієї інституції: Рахункову палату визначено як вищий державний колегіальний орган фінансового контролю (аудиту); систему професійних документів INTOSAI (IFPP) взято за основу організаційно-методологічних засад здійснення Рахунковою палатою зовнішнього фінансового контролю (аудиту); розширено повноваження Рахункової палати на аудит діяльності суб'єктів господарювання державного та комунального сектору економіки та на аудит коштів, отриманих від іноземних держав, ЄС, закордонних і міжнародних фінансових установ, донорських організацій у вигляді кредитів (позик), грантів, прямої фінансової та іншої допомоги та на кошти фондів загальнообов'язкового державного соціального й пенсійного страхування; Рахунковій палаті надано повноваження проводити аудит консолідованої фінансової звітності суб'єктів державного сектору та публічних бюджетів.

Закон відчутно зміцнив гарантії незалежності Рахункової палати: унеможливив припинення чи обмеження її повноважень у разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України чи дострокового їх припинення у зв'язку із введенням воєнного чи надзвичайного стану; передбачив обов'язковість отримання висновку Рахункової палати на будь-який законопроект, що стосується її повноважень або діяльності; установив, що у випадку не врахування в законі про Державний бюджет України пропозицій Рахункової палати про її фінансове забезпечення Уряд України повинен аргументувати свою позицію. Але не на всі виклики, які постали перед Рахунковою палатою, законодавець дав відповіді. Це стосується головно подальшого зміцнення її незалежності.

Ще одна актуальна проблема імплементації банківського *acquis* ЄС у відповідне законодавство України проявилася Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури виведення з ринку банку в умовах воєнного стану» № 3111-IX від 29 травня 2023 р. В ньому, зокрема, йдеться про те, що «**єдиним способом захисту прав осіб, які зазнали шкоди, збитків внаслідок виведення з ринку системно важливого банку з підстав визначених пунктом 15 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про банки і банківську діяльність», є відшкодування завданої шкоди, збитків... виключно за рахунок коштів держави (держав), що здійснила (здійснила) або здійснює (здійснюють) збройну агресію проти України...**» [26].

Це де-юре суттєво звужує право власника такого депозиту на вибір способу захисту його порушеного права, більше того, де-факто відтерміновує можливість його здійснення на невизначений час, надає цьому його праву умовного характеру. Запроваджений вітчизняним законодавцем спосіб захисту порушеного права вкладника банку прямо суперечить ст. 5 Директиви 2014/49/ЄС та несумісний зі ст. 1 Першого протоколу до «Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод», а також із прецедентною практикою ЄСПЛ [27; 28]. При цьому слід взяти до уваги, що друге та третє з названих джерел, взяті разом, є однією із правових та ціннісних підвалин правового публічного порядку Євросоюзу. З цього очевидно, що обрана законодавцем України юридична конструкція захисту порушеного права вкладника банку в Законі України № 3111-IX від 29 травня 2023 р. не наближає Україну до її вступу в ЄС.

Про особливу роль останньої складової фінансового *acquis* ЄС вважаємо за необхідне сказати детальніше. Зокрема, в результаті спеціального дослідження нами проблеми «Податкове право Європейського Союзу як цінність» з'ясувалося, що рішення ЄСПЛ застосовуються як ціннісні орієнтири та матриці при розгляді Верховним Судом податкових спорів в Україні, передусім в обґрунтуванні ним презумпцій переваги сприятливого тлумачення національного законодавства в інтересах платника податків, правомірності дій платника податків за наявності суперечливих приписів законодавця та принципів: справедливого балансу між вимогами публічного інтересу і захистом права платника податків на мирне володіння майном; його легітимного очікування на отримання прибутку від підприємницької діяльності; суто індивідуальної юридичної відповідальності платника податків і належного врядування публічного суб'єкта та ряду інших принципів [29, с. 17-18].

Такою ж атрибутивною складовою фінансового *acquis* ЄС, як доведено у вищезазначеному монографічному дослідженні, виступають рішення Суду Справедливості Європейського Союзу [30]. Йдеться передусім про його парадигмальні висновки щодо статусу Установчих Договорів ЄС як конституційної хартії Євросоюзу (вперше обґрунтований в рішенні Суду Справедливості у справі *Parti ecologiste “Les Verts” v. European Parliament* [31]), про принцип верховенства права ЄС

(вперше обґрунтований в рішенні Суду Справедливості у справі *Flaminio Costa v. E.N.E.L.* [32]) та принцип прямої дії права Євросоюзу (вперше обґрунтований в рішенні Суду Справедливості у справі 26/62 *Van Gen den Loos* [33]).

Наприкінці викладу цього сюжету дослідження вважаємо за необхідне звернути увагу на принципovu відмінність методологічної функції рішень ЄСПЛ і Суду Справедливості для України та її суб'єктів права. Якщо обов'язковість рішень ЄСПЛ для останніх слідує з ратифікації Україною Європейської конвенції з прав людини та основоположних свобод та передбачена спеціальним Законом України [34], то на рішення Суду Справедливості ЄС до набуття Україною повноправного членства в Євросоюзі така обов'язковість не поширюється. Водночас жодного законодавчого акту ЄС, в тім числі і фінансового *acquis* ЄС, неможливо адекватно зрозуміти або витлумачити поза застосуванням приписів цього Суду. Вони поки що мають для суб'єктів права в Україні принципове світоглядне, пізнавальне і критеріальне значення.

Висновки. Цілеспрямована імплементація Україною фінансового *acquis* ЄС є одним з її безспірних пріоритетів. Системна діяльність України в цьому напрямку розпочалася з часу набуття чинності Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, передусім її Додатка XVII, який містить стислий виклад зобов'язань України у фінансовому секторі. Зміст та обсяг цієї імплементації динамічно змінювався в часі. З одного боку, спершу нею було охоплено лише частину фінансового *acquis* Євросоюзу, оскільки Угода не переслідувала мету підготовки України до вступу в ЄС. З іншого боку, правова система Євросоюзу динамічно розвивається й у зв'язку з цим цілий ряд попередньо включених в Угоду положень в процесі її імплементації втратили актуальність. Зі зміною стратегічної мети співпраці України та Євросоюзу обсяг фінансового *acquis* ЄС, який належить імплементувати Україні, збільшився у декілька разів, а нові історичні виклики Україні, головнo у формі воєнної агресії, навпаки, різко скоротили відлік часу, відпущений на його імплементацію.

Ще більше ускладнили перебіг імплементації фінансового *acquis* ЄС у фінансове законодавство України світоглядні та методологічні проблеми, що постали перед Україною у зв'язку з цим. Їх квінтесенція полягає в тому, що фінансовий *acquis* ЄС включає у себе як директиви, так і регламенти. Директиви підлягають, згідно концепції публічно-правового порядку ЄС, обов'язковій транспозиції у національне законодавство держав-членів, а регламенти, навпаки, такої трансформації не потребують. В Україні в силу останнього спостерігається значне відставання з імплементацією регламентів. Саме цим пояснюється та обставина, що Україна перебуває нині на третьому рівні – деяка відповідність – з можливих дев'яти щодо імплементації нею фінансового *acquis* ЄС.

З усіх складових фінансового *acquis* ЄС Україною наразі у найбільшій мірі імплементовано загальні засади правового регулювання ринку фінансових послуг, а також *acquis* ЄС у сфері банківських послуг. При цьому Україна не уникла серйозних помилок. Вони стосуються головнo хибного сприйняття нею основоположних цілей та механізмів європейського *acquis* ЄС у сфері банківських послуг, а також запровадження вітчизняним законодавцем не відповідного стандартам Євросоюзу способу захисту порушеного права вкладника системно важливого банку в разі виведення його регулятором з фінансового ринку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. European Commission. *Acquis*. Official web-site. URL: <https://eur-lex.europa.eu/search.html?scope=EURLEX&text=acquis&lang=en&type=quick&qid=1737048076918>.
2. Кичинська А.О. Акти права Європейського Союзу (*acquis* ЄС) в сфері публічних фінансів та їх імплементація у законодавство України. *Київський часопис права*. № 3, 2023. С. 87–91.
3. Стеценко Б.С. Євроінтеграційні засади розвитку фінансової інфраструктури в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. Вип. 14, 2017. С. 142–146.
4. Розвиток фінансових інститутів ЄС та виклики для фінансової політики України: монографія / Борзенко О.О, Богдан Т.П., Шаров О.М. та ін.; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів. НАН України. Київ, 2019. 372 с.
5. Україна: 30 років на європейському шляху /Ю. Якименко та ін.; Український центр економічних і політичних досліджень імені О. Разумкова. Київ: Заповіт, 2021. 392 с.

6. Романчук Р.В., Литвин Ю.О. Євроінтеграційні зміни принципів державного фінансового контролю у законодавстві України згідно з прийнятою державою програмою вступу до ЄС. *Актуальні питання у сучасній науці*. № 4 (10), 2023. С. 158–173.
7. Меркотун Г.Г. Економічне врядування в контексті вимог Європейського Союзу до країн-кандидатів та потенційних кандидатів на вступ. *Публічне управління та митне адміністрування*. № 3 (42), 2024. С. 61–67.
8. Кичинська А.О. Акти права Європейського Союзу (acquis ЄС) в сфері публічних фінансів та їх імплементація у законодавство України. *Київський часопис права*. № 3, 2023. С. 87–91.
9. Судова практика Суду Справедливості ЄС з питань верховенства права та її значення для України: посібник. Київ: PRAVO-JUSTICE, 2024. 52 с.
10. Євдокіменко С.В., Євдокіменко С.А. Угода України з Європейським Союзом – основа фінансової стабільності в Україні. *Європейські перспективи*. № 1, 2021. С. 174–181.
11. Кернз В. Вступ до права Європейського Союзу: навч. посібник. Пер. з англ. Київ: ТОВ «Знання», КОО, 2002. 381 с.
12. Tomašek M., Šmejkal V. та ін. Коментар до Договору про функціонування ЄС, Договору про ЄС та Хартії основоположних прав ЄС. Прага: Wolters Kluwer ČR, 2024. 1781 с.
13. Кандидатські перегони: хто випереджає Україну на шляху до ЄС та чи реально їх наздогнати. *Європейська правда*. 13 листопада 2023. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2023/11/13/7173415>.
14. Directive 2014/65/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Directive 2002/92/EC and Directive 2011/61/EU (recast) URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0065>.
15. Directive 2004/39/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on markets in financial instruments amending Council Directives 85/611/EEC and 93/6/EEC and Directive 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 93/22/EEC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2004/39/oj/eng>.
16. Regulation (EU) No 600/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on markets in financial instruments and amending Regulation (EU) No 648/2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/600/oj/eng>.
17. Regulation (EU) No 596/2014 of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on market abuse (market abuse regulation) and repealing Directive 2003/6/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directives 2003/124/EC, 2003/125/EC and 2004/72/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2014/596/oj/eng>.
18. Basel Committee on Banking Supervision, Bank for International Settlements, strengthening the Resilience of the Banking Sector: Consultative Document 13 (2009). URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/fsr/art/ecb.fsrart201012_02.en.pdf.
19. Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2013/36/oj/eng>.
20. Directive (EU) 2019/878 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 amending Directive 2013/36/EU as regards exempted entities, financial holding companies, mixed financial holding companies, remuneration, supervisory measures and powers and capital conservation measures. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32019L0878>.
21. Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/575/oj/eng>.
22. Directive 2001/24/EC of the European Parliament and of the Council of 4 April 2001 on the reorganisation and winding up of credit institutions. OJ L 125, 05/05/2001, p. 15–23. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32001L0024>.
23. Directive 2014/49/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on deposit guarantee schemes (recast). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/49/oj/eng>.
24. Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and

- amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 648/2012, of the European Parliament and of the Council. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2014/59/oj/eng>.
25. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення стабільності системи гарантування вкладів фізичних осіб. Закон України № 2180-IX від 01.04.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2180-20#Text>.
26. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури виведення з ринку банку в умовах воєнного стану. Закон України № 3111-IX від 29.05.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3111-20#Text>.
27. *Beyeler v Italy*, Judgment and merits, App no 33202/96, 5th January 2000, European Court of Human Rights [ECHR]; Grand Chamber [ECHR]. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-58832%22%7D>.
28. *Dacia S.R.L. v. Moldova*, Judgment, App no 3052/04, 18th March 2008, The European Court of Human Rights (Fourth Section) [ECHR]. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-85480%22%7D>.
29. Гаврилюк Руслана, Пацурківський Петро. Передмова. В кн. *Податкове право Європейського Союзу як цінність*: колективна монографія / Р.О. Гаврилюк, П.С. Пацурківський, В.В. Хогуляк та ін.; за ред. проф. Р.О. Гаврилюк. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2024. С. 9–18.
30. Руслана Гаврилюк. Основоположні принципи податкового права ЄС як цінність. В кн. *Податкове право Європейського Союзу як цінність*: колективна монографія / Р.О. Гаврилюк, П.С. Пацурківський, В.В. Хогуляк та ін.; за ред. проф. Р.О. Гаврилюк. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2024. С. 166–323.
31. *Parti ecologiste «Les Verts» v. European Parliament*, Judgment of 23rd April 1986, ECR. URL: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61983J0294>, P. 1365.
32. *Case 6/64, Flaminio Costa v. E.N.E.L.* Judgment of the Court of 15 July 1964. European Court Reports. P. 585. URL: <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?jsessionid=A046BCD6EFDE5C225B7F35D05DBF0F22?text=&docid=8731>.
33. *Case 26/62, Van Gend en Loos v Administratie der Belastingen*. (1965). (2012) 1. 204-9. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-26/62>.
34. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини. Закон України № 3477-IV від 23 лютого 2006 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 30. Ст. 260.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.16>

ПИТАННЯ ОБМЕЖЕННЯ ДОСТУПУ ДО ПРАВИЛ ЛОГІЧНОГО ТА АРИФМЕТИЧНОГО КОНТРОЛЮ ЕЛЕКТРОННИХ ДЕКЛАРАЦІЙ

Пашинський А.П.,
*доктор філософії,
асистент кафедри міжнародного приватного права
Навчально-наукового інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
адвокат, партнер АО «ЮФ «Василь Кісіль і Партнери»
ORCID: 0000-0001-7377-200X
e-mail: tolikiir@gmail.com*

Калакура В.Я.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри міжнародного приватного права
Навчально-наукового інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0002-8229-5222
e-mail: vik.kalakura@gmail.com*

Пашинський А.П., Калакура В.Я. Питання обмеження доступу до правил логічного та арифметичного контролю електронних декларацій.

У 2024 році до Єдиного державного реєстру було подано більше 1,2 млн електронних декларацій. У той же час, Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) за 2024 рік завершило повну перевірку лише 715 декларацій. В умовах обмежених ресурсів НАЗК на проведення повних перевірок ключовим стає питання методології, за якою здійснюється відбір декларацій на повну перевірку.

Кожна подана декларація автоматично проходить комп'ютерну оцінку ризиків та отримує свій ризик-рейтинг. Оцінка ризик-рейтингу декларацій здійснюється за допомогою спеціальних правил логічного та арифметичного контролю (ЛАК), розроблених НАЗК. У 2018-2020 рр. ці правила ЛАК оприлюднювались у публічному доступі, проте з 2021 року НАЗК віднесло правила ЛАК до службової інформації та припинило їх публікувати. Діючий Порядок від 2024 року прямо забороняє НАЗК оприлюднювати зміст правил ЛАК.

Втім, відмова НАЗК у доступі до інформації про правила ЛАК вбачається недостатньо обґрунтованою. Таке обмеження доступу до інформації не проходить критерії «трискладового тесту», встановлені у п. 1 ч. 2 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» та конкретизовані у правових позиціях судів касаційної інстанції. Більше того, інформація про правила ЛАК є предметом значного суспільного інтересу. Профільні неурядові організації та незалежні міжнародні експерти вже тривалий час виступають за оприлюднення правил ЛАК у відкритому доступі. Оскільки доступ до правил ЛАК є закритим, громадянське суспільство та антикорупційні фахівці не мають змоги ознайомитись зі змістом правил і виявити їх можливі недоліки.

Національному агентству пропонується переглянути свою політику обмеження доступу до правил ЛАК, а також викласти абз. 2 п. 3 Порядку проведення логічного та арифметичного контролю декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (наказ НАЗК від 21.06.2024 № 161/24) в новій редакції: «Правила логічного та арифметичного контролю для оцінки ризиків декларацій встановлюються рішенням Національного агентства, включаються до програмного коду Реєстру та оприлюднюються на офіційному веб-сайті Національного агентства». Після цього Національному агентству рекомендується затвердити правила

ЛАК як нормативно-правовий акт у формі рішення НАЗК, провести державну реєстрацію цього рішення в Міністерстві юстиції України та публічно оприлюднити його.

Ключові слова: повна перевірка декларації, логічний та арифметичний контроль (ЛАК), три-складовий тест, Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), електронне декларування, запобігання корупції, корупція.

Pashynskiy A.P., Kalakura V.Y. The issue of restricting access to the rules of logical and arithmetic control for electronic declarations.

In 2024, more than 1.2 million electronic declarations were filed to the Unified State Register. Meanwhile, the National Agency on Corruption Prevention (NACP) in 2024 completed the full audit of only 715 declarations. Given the NACP's limited resources to conduct full audits, the methodology under which declarations are selected for such audit becomes a key issue.

Each submitted declaration automatically undergoes a computerized risk assessment and receives its own risk rating. The risk rating of declarations is assessed by using special rules of logical and arithmetic control (LAC) developed by the NACP. In 2018-2020, these LAC rules were publicly available, but since 2021 the NACP has classified the LAC rules as proprietary information and stopped publishing them. The current Procedure of 2024 explicitly prohibits the NACP from publishing the content of the LAC rules.

However, the NACP's denial of access to information on the LAC rules appears to be insufficiently justified. Such a restriction of access to information does not meet the criteria of the "three-part test" which is established in clause 1 of part 2 of Article 6 of the Law of Ukraine "On Access to Public Information" and construed in legal positions of cassation courts. Moreover, information on the LAC rules constitutes public interest. For many years, specialized NGOs and independent international experts have been advocating for the open publication of the LAC rules. Since access to the LAC rules is closed, the civil society and anti-corruption experts are unable to review their content and identify possible shortcomings.

The National Agency is advised to revise its policy of restricting access to the LAC rules as well as to set out subparagraph 2 of clause 3 of the Procedure for Conducting Logical and Arithmetic Control of Declarations of Persons Authorized to Perform State or Local Government Functions (Order of the NACP of 21.06.2024 No. 161/24) in a new edition: "The rules of logical and arithmetic control for risk assessment of the declaration shall be established by the decision of the National Agency, included in the program code of the Register and published on the official website of the National Agency". After that, the National Agency is recommended to approve the LAC rules as a regulatory legal act in the form of a decision of the NACP, conduct the state registration of this decision with the Ministry of Justice of Ukraine and make it available to the public.

Key words: full audit of declaration, logical and arithmetic control (LAC), three-part test, National Agency on Corruption Prevention (NACP), electronic declaring, prevention of corruption, corruption.

Постановка проблеми. Електронне декларування справедливо вважається однією із ключових складових системи запобігання корупції в Україні. Регулярне звітування посадових осіб про доходи, активи і зобов'язання виконує важливу превентивну функцію, а також допомагає громадськості та антикорупційним органам відстежувати відповідність між рівнем життя посадових осіб та їх законними доходами.

За функціонування системи електронного декларування в Україні відповідає Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – «НАЗК»). До повноважень НАЗК зокрема відноситься проведення повних перевірок декларацій – тобто їх аналізу на предмет достовірності задекларованих активів, точності оцінки майна та наявності інших порушень антикорупційного законодавства. Втім, операційні можливості НАЗК щодо проведення перевірок є обмеженими: у 2024 році НАЗК завершило 715 повних перевірок декларацій [1], у той час як загальна кількість поданих декларацій за цей же 2024 рік склала більше 1,2 млн [2]. Навіть у разі розширення штату і максимальної оптимізації робочих процесів Національне агентство навряд чи зможе проводити повну перевірку більше 1% від загальної кількості поданих за рік декларацій.

З огляду на обмежені можливості НАЗК щодо проведення повну перевірок, на перший план виходить питання методології, за якою Національне агентство відбирає декларації на перевірку. З 2021 року важлива складова цієї методології – правила логічного та арифметичного контролю

(далі – «ЛАК»)), за якими НАЗК оцінює ризик-рейтинг кожної декларації – були закриті від громадськості. Оскільки від коректності налаштувань ЛАК залежить ефективність одного із базових механізмів запобігання корупції в Україні, дослідження питання правомірності обмеження доступу до правил ЛАК є вкрай актуальним для вітчизняної юридичної науки і практики.

Метою статті є науковий аналіз юридичних підстав і правомірності обмеження доступу до правил логічного та арифметичного контролю для електронних декларацій з боку Національного агентства з питань запобігання корупції.

Стан опрацювання проблематики. Окремі аспекти правового регулювання повних перевірок декларацій НАЗК досліджували вітчизняні науковці Рева Ю.О., Драч Н.І., Кравчук О.О., Резнік О.М., Карасюк М.В., Черенков А.М. та інші. Так, Драч Н.І. вивчав загальні особливості процедури електронного декларування в Україні. Рева Ю.О. у своїх працях досліджував механізм повних перевірок НАЗК як елементу антикорупційної інфраструктури. Карасюк М.В. у своїх статтях досліджував нюанси функціонування системи ЛАК до 2022 року. Правова природа правил ЛАК також була предметом дослідження аналітиків Transparency International Ukraine та «Центру протидії корупції». Втім, у вітчизняній юридичній науці поки що не проводився системний аналіз питання правомірності обмеження доступу до правил ЛАК з боку НАЗК.

Виклад основного матеріалу. Після повномасштабного вторгнення на територію України 24.02.2022 обов'язкове подання е-декларацій та їх повні перевірки були тимчасово призупинені [3]. Ця вимушена пауза тривала понад півтора роки – аж до 12.10.2023, коли вступив у силу Закон № 3384-IX «Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану» [4]. Цей Закон не лише повернув повноваження НАЗК на проведення повних перевірок декларацій, а й вніс істотні зміни до процедури відбору декларацій на перевірку.

Після прийняття вищезгаданого Закону № 3384-IX НАЗК розробило ряд підзаконних актів:

- 1) оновлену редакцію Порядку проведення повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затверджену наказом НАЗК від 13.11.2023 № 256/23;
- 2) новий Порядок відбору декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, для проведення повної перевірки та черговості такої перевірки на підставі оцінки ризиків, затверджений наказом НАЗК від 07.12.2023 № 284/23;
- 3) новий Порядок проведення логічного та арифметичного контролю декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, затверджений наказом НАЗК від 21.06.2024 № 161/24.

Згідно з цими Порядками, всі подані е-декларації мають автоматично проходити оцінку ризиків. Така оцінка ризиків здійснюється програмними засобами Єдиного державного реєстру декларацій шляхом проведення логічного і арифметичного контролю. ЛАК включає в себе автоматичне співставлення даних у декларації з усіма доступними НАЗК державними реєстрами і банками даних, виявлення неточностей і ризиків у декларації за низкою встановлених критеріїв, порівняння декларацій різних періодів для виявлення логічних помилок, а також підрахунок балансу доходів і витрат за спеціальними формулами. Для кожної виявленої в декларації помилки або ризику система ЛАК встановлює свій ваговий показник. Наприклад, якщо у декларації застосована позначка «Член сім'ї не надав інформації» – ЛАК умовно присвоює декларації 70 балів ризику; якщо кількість задекларованої готівки більша 50 млн грн – ЛАК встановлює додаткові 100 балів ризику тощо. Після визначення комп'ютером усіх помилок та ризиків у декларації вагові показники кожної з них додаються. Отримана сума і є кінцевим показником ризик-рейтингу декларації. Надалі всі подані за певний звітний рік декларації ранжуються за показником ризик-рейтингу [5; с. 945].

Показник ризик-рейтингу, встановлений за правилами ЛАК, визначає місце декларації в черзі на повну перевірку НАЗК. Оскільки строк давності притягнення особи до кримінальної відповідальності за декларування недостовірної інформації відповідно до пп. 2 ч. 1 ст. 49 Кримінального кодексу України становить 3 роки [6], а пропускну здатність НАЗК наразі складає близько 1-2 тис. повних перевірок на рік, від продуманості критеріїв ЛАК по суті залежить ефективність інституту е-декларування в цілому. Якщо формули ЛАК налаштовані коректно, на повну перевірку дійсно потраплятимуть декларації з потенційно значними порушеннями; якщо ж ні – НАЗК неефективно витрачатиме цінний ресурс на безперспективні перевірки. Попри таку істотну значущість критеріїв ЛАК, доступ до ознайомлення з ними наразі закритий Національним агентством.

НАЗК вже давно використовує правила ЛАК в своїй роботі, але їх зміст став закритим відносно недавно. Так, перша редакція Правил логічного та арифметичного контролю була затверджена ще у 2018 році (рішення НАЗК від 21.12.2018 № 3207) та розміщена на офіційному порталі Верховної Ради України [7]. У 2020 році на заміну їм прийшли Технічні умови логічного та арифметичного контролю (наказ НАЗК від 01.09.2020 № 381/20), які так само були викладені в публічному доступі на сайті НАЗК [8]. Втім, у 2021 році після оновлення правил ЛАК Національне агентство закрило до них доступ. Попри критику з боку інститутів громадянського суспільства [9], правила ЛАК так і не були оприлюднені.

Діючий Порядок проведення логічного та арифметичного контролю декларації від 2024 року (наказ НАЗК від 21.06.2024 № 161/24) розміщений у публічному доступі, проте містить лише загальні норми без даних про конкретні налаштування ЛАК. Згідно з абз. 2 п. 3 діючого Порядку «Національне агентство визначає правила логічного та арифметичного контролю для оцінки ризиків декларації, які є частиною програмного коду Реєстру і не підлягають оприлюдненню та поширенню» [10]. Окрім цього, НАЗК направляє відмови на запити на публічну інформацію громадянам, які просять надати відомості про критерії ЛАК. У цих відмовах НАЗК посилається на те, що запитувана інформація відноситься до службової інформації згідно з пп. 2 п. 3 Переліку відомостей, що становлять службову інформацію у Національному агентстві з питань запобігання корупції (наказ НАЗК від 19.06.2023 № 131/23), а саме належить до «діючих налаштувань в інформаційно-комунікаційних системах, володільцем/держателем яких є Національне агентство» [11].

Разом з тим, подібна відмова НАЗК у доступі до інформації про правила ЛАК вбачається недостатньо обґрунтованою з огляду на наступне.

Так, НАЗК як розпорядник інформації відносить правила ЛАК до інформації з обмеженим доступом, а саме службової інформації. Разом з тим, згідно з ч. 2 ст. 9 Закону України «Про доступ до публічної інформації» (далі – «Закон № 2939-VI») доступ до документів, які становлять службову інформацію, все одно може бути наданий відповідно до ч. 2 ст. 6 цього Закону [12]. У вказаній ч. 2 ст. 6 Закону № 2939-VI встановлено, що обмеження доступу до інформації здійснюється відповідно до закону при дотриманні сукупності таких вимог:

1) виключно в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя;

2) розголошення інформації може завдати істотної шкоди цим інтересам;

3) шкода від оприлюднення такої інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні.

Вищенаведені вимоги ч. 2 ст. 6 Закону № 2939-VI носять назву «трискладового тесту».

Згідно з правовою позицією у постанові Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 09.02.2021 у справі № 640/6710/20 присвоєння конкретному документу грифу «Для службового користування» (ч. 2 ст. 9 Закону № 2939-VI) саме по собі не є підставою для відмови в задоволенні запиту на інформацію у ньому, оскільки така підстава не передбачена ч. 1 ст. 22 Закону № 2939-VI). Наявність підстав для такої відмови може бути встановлена лише шляхом застосування «трискладового тесту» (п. 2 ч. 1 ст. 22 Закону № 2939-VI) [13]. Аналогічні правові позиції викладені у постановках Великої Палати Верховного Суду від 30.06.2021 у справі № 9901/172/20 [14], від 08.07.2021 у справі № 9901/170/20 [15], від 24.01.2019 у справі № 9901/510/18 [16], від 07.02.2019 у справі № 9901/478/18 [17], від 10.12.2019 у справі № 9901/249/19 [18]. Згідно з ч. 5 ст. 12 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права – в тому числі для і НАЗК [19].

Складові трискладового тесту, визначені у ч. 2 ст. 6 Закону № 2939-VI, деталізуються у п. 6.2 Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 № 10 (далі – «Постанова Пленуму ВАСУ»). Так, з відмови у доступі до публічної інформації повинно вбачатись:

1) якому з перелічених у п. 1 ч. 2 ст. 6 Закону № 2939-VI інтересів (правомірні інтереси) відповідає обмеження, а також чому обмеження доступу відповідає зазначеному інтересу (інтересам);

2) у чому конкретно полягає шкода правомірному інтересу (інтересам); яким є причинно-наслідковий зв'язок між наданням доступу та можливим настанням шкоди; чому ця шкода є істотною; яка ймовірність настання шкоди внаслідок надання доступу до інформації (п. 2 ч. 2 ст. 6 Закону № 2939-VI);

3) чому шкода від надання інформації переважає суспільний інтерес в її отриманні (п. 3 ч. 2 ст. 6 Закону № 2939-VI) [20].

Разом з тим, на нашу думку, у випадку обмеження доступу до правил ЛАК відсутня жодна з вищезгаданих ознак «трискладового тесту».

По-перше, обмеження доступу до правил ЛАК з боку НАЗК об'єктивно не відповідає жодному із правомірних інтересів, викладених у п. 1 ч. 2 ст. 6 Закону № 2939-VI: воно не має відношення до інтересів національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи кримінальним правопорушенням, охорони здоров'я населення, захисту репутації або прав інших людей, запобігання розголошення інформації, одержаної конфіденційно, підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

По-друге, у випадку оприлюднення правил ЛАК не буде завдано шкоди наведеним вище правомірним інтересам, оскільки такі інтереси в принципі відсутні.

По-третє, надання доступу до інформації про правила ЛАК не завдає шкоди державі чи суспільству, а навпаки – становить предмет значного суспільного інтересу. Відповідно до п. 6.4 Постанови Пленуму ВАСУ інформація може вважатись суспільно необхідною, якщо її поширення сприяє: 1) дискусії з питань, що хвилюють суспільство чи його частину, необхідності роз'яснення питань, які важливі для актуальної суспільної дискусії; 2) з'ясуванню та розумінню причин, які лежать в основі рішень, які приймає державний орган, органи місцевого самоврядування, його службова чи посадова особа; ... 11) викриттю недоліків у діяльності органів публічної влади, їхніх працівників. При цьому має бути врахована: кількість осіб (фізичних чи юридичних), яких стосується запитувана інформація; чим більша кількість осіб, на чий права, обов'язки та інтереси впливає запитувана інформація, тим більший суспільний інтерес до неї; наявність суспільної дискусії на момент отримання розпорядником інформації запиту (стосується актуальної дискусії, яка ведеться, наприклад, у засобах масової інформації, парламенті чи місцевій раді) [20].

Правила ЛАК є одним із ключових елементів механізму запобігання корупції в Україні – тобто питання, яке хвилює все українське суспільство. Так, за даними Всеукраїнського соціологічного опитування групи «Рейтинг» від лютого 2024 року, корупція хвилює українців навіть більше, ніж повномасштабна війна: 51% українців бачать корупцію найбільшою загрозою для України, а 46% – воєнну агресію РФ [21]. Втім, українці не мають змоги переконатись в реальній ефективності чи навіть самому існуванні правил ЛАК як інструменту запобігання корупції, якщо такі правила не публічно оприлюднені. При цьому кількість осіб, на чий права, обов'язки та інтереси впливає інформація про правила ЛАК, є дуже значною. Правила ЛАК безпосередньо зачіпають більше 700 тис. суб'єктів декларування, а також інтереси суспільства в цілому в контексті громадського контролю за ефективністю механізму відбору декларацій на повну перевірку.

Інститути громадянського суспільства вже тривалий час послідовно вимагають від НАЗК оприлюднити правила ЛАК. Так, ще у червні 2021 року 15 антикорупційних організацій виступили з спільною публічною заявою, де засудили дії НАЗК щодо приховання правил ЛАК [9]. Оскільки доступ до правил ЛАК є закритим, суспільство та профільні фахівці не мають змоги ознайомитись з їх змістом, зрозуміти причини і передумови, що лежать в основі прийняття саме таких критеріїв ЛАК, а також виявити можливі недоліки у їх складенні. Ціна навіть незначної помилки у правилах ЛАК є надто високою: вона може призвести до того, що відібрані на повну перевірку протягом року 1-2 тис. декларацій не матимуть реальних корупційних ризиків, і обмежений ресурс НАЗК буде витрачений неефективно.

Оприлюднення правил ЛАК є однією з вимог міжнародних експертів до НАЗК. Так, у 2023 році Комісія міжнародних експертів з проведення незалежної оцінки ефективності діяльності НАЗК видала Звіт зовнішньої незалежної оцінки ефективності діяльності Національного агентства. У п. 5.5 Звіту було зазначено наступне: «Комісія вважає, що ця інформація [про правила ЛАК] не може бути обмежена за доступом або класифікована як «службова інформація», оскільки вона не підпадає під відповідні підстави в Законі «Про доступ до публічної інформації», і закликає НАЗК оприлюднити правила ЛАК [22; с. 96] ... у відповідях НАЗК [про відмову в наданні правил ЛАК]

немає посилань на суспільний інтерес і можливу шкоду, що суперечить вимогам Закону «Про доступ до публічної інформації» [22; с. 190].

Окремо слід зауважити, що правила ЛАК безпосередньо зачіпають права, свободи, законні інтереси і обов'язки громадян-суб'єктів декларування, а отже мали б бути оформлені як нормативно-правовий акт у формі рішення НАЗК з подальшою реєстрацією в Міністерстві юстиції України [23]. Натомість поточні конфігураційні налаштування системи ЛАК здійснені на підставі доручення в.о. Голови НАЗК № 100/86/23 від 22.12.2023 та службової записки Управління проведення повних перевірок від 21.12.2023 № 41-02/9705-23, які є не нормативно-правовими актами. Варто також зауважити, що у вищезгаданому Звіті незалежної оцінки ефективності діяльності НАЗК міжнародні експерти неодноразово вказували на некоректну практику НАЗК щодо затвердження «методичних рекомендацій» та інших актів «м'якого права» замість нормативно-правових актів, які проходять повноцінну процедуру реєстрації та оприлюднення [22; с. 11].

Висновки. Отже, правила логічного та арифметичного контролю визначають ризик-рейтинг кожної поданої е-декларації, а також її місце в черзі на повну перевірку НАЗК. Оскільки людський ресурс Національного агентства для проведення повних перевірок обмежений, від коректності налаштувань ЛАК по суті залежить ефективність інституту е-декларування в цілому. Попри значний суспільний інтерес до правил ЛАК, Національне агентство віднесло ці правила до службової інформації та відмовилось оприлюднювати їх. Таке обмеження доступу до інформації про правила ЛАК вбачається недостатньо обґрунтованим, оскільки не відповідає ознакам «три-складового тесту» відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації». Окрім цього, відсутність тексту правил ЛАК в публічному доступі не дозволяє громадянському суспільству та профільним фахівцям ознайомитись із правилами та надати до них свої зауваження і пропозиції. При цьому ціна помилки у правилах ЛАК є дуже значною. Навіть декілька некоректних налаштувань у критеріях ЛАК можуть призвести до того, що відправлені на повну перевірку декларації не матимуть реальних корупційних ризиків, і обмежений ресурс НАЗК буде витрачений неефективно.

З огляду на це, Національному агентству пропонується переглянути свою політику обмеження доступу до правил ЛАК, а також викласти абз. 2 п. 3 Порядку проведення логічного та арифметичного контролю декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (наказ НАЗК від 21.06.2024 № 161/24) в новій редакції: «Правила логічного та арифметичного контролю для оцінки ризиків декларації встановлюються рішенням Національного агентства, включаються до програмного коду Реєстру та оприлюднюються на офіційному веб-сайті Національного агентства». Після цього Національному агентству рекомендується затвердити правила ЛАК як нормативно-правовий акт у формі рішення НАЗК, провести державну реєстрацію цього рішення в Міністерстві юстиції України та публічно оприлюднити його.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Порушень на понад 438,5 млн грн виявлено за результатами повних перевірок декларацій у грудні. НАЗК / Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/porushen-na-ponad-438-5-mln-grn-vyyavleno-za-rezultatamy-povnyh-perevirok-deklaratsiy-u-grudni/> (дата звернення: 18.01.2025).
2. Opendatabot: 30% посадовців «помилялися» у своїх деклараціях, в середньому на 15 млн грн – Опендатабот. URL: <https://opendatabot.ua/analytics/fault-declaration-2024> (дата звернення: 18.01.2025).
3. Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни : Закон України від 03.03.2022 № 2115-IX : станом на 3 бер. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20/ed20220303#Text> (дата звернення: 18.01.2025).
4. Про внесення змін до деяких законів України про визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану: Закон України від 20.09.2023 № 3384-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3384-20#Text> (дата звернення: 18.01.2025).
5. Пашинський А.П. Порядок відбору декларацій на повну перевірку НАЗК: новели та виклики. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 943–949.

6. Кримінальний кодекс України : Кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III: станом на 26 груд. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 18.01.2025).
7. Про затвердження Правил логічного та арифметичного контролю декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, автоматизованої перевірки цих декларацій та їхніх вагових коефіцієнтів: Рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 21.12.2018 № 3207: станом на 1 верес. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0035-19#Text> (дата звернення: 18.01.2025).
8. Технічні умови логічного та арифметичного контролю декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 01.09.2020 № 381/20: станом на 1 вер. 2020 р. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/10/dokument-381_0_7-20-Tehn.umovy-LAK.pdf (дата звернення: 18.01.2025).
9. Громадськість закликає НАЗК не приховувати правила автоматизованої перевірки декларацій. Transparency International Ukraine. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/porushen-na-ponad-438-5-mln-grn-vyuvavleno-za-rezultatamy-povnyh-perevirok-deklaratsiy-u-grudni/> (дата звернення: 18.01.2025).
10. Про затвердження Порядку проведення логічного та арифметичного контролю декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 21.06.2024 № 161/24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0954-24#Text> (дата звернення: 18.01.2025).
11. Про затвердження Переліку відомостей, що становлять службову інформацію у Національному агентстві з питань запобігання корупції: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 19.06.2023 № 131/23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0131884-23#Text> (дата звернення: 18.01.2025).
12. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI: станом на 8 жовт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 18.01.2025).
13. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 09.02.2021 у справі № 640/6710/20. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://www.reyestr.court.gov.ua/Review/103993624> (дата звернення: 18.01.2025).
14. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30.06.2021 у справі № 9901/172/20. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://www.reyestr.court.gov.ua/Review/98235847> (дата звернення: 18.01.2025).
15. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 08.07.2021 у справі № 9901/170/20. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://www.reyestr.court.gov.ua/Review/98391622> (дата звернення: 18.01.2025).
16. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 24.01.2019 у справі № 9901/510/18. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79834946> (дата звернення: 18.01.2025).
17. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 07.02.2019 у справі № 9901/478/18. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80364172> (дата звернення: 18.01.2025).
18. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 10.12.2019 у справі № 9901/249/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://www.reyestr.court.gov.ua/Review/86877168> (дата звернення: 18.01.2025).
19. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII: станом на 1 січ. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення: 18.01.2025).
20. Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 № 10 «Про практику застосування адміністративними судами законодавства про доступ до публічної інформації». Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010760-16#Text> (дата звернення: 18.01.2025).
21. Всеукраїнське опитування лютий 2024. Center for Insights in Survey Research. URL: https://iri.org.ua/sites/default/files/editor-files/Всеукраїнське%20опитування%20IRI_0.pdf (дата звернення: 18.01.2025).

22. Звіт зовнішньої незалежної оцінки ефективності діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції від 24.07.2023. Урядовий портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/perevirka%20NAZK/zvit-komisii-z-provedennia-nezaleznoi-otsinky-efektyvnosti-diialnosti-nazk.pdf> (дата звернення: 18.01.2025).
23. Про затвердження Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади: Постанова Каб. Міністрів України від 28.12.1992 № 731: станом на 11 жовт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-92-п#Text> (дата звернення: 18.01.2025).

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.17>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСКОРДОННИХ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ

Політанський В.С.,
*доктор юридичних наук, старший дослідник,
провідний науковий співробітник
НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування
НАПрН України
ORCID: 0000-0002-4664-8537
e-mail: slavik777tom@gmail.com*

Політанський В.С. Адміністративно-правове регулювання транскордонних міграційних процесів в умовах цифровізації публічного адміністрування та забезпечення прав людини.

У статті здійснено комплексний аналіз адміністративно-правового регулювання транскордонних міграційних процесів в умовах цифровізації публічного адміністрування та забезпечення прав людини. Актуальність дослідження зумовлена глобальними міграційними викликами, посиленням мобільності населення в умовах воєнних конфліктів і розвитком цифрових технологій, які трансформують управління міграційними потоками. Наголошено на необхідності балансу між безпековими потребами держави та дотриманням міжнародних стандартів у сфері прав людини.

Проаналізовано законодавство України у сфері міграційної політики, зокрема норми щодо правового статусу іноземців, біженців, осіб без громадянства та адміністративної відповідальності за порушення міграційного законодавства. Досліджено міжнародно-правові акти, такі як Конвенція ООН про статус біженців, Директиви ЄС і Глобальний договір ООН про міграцію.

Окрему увагу приділено впливу цифровізації на ефективність управління міграційними процесами. Висвітлено роль електронних сервісів (Дія), систем електронних віз (eVisa), біометричного контролю та інформаційно-аналітичних систем управління міграцією. Підкреслено значення інтеграції українських інформаційних систем із європейськими базами даних (Eurodac, ETIAS, EES) для посилення контролю за міграційними потоками та підвищення безпеки.

Розглянуто виклики, пов'язані із захистом персональних даних, забезпеченням кібербезпеки та подоланням цифрової нерівності серед мігрантів. Зазначено, що цифровізація створює не лише нові можливості для оптимізації міграційної політики, але й ризики для прав і свобод людини.

Досліджено вплив воєнного стану в Україні на транскордонну міграцію: зростання кількості переселенців, зміни в режимі перетину кордону, обмеження мобільності окремих категорій населення та потребу в міжнародній підтримці. Проаналізовано досвід Польщі, Німеччини, Канади та США у регулюванні міграційних процесів в умовах криз. Запропоновано рекомендації щодо вдосконалення міграційної політики України та надання авторські висновки.

Ключові слова: транскордонні міграційні процеси, адміністративно-правове регулювання, цифровізація, права людини, кібербезпека.

Politanskyi V.S. Administrative and legal regulation of cross-border migration processes in the context of digitalization of public administration and ensuring human rights.

The article provides a comprehensive analysis of the administrative and legal regulation of cross-border migration processes in the context of digitalization of public administration and ensuring human rights. The relevance of the study is due to global migration challenges, increased population mobility in conditions of military conflicts and the development of digital technologies that transform the

management of migration flows. The need for a balance between the security needs of the state and compliance with international standards in the field of human rights is emphasized.

The legislation of Ukraine in the field of migration policy is analyzed, in particular the norms on the legal status of foreigners, refugees, stateless persons and administrative liability for violations of migration legislation. International legal acts such as the UN Convention on the Status of Refugees, EU Directives and the UN Global Compact on Migration are studied.

Special attention is paid to the impact of digitalization on the efficiency of migration process management. The role of electronic services (Diya), electronic visa systems (eVisa), biometric control and information and analytical systems for migration management is highlighted. The importance of integrating Ukrainian information systems with European databases (Eurodac, ETIAS, EES) for strengthening control over migration flows and increasing security is emphasized.

The challenges associated with the protection of personal data, ensuring cybersecurity and overcoming digital inequality among migrants are considered. It is noted that digitalization creates not only new opportunities for optimizing migration policy, but also risks to human rights and freedoms.

The impact of martial law in Ukraine on cross-border migration is studied: an increase in the number of displaced persons, changes in the border crossing regime, restrictions on the mobility of certain categories of the population and the need for international support. The experience of Poland, Germany, Canada and the USA in regulating migration processes in times of crisis is analyzed. Recommendations are offered for improving Ukraine's migration policy and the author's conclusions are provided.

Key words: cross-border migration processes, administrative and legal regulation, digitalization, human rights, cybersecurity.

Постановка проблеми. Проблематика транскордонних міграційних процесів набуває особливого значення в умовах глобалізації та швидкої цифровізації публічного адміністрування. Актуальність дослідження визначається необхідністю розробки сучасних механізмів адміністративно-правового регулювання, здатних ефективно врегулювати міграційні процеси, забезпечити належний рівень захисту прав людини та адаптувати управлінські процеси до цифрових стандартів. Сучасні виклики вимагають інтегрованого підходу, що об'єднує елементи адміністративного права, цифрової трансформації та міжнародних норм щодо прав людини.

Мета дослідження - аналіз адміністративно-правового регулювання транскордонних міграційних процесів в умовах цифровізації публічного адміністрування, з акцентом на забезпеченні прав людини, вивченні українського та міжнародного законодавства, впливі цифрових технологій, викликах воєнного стану та розробці пропозицій щодо вдосконалення міграційної політики України з урахуванням міжнародного досвіду.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика адміністративно-правового регулювання транскордонної міграції в умовах цифровізації досліджується як українськими, так і зарубіжними науковцями. Зокрема, К. Ізбаш і С. Дерев'янкін аналізують міграційну політику України в умовах воєнного стану, а О. Галунько – імплементацію європейських правових стандартів. Правові аспекти цифровізації міграційних процесів досліджують В. Мороз і О. Агапова, акцентуючи увагу на захисті персональних даних. Міжнародний досвід представлений у роботах МОМ, UNHCR та Європейської комісії щодо впливу цифрових технологій на міграційне управління.

Попри наявні наукові напрацювання, актуальними залишаються питання вдосконалення адміністративно-правових механізмів регулювання міграції, захисту прав людини у цифровому середовищі та інтеграції національних інформаційних систем із міжнародними базами даних.

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів – це система правових норм, принципів і механізмів, спрямованих на організацію та контроль переміщення осіб через державний кордон. Воно забезпечує баланс між національною безпекою та дотриманням прав людини у сфері міграції. Ключові завдання такого регулювання включають: організацію управління міграційними потоками (облік мігрантів, оформлення документів на проживання та працевлаштування); протидію нелегальній міграції (виявлення порушників міграційного законодавства, посилення прикордонного контролю); гарантування прав мігрантів (доступ до соціальних послуг, охорони здоров'я, освіти); а також міжнародне співробітництво у сфері міграції (імплементація міжнародних стандартів і співпраця з міжнародними організаціями) [1, с. 155].

Основні ознаки адміністративно-правового регулювання транскордонної міграції включають: публічно-правовий характер (визначення порядку міграційних процедур і компетенції держав-

них органів); дозвільну систему (необхідність отримання дозволів на в'їзд, проживання та працевлаштування); контрольні функції держави (моніторинг правового статусу мігрантів, заходи протидії нелегальній міграції); а також юрисдикцію спеціалізованих органів, таких як міграційні служби та прикордонні підрозділи [2, с. 67].

Система адміністративно-правового регулювання транскордонної міграції охоплює: нормативно-правову базу (закони, міжнародні договори, підзаконні акти); інституційні механізми (діяльність державних органів і міжнародних структур, що координують міграційну політику); засоби цифрового контролю (біометричні документи, електронні реєстри для підвищення ефективності управління міграційними процесами) [3, с. 93].

З розвитком цифрових технологій виникають як нові можливості для захисту прав людини, так і нові виклики, зокрема загрози приватності та безпеці персональних даних. Законодавство України містить норми, спрямовані на регулювання цих питань, однак цифрова трансформація вимагає постійного вдосконалення правових підходів і їх адаптації до нових технологічних реалій.

В Україні адміністративно-правове регулювання транскордонних міграційних процесів ґрунтується на низці ключових нормативно-правових актів, які визначають правові засади управління міграційними потоками, порядок їх регулювання та забезпечення прав мігрантів. До основних актів у цій сфері належать: Конституція України, Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», а також Закон України «Про імміграцію». В умовах воєнного стану важливу роль відіграє Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про деякі питання щодо перетину державного кордону України в умовах воєнного стану», яке встановлює особливий порядок перетину кордону. Крім того, правове регулювання міграційної діяльності здійснюється на основі положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, що передбачає відповідальність за порушення міграційного законодавства, а також Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року, яка визначає основні напрями розвитку міграційної політики.

Україна є учасником низки міжнародних договорів і конвенцій, що зобов'язує державу дотримуватись міжнародних стандартів у сфері захисту прав мігрантів. Серед ключових документів є: Конвенція ООН про статус біженців (1951 р.), Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, а також Конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів СНД. Важливими є також Директива ЄС 2001/55/ЄС щодо тимчасового захисту та Глобальний договір ООН про безпечну і регулярну міграцію. Участь у цих угодах зобов'язує Україну гарантувати права мігрантів, спрощувати процедури надання притулку та інтегруватися в європейський міграційний простір.

Регулювання міграційної політики в Україні здійснюється низкою державних органів. Основним органом є: Державна міграційна служба України, Державна прикордонна служба України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство соціальної політики України.

Запровадження воєнного стану призводить до суттєвих змін у міграційній політиці та регулюванні переміщення осіб як всередині країни, так і за її межами. Основними особливостями транскордонної міграції в умовах воєнного конфлікту є зростання кількості вимушених мігрантів і біженців через загрозу життю, руйнування інфраструктури та підвищення безпекових ризиків; ускладнення контролю за міграційними потоками; обмеження роботи державних інституцій у прикордонних регіонах і проблеми з оформленням документів через руйнування або окупацію територій. Держави в умовах збройного конфлікту адаптують міграційну політику, посилюючи контроль за кордонами, запроваджуючи додаткові заходи безпеки та спрощуючи процедури для осіб, які змушені залишати країну [4, с. 145].

В Україні введення воєнного стану обумовлює необхідність посилення контролю за перетином державного кордону, що передбачає запровадження додаткових перевірок, обмежень на виїзд для окремих категорій громадян, а також підвищення рівня заходів безпеки. Разом із цим, відповідно до міжнародних правових зобов'язань, держава повинна забезпечувати належний захист прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. У дослідженні «Права та свободи людини в умовах особливого періоду» наголошується на важливості гарантування прав внутрішньо переміщених осіб і біженців, а також на необхідності створення умов для їх соціальної інтеграції та адаптації [5, с. 27].

Запровадження воєнного стану Основними викликами стали масова вимушена міграція, правові обмеження на виїзд для окремих категорій громадян, необхідність адаптації міграційної

політики країн-приймачів, посилення заходів протидії нелегальній міграції та торгівлі людьми, а також спрощення процедур перетину кордону для вразливих груп населення, зокрема жінок, дітей і осіб похилого віку. Цифровізація публічного адміністрування є ключовим чинником реформування управління міграційними процесами. Використання сучасних технологій підвищує ефективність контролю за переміщенням осіб, спрощує реєстраційні процедури та сприяє інтеграції України в європейський правовий простір [6, с. 279].

В умовах воєнного стану та масової міграції громадян України за кордон уряд активно впроваджує цифрові інструменти для оптимізації управління міграційними процесами. Серед основних цифрових механізмів можна виділити: 1. Платформа «Дія», яка забезпечує зберігання електронних документів, зокрема закордонних паспортів і посвідок на проживання, що полегшує ідентифікацію особи. Крім того, платформа інтегрована з європейськими інформаційними системами, що спрощує процес ідентифікації громадян України за кордоном [7]; 2. Єдина інформаційно-аналітична система управління міграційними процесами дозволяє державним органам оперативно обробляти інформацію про мігрантів та ВПО [8]; 3. Система електронних віз (eVisa) надає можливість іноземним громадянам подавати заявки на отримання української візи в онлайн-режимі [9]; 4. Важливою складовою є впровадження біометричного контролю на кордоні, що забезпечує підвищення ефективності процедур прикордонного контролю. Україна активно співпрацює з Європейською агенцією з безпеки зовнішніх кордонів (Frontex) у сфері цифровізації прикордонного контролю, що сприяє гармонізації національних стандартів із європейськими [10]; 5. Автоматизовані системи прикордонного контролю. Наприклад, система «єЧерга» дозволяє зменшити час очікування та оптимізувати потоки мігрантів, що особливо важливо в умовах підвищеного навантаження на пункти пропуску [11].

Досвід зарубіжних країн демонструє різноманітні підходи до регулювання міграційних процесів в умовах кризових ситуацій. Зокрема, під час міграційної кризи 2015 року країни Європейського Союзу запровадили тимчасові заходи контролю на внутрішніх кордонах, активізували співпрацю між правоохоронними органами та вдосконалили процедури надання притулку відповідно до змінених умов безпеки [12, с. 77].

Міграційна політика Європейського Союзу базується на комплексі нормативно-правових актів, що визначають загальні підходи до управління міграційними потоками. До основних актів у цій сфері належать: 1. Шенгенська угода (1985 р.), яка передбачає скасування внутрішнього контролю на кордонах між країнами-учасницями для забезпечення свободи пересування; 2. Дублінський регламент (Регламент ЄС № 604/2013), що визначає державу-члена, відповідальну за розгляд заяви про надання притулку, з метою уникнення повторного подання заяв у різних країнах; 3. Директива 2001/55/ЄС, яка запроваджує механізми тимчасового захисту для осіб, що масово переміщуються внаслідок збройних конфліктів або гуманітарних катастроф; 4. Європейська система притулку (Common European Asylum System, CEAS), яка встановлює мінімальні стандарти для всіх країн-членів ЄС у сфері надання притулку, захисту біженців і розгляду міграційних справ.

Важливу роль у регулюванні міграційної політики відіграють міжнародні організації, зокрема: Міжнародна організація з міграції (МОМ) – координує глобальну міграційну політику, надає технічну підтримку та сприяє програмам добровільного повернення; Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (UNHCR) – захищає права біженців і надає міжнародний захист; Європейське агентство Frontex – забезпечує безпеку зовнішніх кордонів ЄС і координує заходи протидії нелегальній міграції; Міжнародна організація праці (МОП) – опікується питаннями трудової міграції та захисту прав мігрантів.

Для підвищення ефективності українського законодавства у сфері регулювання міграційних процесів доцільно враховувати досвід інших держав, які успішно впровадили адаптивні механізми управління міграцією в умовах кризових ситуацій. Зокрема, Польща запровадила «Спеціальний закон про допомогу громадянам України», який спрощує легалізацію перебування, забезпечує доступ до ринку праці, освіти та медицини, а також діє механізм тимчасового захисту без складної процедури отримання статусу біженця [13]. Німеччина впровадила цифрові платформи для підтримки українських біженців, що забезпечують доступ до інформації про житло, працевлаштування та соціальні послуги, сприяючи швидкій інтеграції мігрантів [14]. Канада реалізує програму CUAET, яка дозволяє українцям отримати тимчасове резидентство до трьох років із правом на роботу, забезпечуючи їхню соціальну стабільність [15]. США впровадили програми

гуманітарної підтримки: Humanitarian Parole для тимчасового в'їзду без статусу біженця, USRAP для прийому осіб із зон конфліктів та TPS для громадян країн із небезпечною ситуацією [16, с. 218].

Важливим аспектом цифровізації публічного адміністрування у сфері міграційної політики є інтеграція українських інформаційних систем із європейськими міграційними та безпековими платформами. Серед ключових систем: Eurodac – база для реєстрації відбитків пальців шукачів притулку в ЄС; ETIAS – система попередньої авторизації для безвізових відвідувачів Шенгенської зони; EES – система обліку перетинів кордону громадянами третіх країн [17, с. 541].

У контексті дослідження проблематики регулювання міграційних процесів неможливо оминути судову практику Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), який є одним із ключових міжнародних судових органів, що розглядають справи щодо порушення прав мігрантів. Рішення ЄСПЛ, обов'язкові для держав-учасниць Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ), впливають на національне законодавство та судову практику у сфері міграції. Серед ключових рішень є: 1. «Hirsi Jamaa та інші проти Італії» (2012) – визнано порушення через колективну депортацію без індивідуального розгляду заяв на притулок; 2. «Khlaifia та інші проти Італії» (2016) – встановлено порушення статей 3, 5 і 13 ЄКПЛ через утримання мігрантів без належних процедур; 3. «N.D. та N.T. проти Іспанії» (2020) – наголошено на необхідності забезпечення доступу до процедур притулку навіть у випадках нелегального перетину кордону. Практика ЄСПЛ сприяє гармонізації національних правових норм із міжнародними стандартами та забезпечує верховенство права у сфері міграційної політики [18].

З урахуванням сучасних викликів, зумовлених воєнним станом, а також міжнародного досвіду у сфері регулювання міграційних процесів, доцільним є впровадження низки змін у правове регулювання міграційної політики України, зокрема: 1. Гармонізація законодавства з нормами ЄС, що передбачає адаптацію українських законів до Директив ЄС, участь у програмах Європейської політики сусідства та розширення співпраці з УВКБ ООН, МОМ і Європолем для посилення міжнародної координації; 2. Розширення цифрових сервісів для мігрантів шляхом створення Єдиного реєстру ВПО з інтеграцією в європейські інформаційні системи та запровадження електронних платформ для подання заяв на отримання статусу біженця й адміністративних послуг; 3. Посилення співпраці з міжнародними організаціями шляхом активізації партнерства з УВКБ ООН і МОМ для захисту прав біженців та укладення угод із країнами ЄС щодо взаємного визнання професійної кваліфікації українців; 4. Розвиток інструментів кібербезпеки для захисту персональних даних мігрантів у цифрових реєстрах через впровадження багаторівневих систем контролю доступу та забезпечення конфіденційності; 5. Програми реінтеграції біженців, що включають пільгове кредитування, сприяння працевлаштуванню, професійну перекваліфікацію та інформаційні кампанії щодо повернення до України; 6. Протидія нелегальній міграції через посилення прикордонного контролю із застосуванням штучного інтелекту, міжнародне співробітництво з реадмісії та посилення відповідальності за незаконну міграцію й торгівлю людьми; 7. Забезпечення доступу мігрантів до соціальних послуг шляхом створення центрів підтримки біженців і ВПО, програм житлової допомоги для вразливих груп та гарантування доступу до медицини й освіти.

Висновки. Дослідження адміністративно-правового регулювання транскордонних міграційних процесів в умовах цифровізації публічного адміністрування дозволило визначити ключові аспекти, що впливають на ефективність управління міграцією та захист прав людини. По-перше, адміністративно-правове регулювання ґрунтується на системі норм і процедур, що забезпечують баланс між державними інтересами у сфері безпеки та міжнародними стандартами прав людини. Українське законодавство демонструє прогрес у гармонізації з європейськими та міжнародними нормами. По-друге, цифровізація є важливим чинником модернізації міграційної політики. Впровадження електронних сервісів, таких як платформа «Дія», електронні візи, біометричний контроль і автоматизовані системи прикордонного контролю, підвищує ефективність адміністративних процедур і знижує корупційні ризики. Водночас це створює виклики для захисту персональних даних і кібербезпеки. По-третє, воєнний стан в Україні суттєво вплинув на міграційні процеси, вимагаючи адаптації правових процедур і забезпечення особливих гарантій для вразливих категорій населення. Досвід Польщі, Німеччини, Канади та США демонструє ефективність гнучких механізмів у кризових умовах. В умовах глобалізації особливо важливо гармонізувати українське законодавство з нормами ЄС, зміцнювати міжнародне співробітництво, посилювати кібербезпеку та створювати умови для інтеграції мігрантів.

Отже, удосконалення адміністративно-правового регулювання міграційних процесів в Україні потребує комплексного підходу, що поєднує правові, інституційні та технологічні інновації з урахуванням міжнародного досвіду для ефективного управління міграцією, захисту прав людини та зміцнення державної безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Izbash K.S., Dereviankin S.L. The current state of regulatory and legal support of the migration policy of ukraine in the conditions of martial law. *South Ukrainian Law Journal*. 2024. No. 2. P. 153–158. URL: <https://doi.org/10.32850/sulj.2024.2.26>.
2. Галуцько О.В. Міжнародно-правові стандарти міграційної політики. *Juris Europensis Scientia*. 2024. Вип. 3. С. 66–70. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v3.2024.12>.
3. Мороз В.П. Особливості правового регулювання надання електронних послуг у сфері міграції. *Європейські перспективи*. 2023. № 1. С. 91–97. URL: https://ep.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/archive/EP-2023-1/EP_2023_1.pdf.
4. Журавльов В., Невара Л. Європеїзація міграційного законодавства: виклики та шляхи до справедливості для мігрантів та біженців. Європеїзація національного права: проблеми, виклики та перспективи: тези доп. міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 2024. С. 144–148. URL: <https://knute.edu.ua/file/MzEyMQ==/ff10ea357e2b3d55e9c93a4f29a9d4d3.pdf>.
5. Права та свободи людини в умовах особливого періоду: аналітичний огляд. Київ: Центр правових досліджень, 2023. 120 с.
6. Агапова О.В. Адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування у сфері юстиції України в умовах європейської інтеграції: дис. ... д-ра юрид. наук. м. Запоріжжя, 2024. 506 с. URL: <http://phd.znu.edu.ua/page/Doc/2024/agarova/Agarova.pdf>.
7. Офіційний портал «Дія». URL: <https://diia.gov.ua/>.
8. Єдина інформаційно-аналітична система управління міграційними процесами. URL: <https://dmsu.gov.ua>.
9. Opora UA. E-visa. URL: <https://ua.opora.uk/e-visa>.
10. Frontex. European Union Agency. URL: <https://www.frontex.europa.eu/>.
11. еЧерга. Електронна черга перетину кордону. URL: <https://echerha.gov.ua/>.
12. Коваленко О.В. Соціокультурна динаміка міграційних процесів у глобалізованому світі: дис. ... д-ра філософії в галузі філософії. м. Житомир, 2023. 257 с. URL: <http://eprints.zu.edu.ua/38385/1/dys-Kovalenko.pdf>.
13. Уряд Польщі. «Закон про допомогу громадянам України». 2022. URL: <https://www.gov.pl/web/ukraina>.
14. Федеральний уряд Німеччини. Офіційний портал підтримки українців. URL: <https://www.germany4ukraine.de/>.
15. Канадсько-український дозвіл на екстрені поїздки – Canada.ca. URL: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2022/03/canada-ukraine-authorization-for-emergency-travel-en-ua.html>.
16. Нікітін А.А. Зарубіжний досвід правоохоронної діяльності у протидії загрозам національній безпеці. *Legal Novels*. 2024. № 22. С. 215–221. URL: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.22.29>.
17. Gerych A.Y. Legal regulation of migration control in the European Union: evolution and current challenges. *Analytical and Comparative Jurisprudence*. 2024. No. 6. P. 537–542. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.87>.
18. European Court of Human Rights. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-170054%22%7D>.

ОСОБИСТІСНИЙ АСПЕКТ ПРОЦЕСІВ УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ ІНТЕРЕСІВ В НЕБАНКІВСЬКИХ НАДАВАЧІВ ПЛАТІЖНИХ ПОСЛУГ

Поляков О.П.,
доктор філософії,
завідувач навчально-методичної лабораторії
Криворізького фахового коледжу торгівлі
та готельно-ресторанного бізнесу
ORCID: 0000-0002-1710-0732
e-mail: poliakov.o.p.0901@gmail.com

Поляков О.П. Особистісний аспект процесів управління конфліктами інтересів в небанківських надавачів платіжних послуг.

Загальна політика управління конфліктами інтересів в рамках небанківських надавачів платіжних послуг є багатокомпонентним та комплексним процесом, який складається і з розробки необхідної внутрішньої документації, і з постійної взаємодії між працівниками та другою лінією системи внутрішнього контролю, яка включає комплаєнс та ризик менеджерів, і з культивування цінностей нетерпимості до будь-яких проявів зловживання повноваженнями та проявів корупції. В статті приділено увагу особистісній стороні процесу управління конфліктами інтересів, тобто, яким чином побудувати та створити мікроклімат в колективі, за якого працівники будуть свідомо ставитись до належної ідентифікації та своєчасного виявлення випадків потенційних конфліктів інтересів та володітимуть необхідним для цього рівнем обізнаності та теоретичної підготовки. Національний банк України як регулятор платіжного ринку встановлює високі стандарти, яким мають відповідати піднаглядні суб'єкти для побудови ефективної моделі управління конфліктами інтересів. В дослідженні наводиться обґрунтування, яке доводить, що передусім, в межах надавачів платіжних послуг має бути сформована екосистема, яка унеможливить приховування випадків конфліктів інтересів чи відсутність своєчасної їх ідентифікації, а також сформує якісні канали і способи комунікації між різними рівнями організаційної структури з кінцевою метою ефективного виявлення, ґрунтовної оцінки та належного управління і контролю за конфліктами інтересів. Окремо звертається увага, що надавачам платіжних послуг не варто обмежуватись положеннями нормативних актів регулятора, а слід відштовхуватись від особливостей своєї діяльності, від персональних рис працівників та робити акцент на індивідуальному підході до процесу регулювання конфліктів інтересів. За результатами дослідження автор статті звертає увагу на практичні аспекти, які здатні якісно вплинути на процес розуміння персоналом важливості та необхідності впровадженої в межах підприємства політики управління конфліктами інтересів та її взаємозалежності з діловою репутацією надавача платіжних послуг.

Ключові слова: конфлікт інтересів, надавач платіжних послуг, приватний інтерес, комплаєнс-ризик, корпоративна культура.

Poliakov O.P. The personal aspect of conflict of interest management processes in non-bank payment service providers.

The general policy of managing conflicts of interest within non-bank payment service providers is a multi-component and complex process, which consists of the development of the necessary internal documentation, and constant interaction between employees and the second line of the internal control system, which includes compliance and risk managers, and cultivation of values of intolerance to any manifestations of abuse of authority and corruption. The article focuses on the personal side of the conflict of interest management process, i.e. how to build and create a microclimate in the team in which employees will be conscious of the proper identification and timely detection of potential conflicts of interest and will have the necessary level of awareness and theoretical training. The National Bank of Ukraine, as the payment market regulator, sets high

standards that supervised entities must meet in order to build an effective conflict of interest management model. The study provides a rationale that proves that, first of all, an ecosystem should be formed within payment service providers to make it impossible to conceal cases of conflicts of interest or to fail to identify them in a timely manner, and to form high-quality channels and methods of communication between different levels of the organisational structure with the ultimate goal of effective identification, thorough assessment, and proper management and control of conflicts of interest. The author emphasises that payment service providers should not be limited to the provisions of the regulator's regulations, but should be guided by the specifics of their activities, personal characteristics of their employees and focus on an individual approach to the process of regulating conflicts of interest. Based on the results of the study, the author draws attention to the practical aspects that can qualitatively influence the process of staff understanding of the importance and necessity of the conflict of interest management policy implemented within the enterprise and its interdependence with the business reputation of the payment service provider.

Key words: conflict of interest, payment service provider, private interest, compliance risk, corporate culture.

Постановка проблеми. Процеси ефективного запобігання, управління, виявлення та контролю за конфліктами інтересів є невід'ємними частинами корпоративної культури кожного надавача платіжних послуг та складовими політики управління комплаєнс-ризиком. Разом з тим, актуальними питаннями, які постають перед учасниками платіжного ринку на шляху належної імплементації найкращих практик в сфері управління конфліктами інтересів, є побудова відкритої корпоративної культури, налаштування діалогу між працівниками та фахівцями в сфері комплаєнсу, а також чітке донесення засад управління комплаєнс-ризиком до всіх рівнів організаційної структури підприємства.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженню тематики управління конфліктами інтересів присвячені праці Р. Дутки, Т. Василевської, Г. Джумагельдієва, Я. Орленко, І. Сергієнко та інших науковців.

Мета статті полягає в аналізі компонентів, з яких складається ефективний та належний механізм управління конфліктами інтересів в надавачі платіжних послуг та виокремлення потенційних елементів вдосконалення цього механізму з метою як виконання вимог чинного законодавства, так і формування якісної корпоративної культури та корпоративних цінностей.

Виклад основного матеріалу. Національний банк України як регулятор платіжного ринку приділяє значну увагу нормативному закріпленню та подальшому регулюванню впровадження надавачами платіжних послуг належних механізмів виявлення, запобігання та управління конфліктами інтересів. Вимоги, які пов'язані з питаннями конфліктів інтересів, для зручності дослідження можна розділити на декілька напрямків:

- створення необхідної внутрішньої документації для забезпечення ефективного виявлення, запобігання та управління конфліктами інтересів;
- відсутність конфлікту інтересів при виконанні працівниками надавачів платіжних послуг своїх посадових обов'язків;
- забезпечення управління ризиками, пов'язаними з конфліктом інтересів;
- належна система ескалації випадків конфліктів інтересів та звітування про систему управління конфліктами інтересів.

Національний банк чітко закріплює коло питань, які мають бути визначені у внутрішньому нормативному документі з питань конфліктів інтересів. Згідно з пунктом 64 Положення про вимоги до системи управління надавача фінансових платіжних послуг, яке затверджене Постановою Правління НБУ від 10 жовтня 2024 року № 123, політика виявлення, запобігання та управління конфліктами інтересів повинна містити:

- 1) організаційні механізми, які визначають повноваження та відповідальність осіб, відповідальних за виявлення, запобігання та управління конфліктами інтересів;
- 2) інформацію про обставини, що свідчать або можуть свідчити про наявність конфлікту інтересів;
- 3) обов'язки керівників, ключових осіб та працівників надавача фінансових платіжних послуг щодо: запобігання, виявлення та управління конфліктами інтересів; оперативного повідомлення про обставини, що можуть спричинити або вже спричинили конфлікт інтересів, і порядок такого повідомлення;
- 4) процедуру перевірки керівників, ключових осіб надавача фінансових платіжних послуг до початку виконання ними посадових обов'язків для запобігання виникненню конфлікту інтересів під час виконання ними своїх обов'язків;

5) процедуру розгляду керівником отриманої інформації про потенційний або реальний конфлікт інтересів, визначення впливу цього конфлікту інтересів на профіль ризику надавача фінансових платіжних послуг та прийняття рішення про вжиття відповідних заходів;

6) обов'язок керівника щодо утримання від голосування з будь-якого питання, яке може спричинити конфлікт інтересів або зашкодити об'єктивному ставленню чи належному виконанню таким керівником обов'язків перед надавачем фінансових платіжних послуг;

7) порядок відсторонення керівника від голосування або участі іншим чином у прийнятті надавачем фінансових послуг будь-якого рішення, щодо якого в нього є конфлікт інтересів;

8) процедури та заходи з контролю для управління конфліктом інтересів, забезпечення вжиття заходів у разі виникнення конфлікту інтересів, процедури документування випадків виникнення (чи загрози виникнення) та управління конфліктами інтересів, розкриття інформації про конфлікт інтересів членами (або кандидатами в члени) органів управління, іншими працівниками;

9) порядок і періодичність здійснення перевірки потенційних і реальних конфліктів інтересів у надавачі фінансових платіжних послуг, що включає анкетування керівників, ключових осіб та працівників надавача фінансових платіжних послуг та подання керівниками, ключовими особами заповінь щодо відсутності конфлікту інтересів;

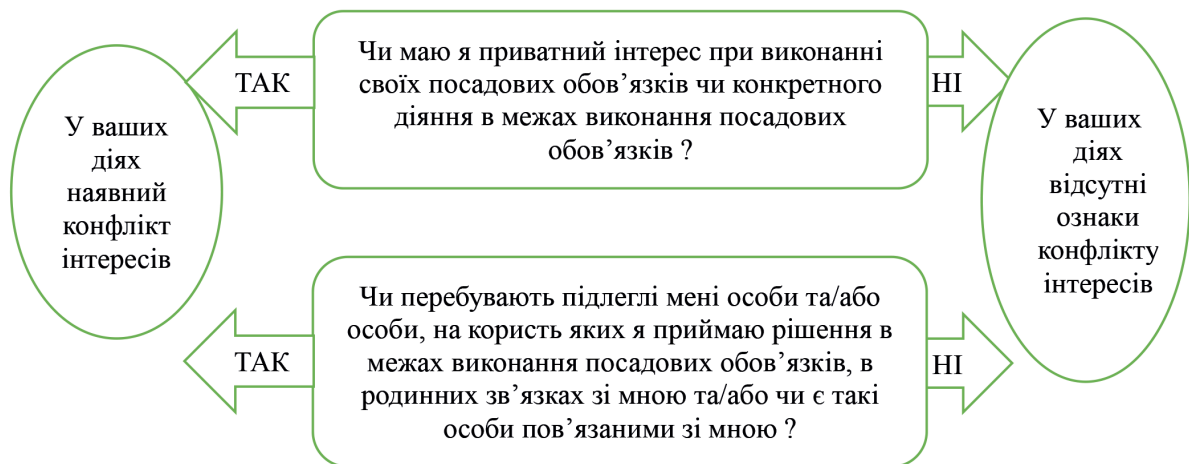
10) процедуру врегулювання конфлікту інтересів, включаючи вжиття заходів у разі виявлення порушення вимог порядку запобігання, виявлення та управління конфліктами інтересів у надавачі фінансових платіжних послуг;

11) порядок повідомлення Національного банку про конфлікти інтересів у надавачі фінансових платіжних послуг та заходи, вжиті для врегулювання конфліктів інтересів, якщо такі конфлікти не були врегульовані самостійно надавачем фінансових платіжних послуг [1].

Водночас, вважаємо за доцільне небанківським надавачам платіжних послуг дещо розширювати перелік питань, які визначаються внутрішнім документом з питань конфліктів інтересів. Зокрема, необхідно визначати алгоритм дій працівників для первісної оцінки ситуації як потенційного конфлікту інтересів. Адже варто розуміти, що як без відповідної теоретичної обізнаності, так і без належного покрокового плану дій, працівнику буде вкрай важко самостійно ідентифікувати і вчасно виявити потенційний чи реальний конфлікт інтересів. Алгоритм має бути в міру простим та доступним для сприйняття працівниками з будь-яким рівнем досвіду та спеціалізацією. Як приклад, алгоритм може мати вигляд, викладений в таблиці.

Таблиця

Алгоритм виявлення конфлікту інтересів



Додатково в рамках надавача платіжних послуг має діяти пам'ятка працівника щодо випадків конфлікту інтересів. Ключовими аспектами, які мають бути включені в пам'ятку, можуть бути:

1) випадки конфліктів інтересів постійно виникають в повсякденному житті та не є чимось екстраординарним. Випадки конфліктів інтересів апіорі не є аморальними, неетичними чи такими, що викликають осуд чи покарання. До свідомості працівників має бути донесено, що виникнення конфлікту інтересів є нормальним явищем. Зусилля компанії спрямовані не на уникнення конфліктів інтересів, а на їх своєчасне виявлення, аналіз та, за необхідності, мінімізацію впливу на звичний процес діяльності. Не є протиправними випадки, коли родичі керівника, які справедливо і на рівних умовах пройшли конкурсний відбір, перебувають в підпорядкуванні такого керівника. Важливо, щоб такі випадки були ідентифіковані, а не замовчувалися, та контролювані. Компанія має пояснювати працівникам, що в її арсеналі є різноманітні інструменти якісного управління конфліктами інтересів. Повертаючись до вищезгаданого прикладу, підлеглий працівник, який перебуває в родинних зв'язках з керівником, може звітувати і отримувати завдання не напяму від керівника, а від його заступника. Додатково, посадовий оклад і засади преміювання, робочий графік та інші умови праці не будуть відрізнятися від умов працівників на аналогічних посадах. Таким чином, компанії мають прагнути до побудови здорового мікроклімату всередині колективу, де працівники будуть чітко розуміти критерії оцінки якості їх роботи і причини прийняття керівництвом тих чи інших рішень. Як вірно зазначає Радислав Дутка, саме по собі існування приватного інтересу не є проблемою. Більше того, в кожній людині існують сотні, тисячі найрізноманітніших приватних інтересів, що є, зрештою, природньо. Проблемою такий приватний інтерес стає лише тоді, коли він входить у протиріччя з публічним інтересом через службові обов'язки конкретної особи [2, с. 137]

2) комплаєнс-менеджер чи інша особа, яка відповідає в рамках підприємства за управління конфліктом інтересів, має бути відкритою та готовою до діалогу з працівниками. Якщо працівник помилково ідентифікував конфлікт інтересів чи проявив надмірну обачність – це не привід для осуду чи інших негативних реакцій. Працівники мають розуміти, що в рамках політики управління конфліктами інтересів пересторога є більш вигідним варіантом, ніж майбутні труднощі, які може викликати неідентифікований конфлікт інтересів. На думку науковців в сфері дослідження врегулювання конфлікту інтересів в системі державного управління, одними з ключових принципів управління конфліктами інтересів є принцип підвищення персональної відповідальності і особистий приклад та принцип створення організаційної культури, нестерпної до конфлікту інтересів. Перший із згаданих принципів полягає в тому, що очікується, що державні посадові особи і державні органи демонструватимуть своє прагнення до дотримання ідеалів доброчесності і професіоналізму через застосування існуючої політики врегулювання конфлікту інтересів і діючих практичних підходів. Значення другого принципу полягає в практиці діяльності державного органу, яка повинна заохочувати розкриття і обговорення конфліктних ситуацій посадовими особами і включати необхідні засоби захисту інформації, що розкривається, від її використання не за призначенням іншими посадовими особами, а також Державні органи мають створювати і підтримувати культуру відкритого спілкування та діалогу з питань доброчесності та її розвитку [3].

3) компаніям не варто нехтувати навчанням персоналу, як зовнішньому, так і внутрішньому в сфері конфліктів інтересів. Варто розуміти, що випадки конфліктів інтересів не є шаблонними чи такими, які визначені наперед, вони теж змінюються, набувають нових форм виявлення. Ті випадки, які сьогодні здавалися більш ніж безпечними та здоровими, вже завтра можуть впливати на процеси підприємства і мати негативний вплив на ділову репутацію. Всі можливі сценарії потенційних чи реальних конфліктів інтересів не можуть бути чітко задукоментовані і прораховані наперед. Від персоналу постійно потрібна увага та зосередженість на внутрішніх процесах в компанії на предмет виявлення конфліктів інтересів.

Висновки. Особистісний компонент в рамках процесів управління конфліктами інтересів має надважливе значення та вплив на ефективність механізмів своєчасного виявлення та ідентифікації конфліктів інтересів. Саме тому надавачі платіжних послуг мають працювати над усвідомлення кожним працівником значення управління конфліктами інтересів та розвитком внутрішніх індикаторів ідентифікації потенційних конфліктів інтересів. В цьому ключі корисними можуть бути рекомендації, наведені в цьому дослідженні, а саме: розробка алгоритму виявлення конфлікту інтересів, який має стати дорожньою картою та полегшити процес виявлення конфлікту інтересів, та впровадження пам'ятки працівника, з описом ключових засад побудови корпоративної культу-

ри, яка здатна ефективно реагувати на виклики, які породжують негативні наслідки неналежного управління конфліктами інтересів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Положення про вимоги до системи управління надавача фінансових платіжних послуг: Постанова Правління НБУ від 10.10.2024 року № 123. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0123500-24#top> (дата звернення: 12.02.2025).
2. Дутка Р. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як адміністративно-правовий інститут. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 3. С. 135–140 (дата звернення: 12.02.2025).
3. Джумагельдієва Г.Д., Орленко Я.Ю., Сергієнко І.Г. Механізм врегулювання конфлікту інтересів в системі державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 2. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1386> (дата звернення: 12.02.2025).

УДК 342.73:336.27

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.19>

ФІНАНСОВІ ПРАВОВІДНОСИНИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ПОЗИК

Проць І.М.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-6483-0121*

Проць І.М. Фінансові правовідносини у сфері державних позик.

У статті розглянуто фінансові правовідносини у сфері державних позик. Об'єктом дослідження є сукупність суспільних відносин у сфері державних позик. Предметом дослідження виступають норми фінансового права, що регулюють суспільні відносини у сфері державних позик. Методологічна основа дослідження представлена загальнонауковими та приватно-науковими методами, що спираються на діалектичний метод наукового пізнання. Застосовувалися аналіз, синтез, узагальнення, дедукція, індукція, спостереження, історико-правовий, порівняльно-правовий, формально-юридичний, формально-логічний і інші способи та прийоми наукового пізнання. Зазначено, що механізм регулювання державних позик – це комплекс заходів державного впливу, що включає сукупність методів та інструментів, законодавчо встановлених прав і обов'язків органів державної влади, які здійснюють грошово-кредитне регулювання. Механізм регулювання державних позик заснований на єдності грошового обігу та кредитної політики у державі. В Україні даний механізм включає: державні органи, які здійснюють контроль, нормативно-правове регулювання та вироблення державної політики у сфері державних позик; інструменти регулювання. Органи, які здійснюють контроль, нормативно-правове регулювання та вироблення політики у сфері державних позик, на підставі їх повноважень у зазначеній сфері поділяються на органи загальної компетенції та органи спеціальної компетенції. До органів загальної компетенції слід відносити Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України. До органів спеціальної компетенції слід відносити Національний банк України, Міністерство фінансів України. Правила здійснення операцій у сфері державних позик встановлюються правовими актами державних органів загальної та спеціальної компетенції, спрямованими на регулювання специфічної групи фінансових відносин, пов'язаних з організацією державних позик. Система законодавства у сфері державних позик включає норми різних галузей законодавства, що регулюють суспільні відносини в такій сфері державного управління, як державні позики.

Ключові слова: органи державної влади, публічний інтерес, дефіцит державного бюджету, норми права, публічно-правові утворення.

Prots I.M. Financial legal relations in the sphere of state loans.

The article examines financial legal relations in the sphere of state loans. The object of the study is the totality of social relations in the sphere of state loans. The subject of the study is the norms of financial law that regulate social relations in the sphere of state loans. The methodological basis of the study is represented by general scientific and private scientific methods based on the dialectical method of scientific knowledge. Analysis, synthesis, generalization, deduction, induction, observation, historical and legal, comparative legal, formal and legal, formal and logical and other methods and techniques of scientific knowledge were used. It is noted that the mechanism for regulating state loans is a complex of measures of state influence, which includes a set of methods and instruments, legally established rights and obligations of state authorities that carry out monetary and credit regulation. The mechanism for regulating state loans is based on the unity of monetary circulation and credit policy in the state. In Ukraine, this mechanism includes: state bodies that exercise control, regulatory and legal regulation and develop state policy in the field of state loans; regulatory instruments. Bodies that exercise control, regulatory and legal regulation and develop policy in the field of state loans, based on their powers in the specified area, are divided into

bodies of general competence and bodies of special competence. Bodies of general competence include the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine. Bodies of special competence include the National Bank of Ukraine, the Ministry of Finance of Ukraine. The rules for conducting operations in the field of state loans are established by legal acts of state bodies of general and special competence, aimed at regulating a specific group of financial relations related to the organization of state loans. The system of legislation in the field of state includes norms of various branches of legislation that regulate public relations in such an area of state administration as state loans.

Key words: state authorities, public interest, state budget deficit, legal norms, public-legal entities.

Постановка проблеми. Державні запозичення націлені на залучення позикових коштів до бюджету та спрямовані на виконання встановлених функцій, закріплених повноважень, реалізацію державно-значимих завдань. Такий напрям у фінансовій діяльності органів державної влади реалізується шляхом емісії державних цінних паперів та має публічний і плановий характер. Через різноманіття відносин у сфері державних запозичень виникає необхідність виявлення особливостей та ефективності правового регулювання.

Мета дослідження полягає у вивченні фінансових правовідносин у сфері державних позик.

Стан опрацювання проблематики. Вагомий внесок у дослідження фінансових правовідносин щодо державних боргових цінних паперів науковці: У. Ватаманюк-Зелінська, О. Ващенко, О. Грубляк, Т. Капелюшина, А. Ковальчук, Ю. Коваленко, Т. Латковська, Н. Лубкей, С. Онишко, О. Орлюк, В. Опарін, Є. Соколова, М. Федорович, В. Ченцов та інші. В умовах фінансової і економічної нестабільності, викликаної агресією росії, функціонування державних боргових цінних паперів потребує уваги науковців.

Виклад основного матеріалу. Відносини, що виникають у сфері здійснення державної облігаційної позики, мають специфіку, яка проявляється у публічно-правових елементах. Для правового регулювання відносин, пов'язаних з емісією та обігом державних цінних паперів, закріплено окремі положення, які відображені у Бюджетному кодексі України (далі – БК України) [1].

На особливу увагу заслуговують норми, що закріплюють емітентів, які випускають від імені публічно-правової утворення цінні папери, види державних цінних паперів, характеристика випусків, закріплюють умови, які повинні містити умови емісії та звернення державних цінних паперів, вказують на осіб, уповноважених приймати рішення про випуск, закріплюють правила розкриття інформації та звітності про результати емісії цінних паперів.

Основна роль в регулюванні позикових відносин відводиться конституційним положенням, кодифікованим актам, законам про державний бюджет на відповідний фінансовий рік [2, с. 421-422]. У положеннях Бюджетного кодексу містяться норми, що закріплюють повноваження Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України (далі – Мінфін) і визначати цим органам умови, порядок випуску та розміщення державних цінних паперів [3; 4].

Фінансові правовідносини, що виникають у сфері здійснення державних позик, характеризуються складним юридичним складом, оскільки юридичні наслідки породжує сукупність юридичних фактів: рішення про випуск; умови емісії певної форми цінного паперу; порядок розміщення та волевиявлення інвесторів (покупців облігацій) шляхом укладання договору купівлі-продажу. Така прерогатива позичальника (уповноважених органів державної влади) з встановлення та закріплення умов надає відносинам імперативності та публічності, оскільки умови випуску та звернення визначаються публічно-правовим утворенням, а виникнення правовідносин у зазначеній сфері передують прийняття нормативно-правових актів.

Діяльність органів державної влади з випуску облігацій та обігу здійснюється на підставі прийнятого Кабінетом Міністрів рішення про емісію відповідно до встановлених законом обмежень. Метою обмежень є забезпечення контролю над раціональним і ефективним використанням позикових коштів.

У правовідносинах, що виникають у сфері державних запозичень однією стороною є позичальник – органи державної влади, інша сторона – позикодавці (набувачі та власники облігацій), юридичні та фізичні особи.

У літературі зустрічається класифікація позичальника під час випуску внутрішніх державних цінних паперів: офіційний позичальник – це держава чи конкретна частина державного апарату, яка реалізує економічну політику; технічний позичальник – орган, що виконує всі необхідні технічні функції у процесі залучення позикових коштів і управління державним боргом.

Суб'єкт є визначальним елементом структури правовідносини як частина механізму правового регулювання. При здійсненні державних позик суб'єктом є Україна в особі органів державної влади. Сукупність прав і обов'язків публічного суб'єкта фінансових правовідносин можна охарактеризувати як правосуб'єктність і повноваження, які визначають основні напрями діяльності.

Органи державної влади, здійснюючи повноваження у сфері державної облігаційної позики, забезпечують владний і публічний характер фінансових правовідносин. Цей характер виражає суверенність фінансової діяльності у сфері державних запозичень на законних засадах. Законність забезпечується правом випуску державних облігацій уповноваженими органами державної влади та спрямуванням отриманих фінансових ресурсів до бюджетів, забезпечується спеціальною формою запозичень у вигляді облігацій; формалізацією, яка є засобом забезпечення законності. Органи державної влади у сфері державних запозичень можна розмежувати на органи, які мають основні повноваження, і органи, наділені спеціальними повноваженнями. У публічно-правовому регулюванні досліджуваної сфери правовідносин головна роль приділяється органам законодавчої влади у визначенні фінансової політики.

У позикових відносинах головним органом, наділеним спеціальними повноваженнями, є Національний банк України (далі – Національний банк), який консультує Міністерство фінансів України щодо графіка випуску державних цінних паперів, виконання боргових зобов'язань, виконує функції генерального агента з цінних паперів відповідно до законодавства [5].

У даний час у БК України (ст. 16) закріплені загальні положення, норми про емітенти, визначено державні органи влади, за якими закріплені права, повноваження у сфері випуску державної облігаційної позики, включаючи положення про реструктуризацію державного боргу, граничні обсяги розміщення державних цінних паперів, облік і реєстрацію боргових зобов'язань.

Держава виступає як суб'єкт відносин, представляє суспільні інтереси, з урахуванням волі однієї сторони, які є базисом владного методу регулювання відносин державного кредиту. Наявність прав і обов'язків у сфері здійснення фінансової діяльності, де одним із напрямів діяльності є державні запозичення, надає можливість публічно-правовим утворенням бути учасниками позикових відносин. Даному виду позикових відносин для позичальника властивий владний характер відносин, що проявляється у встановленні умов позики.

Публічно-правове регулювання досліджуваних відносин спрямовано на забезпечення безпеки купівельної спроможності фінансових ресурсів, отриманих від позикодавців, у чому проявляється владний характер. Зміна умов випущених позик можлива через недосконалість правових норм, що регулюють емісію державних цінних паперів, оскільки законодавством не передбачено підстав, що дають змогу визначити випадки можливої зміни позичальником умов випущених позик. До підстав виникнення зобов'язань у сфері державних облігаційних позик можна віднести перехід прав і обов'язків у порядку правонаступництва та зміну осіб у зобов'язаннях.

Роль і значення державних облігаційних позик як правового інструменту регулювання економіки держави набуває системного характеру, що передбачає сплановані та узгоджені заходи, щоб уникнути зростання заборгованості за борговими зобов'язаннями. Погодження та планування обсягів і структури державного боргу, здійснення запозичень, оптимізація доходів і витрат, облік та операції з державним боргом, функціонування системи погашення цінних паперів належать до повноважень органів законодавчої та виконавчої влади.

Повноваженнями у сфері фінансів наділено Кабінет Міністрів України: з управління державним боргом, визначення обсягу випуску, форм, методів емісії і обігу державних облігаційних позик, затвердження умов із зазначенням форми випуску цінних паперів, запровадження державних цільових програм [6].

До основних повноважень Кабінету Міністрів України у сфері державної облігаційної позики віднесено повноваження, що впливають на виникнення фінансових правовідносин: прийняття постанов про випуск цінних паперів, надання доручень та призначення відповідальних осіб.

Аналіз правових актів дозволив виявити відмінності державних облігацій від корпоративних цінних паперів, які проявляються в термінах випуску цінних паперів, певних ризиках та їх гарантованості, мають розподільчий характер, який в притаманний позиковим відносинам і проявляється в процесі спрямування та використання отриманих грошових коштів у бюджет держави.

Аналіз підзаконних актів, вкладених у регулювання державних запозичень, дозволяє зробити висновок у тому, що у позикових відносинах є позитивні та негативні моменти для учасників. Наприклад, для позикодавців плюси полягають у тому, що для даного правового інструменту ха-

рактерні: націленість емітента на широке коло фізичних осіб; встановлення особливого порядку розміщення; можливість передачі облігацій у спадок фізичним особам; гарантованість збереження вкладених коштів державою.

Публічно-правові утворення, наділені повноваженнями у сфері здійснення державних позик, зазнають ряду обмежень, пов'язаних з організаційними питаннями випуску та розміщення цінних паперів: необхідність дотримання принципу публічності; розкриття інформації, тривала процедура емісії; наявність системи виплати відсотків за умовами позики; виконання фінансових боргових зобов'язань у межах скарбниці держави.

Проте переваги є суттєвими і полягають у встановленні термінів випуску, умов виплати процентної ставки за доходом, виборі моменту розміщення, можливості управління позиковими коштами.

Для правовідносин у сфері державних облігаційних позик підставою є юридичні факти. Виникненню правовідносин у сфері державних облігаційних позик передують ухвалення уповноваженими органами державної влади низки правових актів, що утворює складний юридичний склад, оскільки умови таких правовідносин визначаються уповноваженими органами державної влади.

Досліджуючи повноваження органів державної влади, необхідно відзначити важливе значення у реалізації таких елементів структури державного боргу, як управління, обслуговування та контроль. Методи та форми, що використовуються публічно-правовими утвореннями при формуванні та направленні отриманих коштів до бюджету, залежать від різних факторів, що потребує особливого правового регулювання виникаючих правовідносин.

Правовому регулюванню властивий універсальний характер, що полягає у комплексному застосуванні нормативно-правових актів, зокрема з використанням цивільно-правових конструкцій. Основна відмінність у правовому регулюванні державної позики полягає у предметі регулювання галузей фінансового та цивільного права.

Випуск державних цінних паперів є публічно-правовий захід, який здійснюється на основі спеціального нормативного акта. Це визначає, що позикові відносини регулюються фінансовим законодавством і відрізняються від відносин, що виникають у договорі позики, які регулюють норми цивільного права. Участь державних утворень та адміністративно-територіальних одиниць у внутрішньому обороті підпорядковується загальному правовому режиму, крім випадків, коли інше передбачено чинними правовими нормами.

Виходячи з багаторівневої структури бюджетної системи правове регулювання в сфері, що вивчається, здійснюється на рівні держави. Позикові відносини, врегульовані нормами фінансового права, визначають порядок випуску, розміщення, облік і повноваженнями публічно-правових утворень, виконання боргових зобов'язань і виплат у процесі формування та розподілу фінансових ресурсів бюджету.

У фінансовому праві виникає потреба в ефективному механізмі правового регулювання, спрямованому на створення публічно-правових гарантій використання приватноправових цінностей. У сфері здійснення державних облігаційних запозичень це актуально, щоб уникнути проблеми співвідношення приватного та публічного у правовому регулюванні фінансових відносин.

У механізмі виконання фінансових зобов'язань боргового типу зближення інтересів учасників відносин є важливим завданням. Причиною дискусій у сфері правового регулювання державних облігаційних позик є галузева належність правових норм, що регулюють даний вид позикових відносин, специфіка яких проявляється у наступному. По-перше, відносини виникають, розвиваються у процесі фінансової діяльності держави. По-друге, відносини мають владний характер, де у процесі регулювання використовується метод владних розпоряджень. По-третє, відносини у процесі здійснення державної позики будуються між органами державної влади. Особливість полягає у обов'язковій участі держави у зазначених відносинах через певні органи влади.

У сфері здійснення державної облігаційної позики мають місце фінансові правовідносини та цивільно-правові, оскільки придбання цінних паперів у вигляді облігацій оформляється договором. Законодавство, яке регулює бюджетні відносини, закріплює форми боргових зобов'язань України, порядок їх погашення та обслуговування.

Визначення меж впливу публічно-правової та цивільно-правової сфер регулювання у механізмі управління публічними доходами є в розмежуванні на законодавчому рівні правил управління та використання публічних доходів залежно від способів залучення в грошові фонди. З урахуванням передбачених законодавством правил залучення доходних джерел у публічні фонди виділя-

ють публічні доходи, формування яких здійснюється з допомогою цивільно-правових механізмів до яких відносять позикові кошти. Дійсність показує, що вдосконалення систем управління відбувається в умовах кризи викликаній військовим втручанням росії у внутрішні справи України, в зв'язку з чим відчувається потреба у використанні досвіду Європейського Союзу [7, с. 449].

Регулювання боргових зобов'язань має охоплюватись законодавчими актами у взаємозв'язку зі спеціальними правовими нормами, що закріплюють правовий режим фінансових боргових зобов'язань.

Правовий акт публічно-правової утворення є основою виникнення фінансових боргових зобов'язань. Початком фінансово-правових відносин слід вважати ухвалення рішення про випуск цінних паперів. Випуски облігацій здійснюються на певні терміни: короткострокові, середньострокові та довгострокові. Боргові зобов'язання України погашаються у строки, що визначаються умовами позики, не можуть перевищувати максимальний термін випуску облігацій. Від макроекономічних показників і інших прогнозів економістів залежить термін випуску цінних паперів, з огляду на те, що боргові зобов'язання визначаються конкретними умовами позики, неспроможні перевищувати максимально встановлених у законі термінів.

Фінансово-правові норми регулюють питання емісії та звернення, надходження коштів від позик, обслуговування державного боргу та виконання боргових зобов'язань. Відповідно до положень БК України виконання боргових зобов'язань за державними запозиченнями провадиться в особливому порядку, встановленому нормами бюджетного законодавства.

Імперативний метод правового регулювання та наявність публічно-правового характеру доречно віднести до особливостей позикових відносин.

Основна роль у правовому регулюванні у сфері державних запозичень відводиться органам виконавчої влади, суд немає права зобов'язати зазначені органи прийняти такий правовий акт, обмежуючись конституційним принципом поділу влади. Роль органів судової влади у всіх публічних правовідносинах у державному та місцевому бюджетному процесі полягає у незалежній оцінці правозастосовних рішень місцевих органів законодавчої та виконавчої влади. Покладання на судову владу функцій, несумісних з винятковими прерогативами здійснення правосуддя, є неприпустимим [8, с. 122]. Організоване виконання фінансових боргових зобов'язань і діяльність публічно-правових утворень має здійснюватися виходячи з закріплених правових норм, передусім у формі закону.

У частині порядку здійснення державних позик шляхом випуску облігацій важливо, щоб нормативно-правовий акт містив істотні умови порядку випуску і обігу цінних паперів. Ряд положень щодо процедури емісії цінних паперів регламентовані бюджетним законодавством, в основному підзаконними актами супроводжують кожен випуск цінних паперів.

Зобов'язання України, що впливають із позикових відносин, регулюються за допомогою цивільно-правових механізмів. Договір державної позики є договором приєднання, оскільки укладається на умовах, затверджених державою з урахуванням вимог і обмежень, передбачених БК України, законами та підзаконними актами. Права та обов'язки сторін за договором державної позики виражені в облігації, яка є емісійним цінним папером.

Державні запозичення є джерелом фінансування дефіциту бюджету та передбачають повернення, що становить видаткову частину державного бюджету. Позикові відносини спрямовані на залучення коштів і формування боргових зобов'язань. Особливістю таких відносин є суб'єктивний склад, де позичальником виступає держава в особі уповноважених органів з метою фінансування дефіциту бюджету. Метод фінансової діяльності який використовує держава.

Організуюча роль держави щодо фінансів проявляється у фінансовій політиці. Фінансові відносини не існують без держави. Державна облігаційна позика є важливим інструментом фінансово-правової політики. Боргова політика має визначальне значення для функціонування державного боргу України, оскільки закладає основні напрями розвитку боргових відносин, які полягають у визначенні видів позик, складу кредиторів, посиленні кредитного рейтингу держави [9]. Це визначає взаємозв'язок завдань управління державним боргом із питаннями забезпечення економічної безпеки держави.

Основним суб'єктом відносин державної облігаційної позики виступає Україна в особі уповноважених органів державної влади як власник боргових зобов'язань, отже, держава є учасником фінансових відносин щодо вирішення питань, пов'язаних з борговими зобов'язаннями.

Зміст правовідносин характеризуються тим, що складові взаємні права та обов'язки суб'єктів можуть підлягати коригуванню владною стороною угоди у односторонньому порядку. Порядок

випуску державних облігацій, дотримання принципу добровільності, наявність повернення, терміновості та відсутність інфляції у характері позикових відносин відрізняє від джерел фінансування дефіциту бюджету. У процесі утворення та використання державного бюджету державна позика є одним із напрямів фінансової діяльності держави. Відносини мають владний характер, де у процесі регулювання використовується метод владних розпоряджень.

У бюджетних правовідносинах у сфері фінансів позичальник реалізує повноваження через суверенність, організованість і розпорядження ресурсами, що надходять до бюджету. Учасником відносин є уповноважені органи державної влади, які представляють публічні інтереси, що є базисом владного методу регулювання зазначених відносин, суть якого полягає у вирішенні питань на основі волі держави, яка виражається у формі законів [10]. На відміну від адміністративних методів регулювання, у фінансовому праві метод регулювання проявляється у позитивних рекомендаціях з погодженнях. Виділення фінансових правовідносин, що виникають із державних облігаційних позик, пов'язане зі статусом позичальника, що займає переважне становище у цій сфері.

Висновки. Відносини, що складаються у сфері державної облігаційної позики, є предметом фінансово-правового регулювання, які можна диференціювати на: організаційні, пов'язані з ініціюванням державних запозичень і ухваленням рішення про випуск цінних паперів їх розміщенням через відповідні органи; зобов'язальні – відносини виникнення та здійснення фінансових зобов'язань особливого виду, де державна позика є формою боргових зобов'язань. Сфера державних цінних паперів перебуває у стадії розвитку та вдосконалення. Нормативно-правове регулювання функціонуючих державних запозичень отримало закріплення на різних правових рівнях. Подальші кроки розвитку, вимагають формування правового регулювання та систематизації. Застосування конкретних заходів буде спрямоване на врегулювання та формування оптимальної моделі публічно-правового регулювання, у тому числі з урахуванням суттєвих ознак. До таких ознак, що відрізняють фінансові позикові відносини, відносяться: плановість, визначення порядку випуску нормативно-правовим актом, наявність імперативності та гарантованості, забезпеченості боргових зобов'язань, майном та коштами державної скарбниці, які перебувають у державній власності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
2. Музика-Стефанчук О.А., Якимчук Н.Я. Сучасне фінансове право. Право публічних фінансів: підручник. Київ: АртЕк, 2024. 656 с.
3. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/794-18/conv>.
4. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 375. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-%D0%BF#Text>.
5. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 р. № 679-XIV. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text>.
6. Shopina I., Kovaliv M., Esimov S, Borovikova V., Prots I. State target programmes in the system of results-based budgeting: Legal aspect. *Social & Legal Studios*. 2024. Vol. 7. № 3. С. 190–202.
7. Єсімов С.С. Фінансові активи у системі фінансових правовідносин *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 2. С. 447–451.
8. Єсімов С.С. Судова влада у реалізації принципу поділу влади у бюджетному процесі України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія право*. 2024. Випуск 8. Частина 2. С. 120–126.
9. Інформаційна довідка щодо державного та гарантованого державою боргу України (станом на 31.12.2024). URL. <https://mof.gov.ua/uk/derzhavnij-borg-ta-garantovaniy-derzhavju-borg>.
10. Про внесення змін до розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України: Закон України від 18.07.2024 р. № 3880-IX. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3880-20#Text>.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.20>

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПІДХОДИ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕННЯ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ

Савенкова В.Г.,
*кандидат юридичних наук,
асистент кафедри фінансового права
НН інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
бізнес медіатор,
ORCID: 0000-0003-1472-5443*

Вихристенко Б.О.,
заступник керівника юридичного відділу «AB Exchange»

Савенкова В.Г., Вихристенко Б.О. Теоретико-правові підходи та практичні аспекти визначення віртуальних активів.

Природа віртуальних активів та їх нормативно-правове регулювання є викликом для нормотворців, адже самі віртуальні активи є новітнім явищем у сфері суспільних економічних відносин, яке суттєво відрізняється від усталених типів майна. Ринок віртуальних активів, що досяг значного розвитку за останні 10 років, становить інтерес для дослідження і з фіскальної точки зору, адже незважаючи на його значний об'єм, узгоджені підходи до оподаткування операцій, що здійснюються на такому ринку відсутні або перебувають на стадії розробки.

Значна кількість нових викликів, що постають перед законодавцем при визначенні податкового режиму операцій з віртуальними активами випливають з таких їх якостей, які категорично відмінні від інших видів активів. Віртуальні активи мають значну кількість підвидів, які з одного боку суттєво відрізняються один від одного, а з іншого боку поділяють спільні ознаки. Зокрема, найвідоміші віртуальні активи – Bitcoin, Ethereum є повністю децентралізованими, не мають конкретного емітента, не посвідчують жодних цивільних прав власника, та не мають забезпечення. З іншого боку, такі типи віртуальних активів як токени електронних грошей («стейблкоїни») або токени, пов'язані з активами є формою вираження цивільних прав, а саме прав вимоги до емітента. Таким чином, проблематичним є визначення того, застосування якого набору характеристик виокремить віртуальні активи поміж інших видів майна одночасно з врахуванням всього обсягу різноманіття самих віртуальних активів. Окрім того, операції з віртуальними активами відбуваються у формах, відмінних від операцій з грошовими коштами, цінними паперами тощо. Можливість суб'єктів зберігати, обмінювати, придбавати та відчужувати віртуальні активи без участі жодних фінансових установ чи інших посередників становить ще один виклик у нормотворчості, адже ускладнює застосування наявних методів контролю у сфері оподаткування. Окремою категорією проблем також є явище децентралізованих фінансів («DeFi»), яке усуває посередників не тільки із базових операцій з переміщення віртуальних активів, а і з складніших економічних операцій, таких як кредитна діяльність, позики, застава, деривативні контракти тощо.

Враховуючи вищевикладене, актуальність дослідження полягає у виникненні якісно нових категорій суспільних відносин, які, як і будь-які інші суспільні економічні відносини, вимагають правового врегулювання. Наявні наразі нормативно-правові інструменти не в змозі повністю охопити все різноманіття операцій з віртуальними активами, та надати відповідне, спеціальне їх регулювання.

Ключові слова: віртуальні активи, децентралізовані фінанси, заощадження, криптовалюта, електронні гроші, оподаткування, цифрова економіка.

Savenkova V.G., Vykhrystenko B.O. Theoretical and legal approaches and practical aspects of determining virtual assets.

The nature of virtual assets and their legal regulation is a challenge for policymakers, because virtual assets themselves are a new phenomenon in the field of social and economic relations, which is significantly different from established types of property. The market of virtual assets, which has achieved significant development over the past 10 years, is of interest for research and from a fiscal point of view, because despite its significant volume, agreed approaches to the taxation of operations carried out in such a market are absent or are at the stage of development.

A significant number of new challenges facing the legislator when determining the tax regime of operations with virtual assets arise from their qualities, which are categorically different from other types of assets. Virtual assets have a significant number of subspecies, which on the one hand are significantly different from each other, and on the other hand share common features. In particular, the most famous virtual assets - Bitcoin, Ethereum are completely decentralized, do not have a specific issuer, do not certify any civil rights of the owner, and do not have security.

On the other hand, such types of virtual assets as electronic money tokens («stablecoins») or tokens related to assets are a form of expression of civil rights, namely the rights of claim against the issuer. Thus, it is problematic to determine which set of characteristics to use to distinguish virtual assets from other types of property while taking into account the full range of diversity of virtual assets themselves. In addition, transactions with virtual assets take place in forms different from transactions with cash, securities, etc.

The ability of subjects to store, exchange, acquire and alienate virtual assets without the participation of any financial institutions or other intermediaries is another challenge in rulemaking, because it complicates the application of existing control methods in the field of taxation. A separate category of problems is also the phenomenon of decentralized finance («DeFi»), which eliminates intermediaries not only from the basic operations of moving virtual assets, but also from more complex economic operations, such as credit activities, loans, collateral, derivative contracts, etc. Considering the above, the relevance of the research lies in the emergence of qualitatively new categories of social relations, which, like any other social and economic relations, require legal regulation. Currently available regulatory instruments are not able to fully cover all the variety of operations with virtual assets, and to provide appropriate, special regulation of them.

Key words: virtual assets, decentralized finance, savings, cryptocurrencies, e-money, taxation, digital economy.

Постановка проблеми. Одним з основних елементів правового регулювання є визначення предмета та об'єкту такого правового регулювання. Оскільки правова норма є моделлю суспільних відносин, її структура повинна бути такою, яка чітко описує відносини, яких вона стосується. Станом на 2024 рік у правовій практиці відсутній єдиний підхід до визначення віртуальних активів, що негативно впливає на здатність держав та міжнародних організацій ефективно регулювати відносини, що складаються навколо операцій з віртуальними активами, в тому числі й в аспекті оподаткування.

Отже, **мета даного дослідження** надати аналіз теоретико-правових підходів до визначення віртуальних активів в різних галузях права. Окрім того, на нашу думку, варто представити огляд та надати коментарі щодо підходів до визначення віртуальних активів в законодавстві зарубіжних країн та України, проаналізувати коректність таких підходів.

Стан опрацювання проблематики. Актуальність дослідження підтверджує значний інтерес урядів країн світу та міжнародних організацій до теми врегулювання та оподаткування віртуальних активів. Зокрема, нормативно-правове регулювання на базовому рівні вже розробили такі країни як Франція, Литва, Естонія, Мальта, а щодо окремих питань оподаткування віртуальних активів нормативне забезпечення присутнє і в, зокрема, США, Австралії, Фінляндії, Ірландії тощо. Європейський Союз вже з 2024 року запроваджує комплексне регулювання діяльності у сфері віртуальних активів на підставі Регламенту «Markets in Crypto-Assets». В Україні з 2022 року ведеться активна розробка нормативного матеріалу, що результувала у Законі України «Про віртуальні активи» та декількох законопроектів що врегульовують їх оподаткування. Свої пропозиції щодо цих питань висувають такі організації як Міжнародний валютний фонд, G7 та Організація економічного співробітництва та розвитку, а остання розробила спеціальні правила для обміну податковими даними щодо віртуальних активів, як доповнення до системи CRS.

Академічна розробка правових проблем, пов'язаних з віртуальними активами знаходиться на початкових етапах, але тим не менш з вітчизняних дослідників ці питання знайшли відображення у працях, зокрема, С. Аксюкова, В. Бацуци, О. Даниленко, К. Некіт. Над дослідженням питань цифрової економіки, правового регулювання віртуальних активів, їх місця в публічних фінансах працювали також такі науковці як: О. Музика-Стефенчук, Д. Гетьманцев, Т. Ямненко. Особливий вклад в наукову розробку правових питань, пов'язаних з віртуальними активами зробив С. Грицай. З іноземних представників академічної спільноти, що долучилися до дослідження питань визначення, врегулювання та аспектів оподаткування віртуальних активів можна визначити, зокрема, Й. Вардойо, Т. Томчак, Є. Пієрлот, Р. Авелар, А. Аламсайа тощо.

Вклад основного матеріалу. Протягом XIX-XX століття основними формами платіжних інструментів були паперові гроші та перекази між банківськими рахунками. Розвиток телеграфного зв'язку в кінці XIX дозволив здійснювати банківські перекази без фізичного руху коштів чи інформації, а впровадження електронних платіжних систем в середині XX століття значно спростило транскордонні перекази, що призвело до значного збільшення їх обсягу та пришвидшило глобалізацію банківського сектору. Втім, такі платежі все ще відбувалися в межах банківської системи, що негативно впливало на швидкість та доступність платіжних послуг [1, с. 481].

Як реакція на розвиток інформаційних технологій та потребу в здійсненні швидких транзакцій без додаткових витрат в контексті інтернет-комерції, в 90-х роках XX століття почався розвиток електронних грошових субститутів різної форми. Одним з найвідоміших представників такого роду грошових субститутів є PayPal. Фактично замість обміну валютними цінностями, що обліковуються на банківських рахунках, емітенти грошових субститутів пропонують здійснення розрахунків в емітованих ними одиницях обліку, які є правами вимоги до таких емітентів номінованими в національній валюті [2, с. 57].

В якості реакції на значне розповсюдження електронних грошових субститутів, в понятійний апарат державної регуляторної політики було введено категорію “електронні гроші”. Так, одним з прикладів є Директива 2009/110/ЕС, яка регулює обіг електронних грошей в Європейському Союзі. За її визначенням, а також визначенням законодавчих актів інших країн, електронні гроші є правами вимоги, номінованими в національній валюті, що приймаються в оплату виключно емітентом таких грошей [3].

Однак, електронні гроші залишалися певним чином обмеженими, по відношенню до стрімкого розвитку глобальної економіки. По-перше, електронні гроші можуть використовуватися у своїй первинній формі, тільки в межах однієї фінансової установи (через характеристику “прийняття в оплату виключно емітентом”), і при здійсненні транзакцій за межами такої установи, транзакції здійснюються за допомогою традиційної фінансової системи у формі банківського переказу. По-друге, електронні гроші нерозривно пов'язані з національною валютою та фінансовою системою, довіра до яких значно знизилася в наслідок фінансової кризи у 2008 році. По-третє, здійснення транзакцій за допомогою електронних грошей вимагає посередника – установу-емітента електронних грошей, яка встановлює свої правила користування електронними грошима, зокрема перелік товарів та послуг що є забороненими до оплати за допомогою електронних грошей [2; 3].

Як реакція на проблеми, описані вище, у 2008 році був створений Bitcoin – перший представник нового класу активів, віртуальних активів. Відмінність віртуальних активів від інших форм приватних грошей полягає у декількох основних факторах:

- відсутність централізованого емітента. Емісія нових одиниць Bitcoin відбувається шляхом здійснення обчислювальних задач за допомогою комп'ютерної техніки. Таким чином, емітувати Bitcoin може будь-яка особа;
- відсутність забезпечення. Bitcoin не є забезпеченим жодним іншим активом, володіння їм не надає власнику будь-яких прав вимоги, чи інших майнових прав;
- децентралізована система обігу. Bitcoin існує в межах системи розподіленого реєстру, в рамках якої не вимагається жодних посередників між двома контрагентами для здійснення транзакції;
- псевдонімність. На відміну від банківських рахунків чи гаманців електронних грошей, користувачі Bitcoin ідентифікуються за допомогою випадково створеного набору цифр та букв, який ніяк не пов'язаний з їх особистістю [4].

Основна відмінність та визначна характеристика віртуальних активів як класу активів полягає в тому, що на відміну від фіатних та електронних грошей, при переказі віртуальних активів не

відбувається передачі даних про права вимоги до емітента електронних грошей, банківської установи чи будь-кого ще. Натомість сама інформація і є активом [4].

Поява Bitcoin як першого віртуального активу спричинила розвиток ринку віртуальних активів як принципово нового ринку, а також розробки та впровадження інших віртуальних активів. Деякі створені віртуальні активи повторюють принципи функціонування Bitcoin, прикладом таких є Ethereum [5]. Однак, є і приклади інших типів віртуальних активів, які посвідчують певні права власника, зокрема права вимоги до емітента (USDT), квазікорпоративні права (MKR) тощо [6]. Станом на березень 2024 р. загальний об'єм ринку віртуальних активів перевищує 2,5 трлн. доларів США. [7] Сутність Bitcoin та багатьох інших віртуальних активів, а саме: децентралізованість, відсутність конкретного емітента, відсутність “номінальної” вартості, відсутність офіційних організованих ринків тощо, є проблематичною для державного регулювання такого типу активів, а також оподаткування операцій, здійснених у віртуальних активах, та визначення бази оподаткування.

Так, на відміну від традиційних засобів трансферу майнових благ (платіжні системи, депозитарні установи тощо), для здійснення переказу віртуальних активів не вимагається наявності посередника. Транзакція може бути ініційована кожним користувачем розподіленого реєстру (“Blockchain”) і бути підтвердженою іншими учасниками такої мережі, без будь-якої участі централізованої установи посередника, клірингу тощо. Транзакції відбуваються напряму між віртуальними адресами користувачів в розподіленій мережі, які ті контролюють безпосередньо, без участі третіх осіб чи фінансових установ, та які створюються програмним шляхом, абсолютно анонімно, без застосування будь-яких заходів належної перевірки клієнтів (KYC) або заходів запобігання легалізації коштів отриманих злочинним шляхом та фінансування тероризму (AML/CFT) [8].

Як вже згадано, окрім повністю децентралізованих віртуальних активів також існують і інші типи, які мають ті чи інші ознаки централізації. Так, наприклад, існують “стейблкоїни” (або “токени електронних грошей” в термінології MiCA [25]), що мають конкретну юридичну особу емітента, та які заявляються емітентами як такі, що завжди мають ціну, еквівалентну певному іншому активу – наприклад, долара США або золоту. Прикладом таких віртуальних активів є USDT та USDC. Емітент USDT – Tether International Limited, з Умов Користування якого випливає, що USDT не є ані цінним папером (або іншим фінансовим інструментом), ані електронними грошима, однак відповідно до п. 4 Умов, випливає що USDT фактично є правами вимоги до емітента, номінованими у національній валюті – доларів США, що відповідає визначенню електронних грошей [9]. Так, наприклад, відповідно до Закону України “Про платіжні послуги”, електронні гроші визначаються як “одиниці вартості, що зберігаються в електронному вигляді, випущені емітентом електронних грошей для виконання платіжних операцій (...), які приймаються як засіб платежу іншими особами, ніж їх емітент, та є грошовим зобов'язанням такого емітента електронних грошей” [10]. Наведені вище характеристики дають підстави проводити паралелі між “стейблкоїнами” та електронними грошима, що і є однією з тенденцій розвитку державних підходів до віртуальних активів.

Спільною характеристикою централізованих та децентралізованих віртуальних активів є те, що в умовах анонімного зберігання та децентралізованого обігу, відстеження та контроль за транскордонними переказами є значно ускладненим. І хоча деякі юрисдикції (наприклад Литва, Франція [11, 26]) наразі запровадили регуляторний статус надавача послуг у сфері віртуальних активів, до яких висуваються вимоги як до фінансової установи, державні регуляторні органи, органи правозастосування та органи податкового контролю фактично не мають можливості здійснювати ефективний контроль за транзакціями, здійсненими у віртуальних активах за межами таких надавачів послуг [8].

Наявність узгодженого та єдиного визначення поняття є важливим як для законотворчої діяльності, так і для правозастосування. Визначення є тою частиною норми, що, зокрема, вказує на предмет правового регулювання, а отже від його застосування залежить ефективне виконання всієї норми. С. Грицай зазначає, що погодження концептуального розуміння та термінів всіма відповідними державними органами має наслідком, зокрема, уникнення подвійних зусиль, неузгоджених дій, підвищення ефективності роботи державних органів, підвищення ефективності виявлення та розв'язання проблем [12, с. 92]. Іноземні дослідники, зокрема Y. Wardoyo, D. Hapsari зазначають, що відсутність чіткого визначення віртуальних активів створює передумови для ухи-

лення від оподаткування, відмивання коштів, отриманих злочинним шляхом, фінансування тероризму [13, с. 60]. F. Hampl зазначає, що оподаткування операцій з віртуальними активами повинно ґрунтуватися на фактичній правовій природі віртуальних активів. Відповідно, чітка дефініція віртуальних активів та їх типів є надзвичайно важливим, для визначення типу операцій та обрання відповідного податкового режиму [14, с. 2].

Втім, як зазначає С. Аксюков, наразі відсутній уніфікований доктринальний підхід до визначення сутності віртуальних активів [15, с. 260].

Терміни «криптовалюта», «віртуальні активи», «крипто-активи» наразі використовуються взаємозамінно як в загальному вжитку, так і у вітчизняній науковій літературі і законодавстві. Так, Словник української мови Українського мовно-інформаційного фонду НАН України приводить визначення «криптовалюти» як «Цифрова валюта, яка функціонує в Інтернеті й не має централізованого обліку та управління» [16]. Закон України «Про віртуальні активи» натомість, використовує саме термінологію «віртуальний актив». В цій роботі, надалі використовується термін «віртуальний актив» в цілях єдності поняттєвого апарату з вітчизняним законодавством.

Вітчизняні дослідники зазначають, що з точки зору природно-технологічної сутності віртуальні активи є цифровим математичним кодом, що несе в собі інформацію про монету, не (завжди) має централізованого емітента, не існує в межах матеріального світу [27, с. 54].

З точки зору доктрини цивільного права, позначення «віртуальний актив» призводить до порівняння характеристик останнього з характеристиками речі. Втім, цивільна дефініція речі позначає саме об'єкт матеріального світу, що впливає, зокрема зі ст. 179 Цивільного Кодексу України. Втім, як зауважує К. Некіт, такий підхід не є оптимальним, через те, віртуальні активи не є предметом матеріального світу, і відповідно не можуть бути включені в категорію речі [27, с. 54].

Віртуальні активи, до прикладу Bitcoin, за своїми фактичними ознаками є певною сукупністю інформації, що існує виключно в цифровому вигляді в межах комп'ютерних мереж [4]. Так, Н. Башурин вказує на сталий, зокрема застосований в Цивільному Кодексі України, підхід до приватноправової сутності інформації, що складається з трьох аспектів 1) як особисте немайнове благо; 2) як результат творчої, інтелектуальної діяльності, тобто як об'єкт виключних прав; 3) як інформаційний продукт, ресурс, документ, тобто об'єкт, який може бути інформаційним товаром і предметом будь-яких правочинів, з урахуванням особливостей і специфіки його як об'єкту особливого роду [28, с. 122]. Отже, як видно з наведеного визначення, віртуальні активи, як інформація, не відповідають приватно-правовому розумінню інформації, адже воно звертає цінність інформації як продукту творчої діяльності людини, і відповідно об'єкту права інтелектуальної власності, тобто такої інформації використання якої й має цінність. Віртуальні активи натомість не є продуктом інтелектуальної діяльності людини, та в межах сформованих соціальних відносин мають цінність як активи *per se*, поза межами контексту права інтелектуальної власності [20, с. 54]. Цінність запису про наявність віртуальних активів на «гаманці» має цінність сама по собі, а не через можливість корисного використання такої інформації. Як зазначає С. Грицай, віртуальні активи не мають особливої матеріальної чи цифрової форми, та є числом, що позначає кількість даних розрахункових одиниць [21 с. 94].

На нашу думку, некоректним буде й аналогія з електронними чи цифровими грошима. Так, попри те, що обидва зазначених види грошей існують в цифровому вигляді, у формі запису кількості розрахункових одиниць, а у випадку з цифровими грошима (CBDC) ще й з використанням технології розподіленого реєстру, вони мають іншу приватноправову природу. Електронні гроші мають цінність як грошові зобов'язання емітента, а цифрові гроші є формою окремого виду майна – валюти, що емітується центральним банком. Отже, в наведених прикладах, інформація сама по собі не має цінності, як у випадку з віртуальними активами, а натомість передає інформацію про зобов'язальні правовідносини (права вимоги до емітента електронних грошей) або майно (гроші).

Отже, віртуальні активи, з точки зору цивільної доктрини не є ані об'єктами права інтелектуальної власності, ані об'єктами матеріального світу, ані грошима, ані майновими правами. Це, на думку К. Некіт, призводить до постановки питання про існування віртуальних активів як майна *sui generis*, тобто особливого роду або цифровою річчю [27, ст. 55]. Останній підхід наразі застосовано й у Цивільному Кодексі України – ст. 179-1 визначає віртуальні активи, як активи особливої категорії – цифрові речі. Так, ця категорія визначається як «благо, що створюється та існує виключно у цифровому середовищі та має майнову цінність», а серед прикладів цифрових речей

наведено віртуальні активи та «цифровий контент». [9] Втім, деталізації щодо правового режиму цифрових речей не наведено, а об'єднання віртуальних активів з «цифровим контентом» видається проблематичним, адже як зазначено вище, віртуальні активи не відповідають ознакам об'єктів інтелектуальної власності. Окрім того, як зазначає О. Даниленко, така концепція є проблематична також з точки зору поділу благ на матеріальні та нематеріальні. Як зазначає дослідник, зазначена стаття Цивільного Кодексу України відносить цифрові речі, і відповідно віртуальні активи, до матеріальних благ, при, тому що відповідно до визначень поточного Закону України «Про віртуальні активи», віртуальні активи належать до нематеріальних благ [22, с. 151]. Окрім того, віднесення до цифрових речей цифрового контенту також не є оптимальним, позаяк, у науковій літературі, зокрема у працях І. Спасібо-Фатєєвої зазначається що такий вид майна зберігає свою нематеріальну природу [23]. Отже, зважаючи на це, О. Даниленко вважає, що віртуальні активи (і цифрові речі в цілому) повинні бути віднесені до нематеріальних благ, а ст. 179-1 включена до відповідного розділу Цивільного Кодексу України [22, с. 151].

На наш погляд, адаптація чинної концепції для застосування до віртуальних активів не є оптимальним рішенням, адже віртуальні активи не відповідають як визначенню матеріальних благ – оскільки вони не є об'єктом матеріального світу, так і нематеріальних благ, як описано вище. Окрім того, як зазначає С. Аксюков, включення поняття «цифрова річ» в розділ Цивільного Кодексу України «13. РЕЧІ. МАЙНО», що створює співвідношення «ціле-частина» між поняттями «річ» та «цифрова річ» не узгоджується з усталеною позицією доктрини цивільного права, щодо визначення речі як об'єкту матеріального світу [15]. Однак і віднесення віртуальних активів до нематеріальних благ критикується дослідником, з причин проблематичності застосування установлених в обігу віртуальних договорів типів цивільних відносин (купівля-продаж, міна, застава) до нематеріальних благ [15, с. 261, 262]. Так, зокрема М. Бацуца пропонує підхід до віртуальних активів, який визначає їх як об'єкти майнових прав, виражені сукупністю даних в електронній формі та поширювані у розподіленому реєстрі або в інший спосіб, наділені власною цінністю, не прив'язаною до реальних (фіатних) коштів або матеріальних активів [24, с. 32–35]. С. Грицай зазначає, що з метою уникнення недосконалості дефініції, та уникненню непорозумінь та невизначеності у правозастосуванні, варто сфокусувати зусилля на удосконаленні окремого статусу або розширенні чинних дефініцій Цивільного Кодексу України, та узгодженні такої дефініції з іншими нормативно-правовими актами [21, с. 248]. На нашу думку, зважаючи на викладене вище, варто відносити віртуальні активи до окремої категорії майна, оскільки їх властивості значно відрізняються від властивостей майна, що на даний момент врегульовано цивільним законодавством України. Такий підхід дозволить застосовувати до правочинів з віртуальними активами особливі правила, що відповідає їх особливій природі.

Висновки. Віртуальні активи є складним та багатогранним явищем, яке, як описано вище, значно відрізняється за своїми ключовими ознаками від існуючих типів майна. Оскільки віртуальні активи існують виключно у нематеріальній формі у вигляді записів в розподіленому реєстрі, а також не мають конкретного емітента, вони неефективно описуються наявним категоріальним апаратом у сфері цінних паперів та електронних грошей.

Так, одною з ключових відмінностей віртуальних активів є те, що цінні папери та електронні гроші є правовою формою вираження зобов'язальних правовідносин що виникають між суб'єктами права – між емітентом такого інструменту та його власником. Натомість децентралізовані віртуальні активи не свідчать про наявність будь-яких відносин між власником, емітентом чи будь-якими третіми особами. Так, в електронній системі обліку електронних грошей будь-який конкретний запис не має майнової цінності, адже він лише вказує на існування правовідносин, які, в свою чергу, і мають таку цінність (в якості майнових прав вимоги). Віртуальні активи ж натомість є такою інформацією яка має майнову (ринкову) цінність сама по собі, без будь-якого зв'язку із зобов'язальними правовідносинами.

Отже, як обґрунтовано вище, аналогія з електронними грошима чи цінними паперами не є оптимальною через ґрунтовні відмінності в фактичній та правовій природі віртуальних активів. Класифікація віртуальних активів як інформації, тобто об'єкту майнових прав інтелектуальної власності, також не відповідає їх сутності. Так, віртуальні активи хоч і є інформацією, не є результатом творчої діяльності людини. Окрім того, цінність об'єктів інтелектуальної власності впливає з можливості їх корисного використання, в той час, як запис в розподіленій мережі не має будь-якої цінності сам по собі.

Натомість як зазначалось, в наукових джерелах та законодавчих ініціативах розробляється напрямок виділення віртуальних активів в окремий клас активів (майна). Так, в Цивільному Кодексі України віртуальні активи віднесені до родової категорії цифрових речей. Такий підхід критикується вітчизняними дослідниками з декількох причин. По-перше, хоч в Кодексі й зазначається що віртуальні активи належать до категорії цифрових речей, ані визначення віртуальних активів, ані визначення цифрових речей в документі не наводиться. По-друге, термін цифрові речі вказує на певний зв'язок «ціле-частина» з категорією «речі». Втім, як зазначається у визначенні терміна «речі» в Кодексі, речами є об'єкти матеріального світу. Цифрові речі ж, і в частості віртуальні активи, не є об'єктами матеріального світу та існують виключно в нематеріальній формі.

Отже, зважаючи на викладене вище, можна зробити висновок, що в сучасні вітчизняній та зарубіжній правовій науці та правотворчій діяльності оптимальних визначень, які б точно описували сутність віртуальних активів, вироблено не було. На наш погляд, доцільним є виділення віртуальних активів як майна *sui generis*, та створення дефініції, що не є залежною чи похідною від визначень інших типів майна. Такий підхід дозволив би більш точно визначати предмет правового регулювання та забезпечив би дотримання принципу правової визначеності у правозастосуванні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Robinson G., Dörry S., Derudder B. Global networks of money and information at the crossroads: Correspondent banking and SWIFT. *Global networks*. 2023. Т. 23, № 2. С. 478–493. URL: <https://doi.org/10.1111/glob.12408>.
2. Sinambela E. A., Darmawan D. Strengths and weaknesses of using electronic money as a substitute for cash. *Journal of social science studies (JOS3)*. 2022. Т. 2, № 2. С. 56–68. URL: <https://doi.org/10.56348/jos3.v2i2.27>.
3. Directive on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions amending Directives 2005/60/EC and 2006/48/EC and repealing Directive 2000/46/EC: Директива Європ. Союзу від 16.09.2009 р. № 2009/110/EC. 2009. 16 верес. URL: <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/110/oj/eng>.
4. Nakamoto S. Bitcoin: a peer-to-peer electronic cash system. URL: <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf> (дата звернення: 05.04.2024).
5. Buterin V. Ethereum: a next-generation smart contract and decentralized application platform. 2014. URL: <https://ethereum.org/en/whitepaper>.
6. MakerDAO. The maker protocol: makerdao's multi-collateral dai (MCD) system.: веб-сайт. URL: [https://makerdao.com/whitepaper/White%20Paper%20-The%20Maker%20Protocol_%20MakerDAO's%20Multi-Collateral%20Dai%20\(MCD\)%20System-FINAL-%20021720.pdf](https://makerdao.com/whitepaper/White%20Paper%20-The%20Maker%20Protocol_%20MakerDAO's%20Multi-Collateral%20Dai%20(MCD)%20System-FINAL-%20021720.pdf).
7. Coingecko – global cryptocurrency market cap charts. : веб-сайт. URL: <https://www.coingecko.com/en/global-charts>.
8. Union E. P. D. G. f. I. P. o. t. Cryptocurrencies and blockchain - Legal context and implications for financial crime, money laundering and tax evasion. LU : Publications Office, 2018. URL: <https://data.europa.eu/doi/10.2861/280969>.
9. Цивільний кодекс України: Кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV : станом на 8 берез. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
10. «Про платіжні послуги»: Закон України від 30.06.2021 р. № 1591-IX : станом на 1 січ. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1591-20> (дата звернення: 07.01.2024).
11. Code monétaire et financier : Кодекс Фр. Респ. від 16.12.1999 р. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072026/2024-03-01.
12. Грицай С.О. Криптовалюта – чи може бути правовою дефініцією?. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. № 2. С. 92–97. URL: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.15>.
13. Wardoyo Y.P., Hapsari D.R.I. Cryptocurrency Assets as Physical Collateral in Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hukum LEGALITY*. 2023. № 31 (1). С. 59–71. URL: <https://doi.org/10.22219/ljih.v31i1.24190>.
14. Hampl F. Income tax aspects of cryptocurrencies – legal and young economists' view in the czech republic. *Balkans journal of emerging trends in social sciences*. 2020. Т. 3, № 1. С. 1–10. URL: <https://doi.org/10.31410/Balkans.JETSS.2020.3.1.1-10>.

15. Аксюков С. Поняття та природа віртуальних активів як об'єкту правового регулювання в господарській діяльності в Україні. *Аналітично-Порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 258–263. URL: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.01.45>.
16. Криптовалюта. *Словник української мови Українського мовно-інформаційного фонду НАН України*. URL: <https://sum20ua.com/?page=1430&searchWord=криптовалюта&wordid=221251>.
17. «Про віртуальні активи»: Закон України від 17.02.2022 р. № 2074-IX: станом на 1 січ. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2074-20>.
18. ОЕСР. A step change in tax transparency. 2009. URL: https://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/taxtransparency_G8report.pdf (дата звернення: 05.04.2024).
19. Havva V., Haponiuk M. Digital financial assets: definition and classification. *Economic analysis*. 2023. № 33. С. 238–246. URL: <https://doi.org/10.35774/econa2023.03.238>.
20. Міжнародний Валютний Фонд. Taxing Cryptocurrencies. 2023. 35 с. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2023/06/30/Taxing-Cryptocurrencies-535510>.
21. Грицай С.О. Криптовалюта – чи може бути правовою дефініцією?. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2022. № 2. С. 92–97. URL: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2022.2.15>.
22. Даниленко О.В. Щодо цифрових речей як нових об'єктів цивільних прав. м. Харків, 17 лют. 2023 р. Харків, 2023. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/handle/123456789/19642>.
23. Нетипові об'єкти, збірка статей. / ред. І. Спасибо-Фатєєва. Kharkiv : EKUS, 2022. 261 с.
24. Бацуца В.М. До питання встановлення правової природи цифрових активів у сучасному цивільному праві. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2022. № 55. С. 32–35. URL: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2022.55.7>.
25. Regulation 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: Регуляція Європ. Союзу від 31.05.2023 р. № 2023/1114. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02023R1114-20240109&qid=1709226775694> (дата звернення: 05.04.2024).
26. Lietuvos respublikos pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymas : Закон Лит. Респ. від 17.06.1997 р. № VII-275: станом на 1 січ. 2024 р. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.41300/asr?positionInSearchResults=0&searchModelUUID=255e8df5-ea6d-484f-99ea-3ff64706e900> (дата звернення: 05.04.2024).
27. Некіт К.Г. Віртуальні активи як різновид цифрових речей. *Часопис цивілістики*. 2022. № 45. С. 53–57. URL: <https://doi.org/10.32837/chc.v0i45.466> (дата звернення: 04.04.2024).
28. Башурин Н. Теоретико-правові аспекти розуміння науково-технічної інформації як об'єкта цивільних правовідносин. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. № 1 (25). С. 120–125. URL: <https://doi.org/10.35774/app2021.01.005> (дата звернення: 05.04.2024).

УДК 336.227

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.21>

ЮРИДИЧНА СУТНІСТЬ ПОДВІЙНОГО ОПОДАТКУВАННЯ ТА ПОДАТКОВЕ РЕЗИДЕНСТВО В КОНТЕКСТІ УСУНЕННЯ ПОДВІЙНОГО ОПОДАТКУВАННЯ

Савенкова В.Г.,
*кандидат юридичних наук,
асистент кафедри фінансового права
НН інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
бізнес медіатор
ORCID: 0000-0003-1472-5443*

Руденко М.О.,
*юридичний консультант,
Адвокатське об'єднання «КМ Партнери»*

Савенкова В.Г., Руденко М.О. Юридична сутність подвійного оподаткування та податкове резиденство в контексті усунення подвійного оподаткування.

Досі безпрецедентні стрімкі темпи світової глобалізації у XXI столітті спричинили тектонічні зрушення у звичайному укладі життя більшості сучасних держав. Функціонування транснаціональних корпорацій наразі визначається системоутворюючим фактором світової економіки, що задають динаміку та вектор її розвитку. Чітко спостерігається взаємозалежність між місцем держави у світовій економіці та кількістю компаній-гігантів, що зареєстровані та здійснюють свою діяльність в межах її податкового суверенітету. Зазначене стало належним підґрунтям для інтенсифікації процесів взаємодії міжнародних економік, задля підвищення ефективності діяльності юридичних осіб в межах різних податкових юрисдикцій. Саме податкові платежі та їх ефективне адміністрування є чинниками, від яких залежить подальший розвиток та ефективність функціонування світової економіки, що робить механізми вирішення проблем та усунення негативних явищ у сфері міжнародного оподаткування є життєво важливими для подальшого розвитку людства.

В цьому контексті, подвійне оподаткування, виникнення якого різко зменшує інвестиційну привабливість окремих держав та загальне бажання юридичних осіб здійснювати господарську діяльність, видається найсерйознішим викликом, що стоїть перед сферою міжнародного оподаткування, від адекватного вирішення якого залежить її дискурс. Відтак, надзвичайно вагомим наразі видається подальше дослідження сучасного стану правового регламентування легітимних засобів уникнення подвійного оподаткування та перспектив створення сприятливого клімату для глобальної торгівлі, шляхом зменшення податкового тягаря для її системоутворюючих елементів – юридичних осіб-платників податків.

Об'єктивним видається факт негативного впливу надмірних податкових перепон на вільний розвиток міжнародного інвестування, в той час, як за умови функціонування в міжнародній правовій системі ефективних засобів усунення подвійного оподаткування вбачаються передумови стрімкого підвищення глобальної комерційної активності. Зазначене свідчить про актуальність розкриття вищенаведених питань у дослідженні, з метою здійснення науковим середовищем подальших досліджень у цій царині.

Ключові слова: подвійне оподаткування, конвенції про уникнення від подвійного оподаткування, оподаткування, резидент, звільнення від подвійного оподаткування.

Savenkova V.G., Rudenko M.O. Legal essence of double taxation and tax residence in the context of double taxation elimination.

The still unprecedented rapid pace of world globalization in the 21st century has caused tectonic shifts in the normal way of life of most modern states. The functioning of transnational corporations is currently determined by the system-forming factors of the world economy, which determine the dynamics and vector of its development. There is a clear interdependence between the state's place in the world economy and the number of giant companies registered and operating within its tax sovereignty.

This became the proper basis for the intensification of the processes of interaction of international economies, in order to increase the efficiency of the activities of legal entities within the limits of different tax jurisdictions. It is tax payments and their effective administration that are factors that depend on the further development and efficiency of the functioning of the world economy, which makes mechanisms for solving problems and eliminating negative phenomena in the field of international taxation vital for the further development of humanity.

In this context, double taxation, the occurrence of which sharply reduces the investment attractiveness of individual states and the general desire of legal entities to carry out economic activities, appears to be the most serious challenge facing the field of international taxation, the adequate solution of which depends on its discourse. The fact of the negative impact of excessive tax obstacles on the free development of international investment seems to be objective, while the preconditions for a rapid increase in global commercial activity can be seen if effective means of eliminating double taxation are functioning in the international legal system. This indicates the relevance of the disclosure of the above questions in the research, with the aim of carrying out further research in this area by the scientific environment.

Key words: double taxation, conventions on avoidance of double taxation, taxation, resident, exemption from double taxation.

Постановка проблеми. Об'єктивним видається факт негативного впливу надмірних податкових перепон на вільний розвиток міжнародного інвестування, в той час, як за умови функціонування в міжнародній правовій системі ефективних засобів усунення подвійного оподаткування вбачаються передумови стрімкого підвищення глобальної комерційної активності. Актуальним є дослідження суспільні відносини, що виникають з приводу застосування державами конвенцій про уникнення подвійного оподаткування, з метою усунення явища подвійного оподаткування та збільшення надходження інвестицій в їх економіку. Завдання дослідження конвенцій про уникнення від подвійного оподаткування полягає в тому, щоб на підставі аналізу приписів українського законодавства та законодавства зарубіжних держав, зокрема, двосторонніх міжнародних податкових угод, систематизувати механізми усунення подвійного оподаткування та аргументувати використання конвенцій про уникнення подвійного оподаткування як найбільш ефективний механізм усунення даного явища зі всіх існуючих нині.

Стан опрацювання проблематики Ще більше переконує в актуальності дослідження проблеми практичного використання конвенцій про уникнення подвійного оподаткування з метою зменшення податкового тягаря юридичних осіб ступінь її наукової розробки. З одного боку, дослідженням обраної тематики займалася низка вітчизняних вчених, зокрема, Андрущенко В.Л., Бабенка А., Браславського Р.Г., Городніченка Ю.В., Демянчука Ю.Г., Маринчака Є.С., Нікітіна В.В., Олендера І.Я., Суторміної В.М., Федосова М.В. та ін. Вагомим підґрунтям для дослідження стали праці Гетманцева Д.О., Ковалко Н.М., Музики-Стефанчук О.Я., Пришви Н.Ю., Якимчук Н.Я. та ін. Стан дослідження питання застосування конвенцій про уникнення подвійного оподаткування перебуває на досить розвинутому рівні також у закордонній доктрині міжнародного права, зокрема це праці Бартеля Ф., Браяна Д., Буссе М., Даурер В., Ланга М., Мехоуні С. Не можна оминути увагою доктринальну діяльність міжнародних організацій, зокрема, Організації економічного співробітництва та розвитку, Організації Об'єднаних Націй та ін. Втім, більшість згаданих науковців досліджували окремі елементи подвійного оподаткування, не заглиблюючись в аналіз конкретних механізмів усунення даного негативного явища.

Виклад основного матеріалу. Розглядаючи феномен подвійного оподаткування необхідно усвідомлювати базові засади міжнародного права. Зокрема, держави уповноважені стягувати податки виходячи із наявності у них податкового суверенітету. Зазначену правову категорію сучасні дослідники безспірно визнають однією з головних ознак держави.

Так, Маринчак Є.С., аналізуючи поняття податкового суверенітету, дійшов висновку, що дана категорія являє собою «визнане міжнародним співтовариством виключне право держави на породження податкових правовідносин на своїй території, що поширюються на осіб, які пов'язані з державою фінансово-правовим зв'язком» [1]. Отже, податковий суверенітет дозволяє державі як формі особливої організації влади на певній території встановлювати податкові платежі як для своїх підданих, так і для нерезидентів, що отримують дохід з джерелом походження у даній державі. З об'єктивних причин, для можливості ефективного стягнення податків, у держави повинен бути певний зв'язок із суб'єктом оподаткування, що, зокрема, може існувати у вигляді громадянства, резиденства, податкового доміцилію – «місця, куди особа має постійний намір повертатися» [2], місця реєстрації юридичної особи, місця здійснення управління юридичною особою, або у безпосередньому фінансово-правовому зв'язку, що може мати форму наявності у суб'єкта оподаткування майна на території відповідної держави, здійснення там певного виду діяльності чи отримання доходу.

З огляду на те, що податковий суверенітет держави обмежений її територією¹, а участь у міжнародному розподілі праці об'єктивно передбачає здійснення суб'єктом господарювання діяльності у кількох юрисдикціях, тобто в межах функціонування різних податкових суверенітетів, – це одночасно тягне за собою виникнення у нього обов'язку сплатити податкові нарахування фіскальним органам двох чи більше держав, зачасти з єдиного об'єкта оподаткування, оскільки у даного суб'єкта існує фінансово-правовий зв'язок із двома чи більше державами одночасно. Для прикладу, юридична особа, що зареєстрована за законодавством України та здійснює діяльність і отримує дохід в Іспанії одночасно вважатиметься суб'єктом оподаткування в Україні (за принципом резидентності) та у Іспанії (за принципом оподаткування доходу у джерела виплати). Наведена ситуація, власне, і утворює сутність правової категорії «подвійне оподаткування», визначення якій намагалася дати ціла плеяда вчених та науковців в галузі фінансового права, насамперед шляхом аналізу чинних міжнародних конвенцій про усунення подвійного оподаткування, а також доктрини Організації економічного співробітництва та розвитку в даних правовідносинах.

Так, на думку Нікітіна В.В., міжнародним подвійним оподаткуванням є явище, коли відбувається оподаткування відповідного об'єкта окремого платника податку більше одного разу за ідентичний проміжок часу в межах декількох податкових юрисдикцій [3]. В свою чергу, дослідники Андрущенко В.Л., Суторміна В.М. та Федосов М.В. вказують, що терміном подвійне оподаткування охоплено випадки, коли певний об'єкт податку стосовно даного платника оподатковується в межах однієї чи кількох фіскальних юрисдикцій податком одного виду більше ніж один раз [4]. Кучерявенко М.П. категорію «подвійне оподаткування» тлумачить як оподаткування одного податкового об'єкта у окремого платника аналогічним (чи подібним) податком за один податковий період [5].

В цілому, проаналізувавши наведені підходи до тлумачення даної категорії, можемо дійти висновку, що подвійне оподаткування – це явище, яке полягає у обкладанні одним і тим же або подібним податком єдиного об'єкта оподаткування окремого платника податків за один і той же проміжок часу в межах низки податкових юрисдикцій. В першу чергу, в уникненні подвійного оподаткування зацікавлені саме платники податків, позаяк зачасти податковий тягар юридичних осіб, що здійснюють діяльність у сфері міжнародних економічних відносин може сягати таких розмірів, що автоматично зробить таку діяльність економічно необґрунтованою, а отже – безмістовною.

З іншої сторони, податкові платежі є основною статтею доходів бюджету переважної більшості країн (за статистикою Міністерства фінансів України, податкові надходження складають 60,41% статей доходів державного бюджету України у 2024 році [6], схожа ситуація і у США – 59.9% статей доходу державного бюджету країни у 2023 році склали податкові надходження), тому, формально, держави зацікавлені у якомога більшій кількості об'єктів оподаткування та їх загальному обсязі (базі оподаткування), наявних на їх території [7]. Втім, з цього приводу, може-

¹ Винятком є поодинокі випадки встановлення податкових платежів державами на територіях з особливим статусом, що де-факто знаходяться за межами «держави-метрополії», але належать до її податкової юрисдикції (напр. податкова система залежної території Пуерто-Ріко встановлюється законами США; податкова система особливого адміністративного району Гонконг заснована та функціонує відповідно до законів КНР тощо).

мо дійти висновку, що з огляду на різко негативний вплив подвійного оподаткування на загальний розмір інвестицій в економіку (через незацікавленість представників бізнесу вкладати кошти в юрисдикції з надмірним податковим навантаженням), в запобіганні подвійному оподаткуванню доходів (майна) зацікавлені не лише платники податку, а й самі держави. На нашу думку, таке явище несе негативні наслідки щодо обсягу державного доходу та його розподілу за національно-територіальною ознакою. Тому, для запобігання виникнення такої ситуації, в сфері міжнародного податкового права вже близько двохсот років існують міждержавні угоди (конвенції) про уникнення подвійного оподаткування.

Для прикладу, в роботі німецьких дослідників-економістів Бартеля Ф., Буссе М. та Ноймайєра Е. міститься розрахунок, з якого випливає, що угода про уникнення подвійного оподаткування між двома державами збільшує об'єм оподатковуваного грошового обороту між ними в середньому на 27–31% [8]. Одночасно автори звертають увагу на необхідність країн, що розвиваються виважено підходити до питання укладення конвенцій, з огляду на затратність самих переговорних процесів, а також можливе зменшення оподатковуваного доходу у резидентів, що, однак, не спростовує висновків щодо об'єктивно позитивного ефекту від укладення міжнародних податкових угод.

Очевидним видається факт трансграничності та транснаціональності явища подвійного оподаткування. Відповідно, усунути даний феномен шляхом лише внесення змін у внутрішнє законодавство неможливо. Причиною виникнення подвійного оподаткування не можна вважати недоліки у національному законодавстві, навпаки – фіскальна функція держави передбачає ефективна стягнення якомога більшого обсягу податкових платежів з метою наповнення бюджету.

Типова конвенція про доходи та капітал Організації Об'єднаних Націй визначає дану категорію як «обкладення податком одного і того ж доходу чи капіталу відносно єдиного суб'єкта двома чи більше державами» [9]. Даний документ також описує випадки виникнення міжнародного подвійного оподаткування, зокрема:

1) коли кожна Договірна Держава стягує податок з одного й того ж платника щодо всього його доходу або капіталу з різних країн (одночасна повна податкова відповідальність);

2) коли суб'єкт оподаткування є резидентом однієї з Договірних Держав і отримує дохід чи прибуток або має у власності капітал в іншій Договірній Державі і обидві держави оподатковують цей дохід чи капітал;

3) коли кожна Договірна Держава оподатковує одного і того самого суб'єкта оподаткування, що не є резидентом жодної Договірної Держави, податком на дохід, що він отримує, або капітал, який він має у власності, у Договірній Державі: така ситуація може виникнути, зокрема, коли нерезидент має постійне представництво в одній з Договірних держав, через яке він отримує дохід або має у власності капітал в іншій Договірній Державі (одночасна обмежена податкова відповідальність) [9].

Як зазначають дослідники, виявом даного негативного явища часто виступає оподаткування резидента однієї договірної держави за статтями доходу в податковій юрисдикції, де виник даний дохід чи прибуток, та його подальше оподаткування в державі проживання фізичної особи чи місцезнаходження юридичної особи (наприклад, дивіденди, відсотки; роялті, дохід від постійного представництва у країні-джерелі, коригування трансфертного ціноутворення, здійснене в країні проживання щодо транзакцій, що проводяться з постійним представництвом у країні-джерелі тощо) [10].

Зважаючи на сутність явища подвійного оподаткування, для якого характерним є одночасне обкладання аналогічним податком суб'єкта, в межах кількох окремих юрисдикціях, вагоме місце посідають підходи до визначення податкового резидентства учасника податкових правовідносин. При цьому, підходи до визначення податкового резидентства юридичних та фізичних осіб принципово відрізняються.

Так, досить подібною категорією до податкового резидентства є поняття «громадянство фізичної особи». Обидві категорії характеризують певний вид суспільних відносин, що виникають між фізичною особою та державою, а також передбачають наявність особливого правового зв'язку між даними суб'єктами. Однак, якщо «громадянин держави» має політико-орієнтований зв'язок із нею, то податкова резидентність характеризується, насамперед, ustalеним економіко-правовим зв'язком між фізичною особою та державою. Громадянство зазвичай виступає безпосереднім критерієм визначення податкового резидентства. Втім, варто зауважити, що податкове резидентство

певної особи не перебуває у прямій залежності від її громадянства, позаяк основними ознаками, що дають змогу державі прирівняти певного суб'єкта до свого податкового резидента є його постійне місце перебування (критерії територіальності), а також наявність центру життєвих інтересів.

Так, українське податкове законодавство визнає фізичних осіб резидентами України, залежно від наявності у них місця проживання на території держави та наявності у відповідного суб'єкта більш тісних особистих чи економічних зв'язків (центру життєвих інтересів) у тій чи іншій країні [11].

Юридичні ж особи та їх відокремлені представництва а ргіогі наділяються статусом податкових резидентів України у разі провадження ними діяльності відповідно до законодавства України. При цьому, як випливає з аналізу пп. 14.1.213 Податкового кодексу України, законодавець не ставить питання надання юридичній особі того чи іншого резидентського статусу у залежність від місця здійснення діяльності даним суб'єктом господарювання [11].

Главою X Податкового кодексу України передбачено можливість застосування суб'єктами оподаткування в Україні міжнародних договорів про уникнення подвійного оподаткування з метою повного або часткового звільнення від оподаткування доходів нерезидентів із джерелом їх походження з України. Приписи Глави X Податкового кодексу України у взаємозв'язку з п. 3.2 статті 3 Закону дають підстави для висновку, що в податковому праві України існує примат міжнародного права над національним [11]. Зокрема, використовуючи умови двостороннього міжнародного договору про уникнення подвійного оподаткування нерезиденти, що мають статус платника податків в Україні, з огляду на отримання ними доходів із джерелом походження в Україні, в залежності від умов конкретної міжнародної угоди можуть бути звільнені від оподаткування, сплатити податок за нижчою ставкою або ж отримати різницю між сплаченою сумою податку і сумою, яку нерезиденту необхідно сплатити відповідно до міжнародного договору. Достатньою підставою доведення факту наявності у юридичної особи статусу резидента іншої держави є довідка, видана компетентним (уповноваженим) органом відповідної країни, визначеним міжнародним договором України, за формою, затвердженою згідно із законодавством даної країни [11]. Фактично, законодавець врегулював дані правовідносини шляхом закріплення в Законі бланкетної норми, оскільки єдиною вимогою до документа, що підтверджує статус резидента іншої держави є відповідність законодавству даної держави. Втім, як випливає з аналізу правовідносин, що склалися в контексті доведення іноземної резидентності, українські контролюючі органи зачасту безпідставно вимагають від суб'єктів оподаткування інші дані чи документи, з метою звільнення останніх від оподаткування за статтею 103 Податкового кодексу України. Для прикладу, у постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 14 вересня 2021 року у справі № 820/11305/15 встановлено, що попри відповідність довідки, наданої Європейською школою кореспондентської освіти до Головного управління ДПС у Харківській області, законодавству Кіпру, податковий орган не визнав даний документ допустимим, позаяк, на думку останнього: «довідка, яка підтверджує, що нерезидент є резидентом країни, із якою укладено міжнародний договір України, не має посилання на Конвенцію між Урядом України і Урядом Республіки Кіпр про уникнення подвійного оподаткування». Однак зважаючи на відсутність у Податковому кодексі України будь-яких інших вимог до довідки про підтвердження резидентності, крім її відповідності законодавству відповідної іноземної держави, суд касаційної інстанції залишив без задоволення касаційну скаргу Головного управління ДПС у Харківській області [12].

З аналізу зазначеної постанови можемо зробити висновок, що законодавцем фактично покладено обов'язок на органи податкової служби, при отриманні від суб'єкта оподаткування довідки про резидентність іноземної держави, самостійно перевіряти факт наявності чи відсутності укладеного договору про усунення подвійного оподаткування між Україною та даною країною. Такий підхід видається єдиним логічним, позаяк, саме Державна податкова служба України є суб'єктом, до завдань якого належить внесення пропозицій та розробка міжнародних договорів України з питань оподаткування (пп. 52 п. 4 Положення про Державну податкову службу України) [13] та реалізація податкової політики відповідно до податкового законодавства, частиною якого, як встановлено приписом ст. 3 Податкового кодексу України, є чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України і якими регулюються питання оподаткування [11].

Іншим важливим судовим рішенням в контексті визначення кола осіб, до яких застосовуються укладені Україною конвенції про уникнення подвійного оподаткування стала постанова Верховного Суду від 16 квітня 2019 року у справі № 804/18930/14, де суд касаційної інстанції наголосив на можливості усунення подвійного оподаткування, шляхом застосування правил, передбачених міжнародними договорами, виключно щодо доходу, що отримується його бенефіціарними власниками, тоді як податкові агенти, номінальні отримувачі та посередники не наділяються правом на звільнення від подвійного оподаткування: «У відповідності до статті 103 Податкового кодексу України особа (податковий агент) має право самостійно застосувати звільнення від оподаткування або зменшену ставку податку, передбачену відповідним міжнародним договором України на час виплати доходу нерезиденту, якщо такий нерезидент є бенефіціарним (фактичним) отримувачем (власником) доходу і є резидентом країни, з якою укладено міжнародний договір України.

Застосування міжнародного договору України в частині звільнення від оподаткування або застосування пониженої ставки податку дозволяється тільки за умови надання нерезидентом особі (податковому агенту) документа, який підтверджує статус податкового резидента згідно з вимогами пункту 103.4 цієї статті.

Бенефіціарним (фактичним) отримувачем (власником) доходу для цілей застосування пониженої ставки податку згідно з правилами міжнародного договору України до дивідендів, процентів, роялті, винагород тощо нерезидента, отриманих із джерел в Україні, вважається особа, що має право на отримання таких доходів. При цьому бенефіціарним (фактичним) отримувачем (власником) доходу не може бути юридична або фізична особа, навіть якщо така особа має право на отримання доходу, але є агентом, номінальним утримувачем (номінальним власником) або є тільки посередником щодо такого доходу» [14].

Зазначеним рішенням Касаційний адміністративний суд фактично виокремив низку вимог до суб'єктів оподаткування, що претендують на право звільнення від подвійного оподаткування, шляхом застосування приписів міжнародних податкових угод:

1) наявність статусу резидента країни, з якою Україною укладено конвенцію про уникнення подвійного оподаткування;

2) надання нерезидентом документу (довідки), що видана компетентним (уповноваженим) органом відповідної країни, визначеним міжнародним договором України, за формою, затвердженою згідно із законодавством даної країни, у якій містяться відомості про нерезидентський статус платника податків;

3) платник податків, що застосовує норми податкової угоди до певного доходу, обов'язково повинен бути його фактичним отримувачем (бенефіціарним власником).

Висновки. Із зазначеного можемо зробити висновок, що саме визначення податкової резидентності суб'єктів оподаткування є основоположним аспектом усунення подвійного оподаткування, оскільки наявність статусу нерезидента є першочерговою вимогою до платника податків, після підтвердження якої, в останнього з'являються потенційні підстави для подальшого застосування положень конвенцій про уникнення подвійного оподаткування. Відсутність такого статусу або ж неналежне його доведення контролюючим органам *ipso facto* (самим лише фактом) унеможливають використання суб'єктами оподаткування механізмів усунення подвійного оподаткування, безвідносно до решти чинників.

Поняття податкового резидентства визнається принципово важливим для уникнення подвійного оподаткування, що полягає в одночасному обкладанні аналогічним податком у різних юрисдикціях, з огляду на питання наявності у відповідних платників податків фінансово-правового зв'язку із конкретними державами. Зокрема, застосування міжнародних договорів про уникнення подвійного оподаткування дозволяє за певних обставин звільняти нерезидентів від оподаткування або сплачувати податок за зниженою ставкою. Для підтвердження наявності статусу резидента іншої держави суб'єкт оподаткування в Україні зобов'язані пред'явити українським контролюючим органам довідку, яка відповідає вимогам, встановленим у законодавстві цієї іноземної держави, при цьому саме податкові органи є суб'єктом, уповноваженим перевіряти факт наявності укладеного договору про уникнення подвійного оподаткування між Україною та країною резидентності платника, що пред'явив вищенаведену довідку.

Як слідує з аналізу доктринальних підходів до визначення поняття «подвійного оподаткування», зазначену категорію можна розуміти як явище, яке полягає у обкладанні одним і тим же або подібним податком єдиного об'єкта оподаткування окремого платника податків за один і той же

проміжок часу в межах низки податкових юрисдикцій. Відомості, що свідчать про негативний вплив подвійного оподаткування на загальний обсяг інвестицій у держави дають підстави для висновку, що в усуненні даного явища, окрім самих платників податків, зацікавлені також держави, що стало рушійною силою для формування міжнародними організаціями модельних конвенцій про податки на доходи та капітал, які стали основою для укладення більшості сучасних конвенцій про уникнення подвійного оподаткування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Маринчак Є.С. Поняття та правова природа податкового суверенітету. *Підприємництво, господарство, і право*. 2020. Випуск 4. С. 209.
2. Glossary of Tax Terms / OECD: веб-сайт. URL: <https://www.oecd.org/ctp/glossaryoftaxterms.htm> (дата звернення: 7 квітня 2024 року).
3. Нікітін В.В. До проблеми установлення резиденства фізичної особи з метою уникнення подвійного оподаткування. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 1. Том 5. С. 107–112.
4. Андрущенко В.Л., Суторміна В.М., Федосов М.В.. Держава – податки – бізнес (Із світового досвіду регулювання ринкової економіки): *Монографія*. 1992. С. 294–295.
5. Кучерявенко М.П. Податкове право України. Академічний курс. Підручник. *Київ: Правова єдність. Всеукраїнська асоціація видавництва*. 2008.
6. Міністерство фінансів України — Доходи держбюджету України в 2024 році. *МінФін Медіа*. Веб-сайт. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/income/> (дата звернення: 7 червня 2024 року).
7. The Heritage Foundation — What funds the Federal Budget? *Federal Budget in Pictures*. 2023. Веб-сайт. URL: <https://www.federalbudgetinpictures.com/revenue-sources/> (дата звернення: 9 червня 2024 року).
8. Barthel F., Busse M., Neumayer E. The impact of double taxation treaties on foreign direct investment: Evidence from large dyadic panel data. *Contemporary Economic Policy*. 2010. Vol. 28. No 3. P. 366–377.
9. United Nations Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries. 2017. Update. *United Nations General Assembly Official Records*. New York. 2017. URL: https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2018/05/MDT_2017.pdf
10. Олендер І. Дайджест практики Касаційного адміністративного суду: «Усунення подвійного оподаткування. Сутність та практика Верховного Суду». 2022. Електронний ресурс. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_prezent/2022_07_04_Olender.pdf (дата звернення: 10 квітня 2024 року).
11. Податковий кодекс України в редакції від 08.02.2023. *Офіційний вісник України* 2010, № 92, том 1, С. 9.
12. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 14 вересня 2021 року у справі № 820/11305/15.
13. Положення про Державну податкову службу України. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. *Офіційний вісник України*. 2019. № 26.
14. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 16 квітня 2019 року у справі № 804/18930/14.

УДК 342.9:355.1

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.22>

ДОСВІД ІЗРАЇЛЮ В ІНТЕГРАЦІЇ ЖІНОК ДО ВІЙСЬКОВОЇ СФЕРИ: УРОКИ ДЛЯ РЕФОРМУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ

Сарнавський М.,

здобувач наукового ступеня доктора філософії

Науково-дослідного інституту приватного права

і підприємництва імені академіка Ф.Г. Бурчака

НАПрН України

e-mail: sarnavsky60@gmail.com

Сарнавський М. Досвід Ізраїлю в інтеграції жінок до військової сфери: уроки для реформування Збройних Сил України.

У статті розглянуто досвід Ізраїлю у сфері інтеграції жінок до військової служби як ключовий елемент забезпечення національної обороноздатності. Зазначено, що ізраїльська модель інтеграції жінок є унікальною з огляду на її поєднання з жорсткими безпековими викликами, які супроводжують існування держави з моменту її заснування. Проаналізовано законодавчу базу, організаційні аспекти та соціокультурні особливості, що впливають на участь жінок у збройних силах. Наголошено на ключовій ролі гендерної мейнстримізації у забезпеченні рівних прав і можливостей для жінок у різних підрозділах Армії оборони Ізраїлю.

На прикладі ізраїльських реформ здійснено порівняння з українським контекстом, у якому інтеграція жінок до військової сфери набуває особливої актуальності через тривалий військовий конфлікт. Виявлено, що попри значний прогрес у забезпеченні гендерної рівності в збройних силах Ізраїлю, процес інтеграції стикається з організаційними і соціальними бар'єрами. Зокрема, відзначено нерівномірність доступу жінок до бойових і керівних посад через закріплені стереотипи та обмеження, що відображають глибші соціокультурні проблеми.

Окрему увагу приділено питанням законодавчих змін, що сприяли розширенню можливостей жінок у військовій сфері. Проаналізовано ключові нормативні акти, зокрема поправки до Закону про військову службу, які забезпечили рівний доступ жінок і чоловіків до зайняття посад у збройних силах. Наголошено, що втілення гендерної рівності в Ізраїлі базується не лише на законодавчих змінах, але й на комплексному підході, який враховує соціальні, культурні та економічні фактори.

У контексті українських реалій відзначено необхідність запровадження реформ, що враховуватимуть успішні елементи ізраїльської моделі. Здійснено порівняння чисельності військових і резервістів двох держав, що дозволяє виділити специфіку їхніх підходів до формування оборонного потенціалу. Зазначено, що для України важливо не лише підвищувати чисельність особового складу, але й забезпечувати якісну підготовку та рівні можливості для жінок у всіх аспектах військової служби.

Аналіз дозволяє зробити висновок, що ізраїльський досвід є цінним орієнтиром для реформування Збройних сил України. Використання цього досвіду сприятиме не лише підвищенню обороноздатності, але й закріпленню принципів гендерної рівності як основи розвитку суспільства. Наголошено, що успіх реформ залежить від їхньої комплексності, адаптації до національного контексту та залучення всіх ресурсів суспільства до вирішення оборонних завдань.

Ключові слова: збройні сили, національна безпека, ЦАХАЛ, гендер, законодавчі реформи.

Sarnavsky M. Israel's experience in the integration of women into the military: lessons for reforming the Armed Forces of Ukraine.

The article examines Israel's experience in the integration of women into military service as a key element of ensuring national defense capability. It is noted that the Israeli model of women's integration is unique in view of its combination with the tough security challenges that have accompanied the existence of the state since its foundation. The legislative framework, organizational aspects and socio-

cultural features that affect the participation of women in the armed forces are analyzed. The key role of gender mainstreaming in ensuring equal rights and opportunities for women in various units of the Israel Defense Forces is emphasized.

Using the example of Israeli reforms, a comparison is made with the Ukrainian context, in which the integration of women into the military sphere is of particular relevance due to the long-term military conflict. It is found that despite significant progress in ensuring gender equality in the Israeli armed forces, the integration process faces organizational and social barriers. In particular, the uneven access of women to combat and leadership positions is noted due to entrenched stereotypes and restrictions that reflect deeper socio-cultural problems.

Special attention is paid to the issues of legislative changes that contributed to the expansion of opportunities for women in the military sphere. Key regulatory acts are analyzed, in particular amendments to the Law on Military Service, which ensured equal access of women and men to positions in the armed forces. It is emphasized that the implementation of gender equality in Israel is based not only on legislative changes, but also on a comprehensive approach that takes into account social, cultural and economic factors.

In the context of Ukrainian realities, the need to introduce reforms that will take into account the successful elements of the Israeli model is noted. A comparison of the number of military personnel and reservists of the two states is made, which allows us to highlight the specifics of their approaches to the formation of defense potential. It is noted that for Ukraine it is important not only to increase the number of personnel, but also to ensure high-quality training and equal opportunities for women in all aspects of military service.

The analysis allows us to conclude that the Israeli experience is a valuable reference point for reforming the Armed Forces of Ukraine. The use of this experience will contribute not only to increasing defense capabilities, but also to consolidating the principles of gender equality as the basis for the development of society. It is emphasized that the success of reforms depends on their comprehensiveness, adaptation to the national context, and involvement of all resources of society in solving defense tasks.

Key words: armed forces, national security, IDF, gender, legislative reforms.

Постановка проблеми. Україна сьогодні стоїть перед викликом, який вимагає не лише героїзму, а й глибокого осмислення своєї історичної траєкторії. Події, що відбуваються, безперечно, є одними з найбільш значущих у контексті ХХІ століття. Боротьба за незалежність України стала символом опору сучасній агресії, а також втіленням ширшої боротьби за право майбутніх поколінь жити у світі, де свобода, людська гідність і демократія залишаються непохитними та не порушними цінностями.

Хочеться наголосити на вислові одного з лідерів сіоністського руху та одного з творців держави Ізраїль, а саме Давида Бен-Гуріона: «[Ізраїль] отримав великий історичний привілей, який заодно є і обов'язком... вирішити найважчі проблеми ХХ століття».

Автор вважає, що міркування Давида Бен-Гуріона про історичні привілеї та обов'язки, надані Ізраїлю, глибоко перегукуються з нинішньою ситуацією в Україні. Такий привілей – більше, ніж можливість, це виклик і велика відповідальність для міжнародної спільноти. Як і Ізраїль у критичний момент, Україна також стикається з епохальними проблемами. Однак він також мав можливість надихнути світ, продемонструвавши єдність, стійкість і непохитну віру в свою здатність долати перешкоди.

Спираючись на слова Бен-Гуріона, можна сказати, що Україна має історичну місію – не лише захистити себе, а й утвердити універсальні принципи свободи в мінливому глобальному ландшафті. Боротьба – не тільки зусилля України, а й ширша боротьба за те, щоб «темрява минулої епохи», подібна до найгірших днів минулого століття, ніколи не повернулася.

Сьогодні український народ є автором переломного розділу світової історії. Їхня стійкість виступає як заклик до об'єднання людства навколо цінностей, які лежать в основі сучасної цивілізації. У цьому світлі Україна не просто захищає свою ідентичність; вона прокладає курс на новий глобальний етос, що ґрунтується на взаємній повазі та колективній солідарності.

Протягом багатьох років Ізраїль мав унікальний досвід залучення жінок до армії. Для багатьох країн Ізраїль став прикладом забезпечення гендерної рівності в армії. В умовах війни, яку зараз веде Україна, надзвичайно актуальним стає залучення всіх можливостей для пришвидшення оптимістичного результату. Аналіз ізраїльської моделі з можливістю її адаптації до українських

реалій дасть змогу підвищити ефективність Збройних Сил України та сприятиме прогресу в цілому у сфері забезпечення гендерної рівності.

У 2020 році жінки становили 33% солдатів Армії оборони Ізраїлю (ЦАХАЛ) і 51% чинних офіцерів. Вони виконують різноманітні місії на суші, морі та в повітрі. 92% підрозділів ЦАХАЛу мають посади, відкриті для жінок, і приблизно 70% всіх ролей доступні для жінок [3]. Сьогодні жінки займають різні посади та виконують різноманітні функції в Армії оборони Ізраїлю, і понад шістьсот жінок віддали своє життя або померли під час служби в армії з моменту її заснування [4]. Однак, незважаючи на обов'язковість військової служби, жінкам довелося боротися за повне включення. Це є центральною та гострою проблемою в Ізраїлі через важливість військової служби у суспільстві та чутливу безпекову ситуацію з часу створення країни [5].

Ситуація, яка склалася під час російсько-української війни, має багато спільного з досвідом Ізраїлю, особливо в аспекті залучення жінок до армії. На сьогоднішній день в Збройних Силах України служать понад 60 тисяч жінок, з них понад 5 тисяч – на бойових посадах. Як і в Ізраїлі, жіноча військова служба в Україні розширилася через необхідність забезпечення обороноздатності країни в умовах екзистенційних загроз.

Українські жінки виконують широкий спектр функцій, включаючи участь у бойових діях, медичне забезпечення, штабну роботу та командування. Однак, як і ізраїльські жінки, вони стикаються з перешкодами: гендерними стереотипами, нерівними можливостями займати командні посади та часто недостатньою інфраструктурою для жінок у зонах бойових дій.

В обох країнах жінки довели свою ефективність і самовідданість, працюючи нарівні з чоловіками, але держава потребує більше зусиль для повної інтеграції та захисту їхніх прав. Обидва приклади демонструють, що забезпечення гендерної рівності в армії є не лише питанням прав, але й ключовим для покращення бойових можливостей військ.

Досвід Ізраїлю в реформуванні української армії може значною мірою сприяти створенню інклюзивного середовища, в якому жінки та чоловіки зможуть рівною мірою реалізувати свій потенціал у захисті країни.

Метою дослідження є аналіз досвіду Ізраїлю в інтеграції жінок до військової сфери та визначення уроків, які можуть бути корисними для реформування Збройних Сил України, зокрема щодо підвищення гендерної рівності та ефективного використання людського потенціалу.

Стан опрацювання проблематики. Інтеграція жінок до військової сфери є предметом досліджень багатьох науковців, які аналізують її правові, соціальні та організаційні аспекти. Зокрема, Ф. Флурі, В. Бадрак і З. Гбур зосередили увагу на досвіді Ізраїлю в організації призову, формуванні резерву та принципах роботи Армії оборони Ізраїлю. Гендерну рівність у військовій сфері досліджували О. Сассон-Леві, І. Шафран-Гітлман і Дж. Баумель-Шварц, аналізуючи гендерну інтеграцію, роль жінок у військових конфліктах та баланс між загальнонаціональною службою і рівністю. Й. Леві та А. Харель дослідили історичні та сучасні виклики інтеграції жінок до армії Ізраїлю. Практичний досвід формування кадрового потенціалу розкрито в роботах В. Біліченка та А. Терент'євої

Виклад основного матеріалу. Для початку хочеться зазначити, що ізраїльський досвід можна вважати і справді унікальним явищем. Йдеться про відносно молоду державу, яка зуміла вижити у важко сприятливих умовах і стала одним із провідних прикладів успішного державотворення за надзвичайно короткий проміжок часу, незважаючи на всі виклики, пов'язані з безперервною зовнішньою агресією та внутрішньою нестабільністю.

З моменту свого заснування в 1948 році Ізраїль одразу опинився перед умовами, які змусили його вирішити кілька дуже фундаментальних проблем: як захистити свій суверенітет, розвивати свою економіку і водночас зберегти свою національну ідентичність. Ізраїль довів, що за допомогою стійкості, стратегічного передбачення та соціальної згуртованості те, що спочатку здавалося маленьким і вразливим регіоном, можна перетворити на «велику державу» глобального значення.

Подібний досвід може бути дуже корисним і для України – також відносно молодій державі, зважаючи на відновлення незалежності в 1991 році. Як і Ізраїль, Україна перебуває перед загрозами, які ставлять під сумнів саме її право на існування. Але приклад Ізраїлю переконливо демонструє, що навіть за найнесприятливіших умов можна не лише зберегти незалежність, але й створити державу, яка багато в чому стане взірцевою для інших та буде одним з «рушійних елементів».

Низка причин перетворила Ізраїль на предмет дослідження, і з багатьох причин його досвід унікальний і вартий вивчення, особливо для України, яка стикається з подібними викликами. Аргументи, викладені Філіпом Флюрі та Валентином Бадраком у «Сучасному досвіді призову та формування військового резерву», розкривають ключові аспекти, які пояснюють, чому Ізраїль варто вивчати як приклад:

1. Ізраїль з моменту свого заснування провів ряд повномасштабних війн з противниками, що істотно перевершували його за мобілізаційними можливостями. Хоча в даний час стосунки із сусідніми арабськими державами певною мірою врегульовані, події Арабської весни, поява Ісламської Держави Іраку і Леванту (ІДІЛ) продемонстрували, що для Ізраїлю перманентно зберігається високий рівень загроз.

2. Велика різниця в мобілізаційних можливостях Ізраїлю і його сусідів змушує керівництво єврейської держави максимізувати свої можливості за рахунок тотального залучення громадян до військової служби – як в мирний, так і у воєнний час. Ця вимога і призвела до того, що всупереч сучасній західній моделі основну частину численної ізраїльської армії складають «строковики». Наприклад, в сухопутних військах вони складають 80% від їхньої загальної чисельності в мирний час. Строкова служба також забезпечує накопичення необхідного запасу військовонавчених на випадок мобілізації.

3. Незважаючи на те, що збройні сили Ізраїлю складаються переважно зі «строковиків» і мобілізованих резервістів, вони об'єктивно вважаються одними із кращих у світі і кращими для держави таких розмірів. Цим наочно демонструється ефективність армії, укомплектованої на основі загальної військової повинності за правильно організації процесу.

4. Ізраїль – держава, де військова повинність поширюється і на жінок, а досвід їх використання у ЗС також можна визнати позитивним. Жінки у збройних силах дають можливість збільшити чисельність армії і знизити навантаження на її чоловічу частину, знявши з неї ряд функцій забезпечення.

5. Ще одна особливість Ізраїлю полягає в тому, що далеко не всі громадяни залучаються до строкової служби за етнічною ознакою, що пов'язано із бажанням мати нехай і менш численні, але більш лояльні державі збройні сили.

6. Важливим джерелом живої сили для Ізраїлю є репатріанти. Слід зазначити, що досвід Ізраїлю є цікавим для держав із численною діаспорою [1, с. 13].

Проаналізувавши вищезазначені аспекти, можна дійти до логічного питання: «Чому це важливо для України та чим це допоможе в майбутньому?»

Україна стикається з ворогом, який має більші ресурси, а також шукає шляхи модернізації своїх систем оборони. У данному відношенні ізраїльський досвід є вдалим прикладом того, як обмежені ресурси можна використати на користь за допомогою стратегічної організації, громадської мобілізації та інноваційних методів захисту.

Варто почати з того, що ЦАХАЛ була створена в 1948 році через два тижні після створення держави Ізраїль. На сьогоднішній день Армія оборони Ізраїлю вважається однією із найбоєздатніших армій світу, адже зважаючи на терористичну загрозу з боку Палестини і військову загрозу з боку сусідніх арабських держав більшість бойових частин армії знаходиться в повній бойовій готовності. Окрім цього Армія оборони Ізраїлю орієнтується на власні сили і економічні можливості держави Ізраїль намагається переважати армії сусідніх держав в технологіях, якості військової техніки та вишколі військових [2, с. 2]

Специфікою правової системи сучасного права Ізраїлю є відсутність у системі джерел права конституції як єдиного політико-правового документа, що має вищу юридичну силу. В Ізраїлі її замінюють окремі Основні закони. Базис законодавства складають 13 Основних законів держави Ізраїль, що регулюють різні конституційно-правові інститути [10, с. 314].

Одним із ключових нормативних актів є «Закон Ізраїлю про Армію Оборони Ізраїлю», ухвалений у 1986 році. У першій статті цього закону зазначено, що офіційною армією Ізраїлю є ЦАХАЛ. Згідно з шостою статтею, держава позбавлена права створювати чи утримувати будь-які інші збройні формування, за винятком випадків, прямо передбачених цим законом [10].

Закон зазнав змін двічі – у 1959 та у 1986 роках. Чинною є остання редакція закону, але до неї додаються поправки регулярно. При цьому підстави для відстрочки від проходження військової служби за призовом залишились незмінними від моменту ухвалення закону та зберігаються у всіх наступних редакціях.

В 1949 році був прийнятий закон Ізраїлю про Армію Оборони Ізраїлю, де визначались основні положення про військову службу. В законі прописується призовний вік, строк служби для громадян Ізраїлю, а також процедури проходження комісій, які враховували стан здоров'я та фізичну підготовку. Окремо визначалися категорії осіб, які звільнялися від обов'язкової служби незалежно від стану здоров'я. Так, у 1949 році до таких категорій слід було віднести заміжні жінки, вагітні жінки, жінок з дітьми, а також тих, чиї релігійні переконання не дозволяють служити в армії.

Відповідно до закону про військову повинність, дійсна військова служба, а після її проходження – також і служба в резерві, є обов'язковими. Термін строкової служби для чоловіків становить 36 місяців, а для жінок – 24 місяці. За ізраїльським законодавством призову на військову службу підлягають чоловіки у віці від 18 до 29 років і незаміжні [12, с. 12].

На основі дослідження З.В. Гбура можна зробити кілька важливих висновків щодо чисельності збройних сил Ізраїлю та України, а також їх відповідності безпековим викликам і загрозам. ЦАХАЛ, за даними Міжнародного інституту стратегічних досліджень (Лондон), налічує приблизно 169 500 військовослужбовців із військовим резервом у 465 000 осіб. Що є одним із найвищих показників у світі, враховуючи населення країни, оскільки кількість військових на 1000 населення становить 76,3 особи [2].

Порівнюючи ці дані з Україною, можна побачити значну різницю. Збройні сили України при населенні у 42 мільйони осіб мають 209 000 військових і 900 000 резервістів, що становить лише 27,6 військових на 1000 населення – утричі менше, ніж в Ізраїлі. Такий дисбаланс демонструє різний підхід до формування оборонного потенціалу.

Ізраїль побудував свою військову стратегію на принципі чисельної рівноваги із сусідніми країнами, враховуючи чисельність армій Єгипту (438 000 діючих військових, 1 314 500 резерву), Сирії (139 000 діючих військових, 239 000 резерву), Йорданії (100 500 діючих військових, 180 500 резерву) і Лівану (60 000 діючих військових, 80 000 резерву). Завдяки своїм показникам Ізраїль здатний ефективно протистояти не лише окремим державам-сусідам, але й можливим військовим коаліціям. Хоча повна мобілізація резерву, що становить близько 10% населення, може негативно вплинути на економіку, така стратегія дає суттєві переваги в умовах військових загроз.

Для України, зважаючи на агресію з боку Російської Федерації, яка має перевагу в чисельності армії у 4,1 рази і резерву у 2 рази, доцільно збільшити кількість військовослужбовців до 350 000 осіб. Такий крок забезпечить не лише краще співвідношення між чисельністю військових і мирного населення, але й дозволить ефективніше охороняти протяжні національні кордони. Також важливим є нарощування військового резерву, що допоможе створити стратегічну глибину для протистояння потенційним загрозам.

З огляду на аналіз чисельності армій Ізраїлю та України, можна зробити припущення, що ефективна оборона держави в умовах постійних зовнішніх загроз потребує оптимального співвідношення чисельності військових і мирного населення, а також потужного військового резерву. Ізраїль демонструє успішний приклад збалансованого підходу, що дозволяє йому протистояти як окремим країнам-сусідам, так і можливим коаліціям завдяки високому рівню мобілізаційної готовності.

При врахуванні наведених даних та особливостей, варто зауважити, що для забезпечення ефективної обороноздатності держави недостатнє лише збільшення чисельності армії та резерву. На нашу думку, не менш важливими є якість управління, дисципліна та морально-психологічний стан особового складу. Як показує досвід, зовнішні фактори, такі як негативне ставлення до військових, невиконання статуту, добровільне залишення частин, дискримінація на різних підставах, в тому числі на основі гендеру, можуть значно послабити боєздатність навіть чисельно переважаючих збройних сил, що в подальшому призведе до провалу військових операцій.

Відтак, разом із нарощуванням кількісного потенціалу важливо впроваджувати системні реформи, спрямовані на покращення умов служби, підвищення мотивації військовослужбовців, суворе дотримання статуту та формування довіри до військового керівництва. Досвід Ізраїлю в цьому контексті є показовим: крім чисельної переваги, важливу роль відіграє створення умов для високого рівня дисципліни, підготовки та відповідальності в армії. Для України ці аспекти є якщо не ключовими, то одними з вирішальних на шляху до ефективного протистояння агресору та забезпечення довгострокової безпеки.

Взагалі, можна погодитись з тезою про те, що успіхи Ізраїлю в інноваційних сферах беруть початок із низки чинників, зокрема з позитивного впливу релігійної культури, яка заохочує підда-

вати авторитети сумніву. Ізраїль пишається своїм етнічним, політичним та релігійним різноманіттям і високо цінує світські інститути. Інші чинники – як от хуцпа, обов'язкова військова служба, відомі університети, ефективна «велика держава», дефіцит природних ресурсів і різноманіття – разом становлять національні риси й пояснюють, як крихітний Ізраїль став лідером [13, с. 23].

Проаналізувавши дослідження Аелет Харель, саме з історичного контексту [5] можна підійти до наступного висновку про те, що залучення жінок до збройних сил Ізраїлю має довгу історію, яка почалася ще до створення держави. Жінки брали участь у захисті поселень, служили в підпільних оборонних організаціях і створили фундамент для подальшої участі у формуванні ЦАХАЛ. З ухваленням у 1949 році Закону про військову службу, військова служба стала обов'язковою для жінок, що стало важливим символом гендерної рівності. Дане рішення не лише відображало ідеологію рівності, закладену в основу ізраїльської державності, але й зробило Ізраїль унікальною країною у цьому аспекті.

Проте, попри проголошені принципи рівності, жінки тривалий час залишалися обмеженими у своїх можливостях. Військова служба для жінок здебільшого зводилася до небойових і допоміжних ролей, таких як викладацька діяльність, адміністративна робота, соціальна допомога, догляд за пораненими тощо. Зазначені обмеження формували ієрархічну гендерну систему, у якій чоловіки домінували в бойових підрозділах, що вважалися більш престижними та важливими для кар'єрного зростання.

Аелет Харель підкреслює, що реальна інтеграція жінок у бойові підрозділи ЦАХАЛ відбувалася повільно та вимагала зусиль і боротьби. Зокрема, жінки стикалися з численними бар'єрами, як соціальними, так і юридичними. Наприклад, законодавство, яке віддає пріоритет сімейній ролі жінок, скорочуючи тривалість їхньої служби та дозволяючи звільнення за шлюбом, підсилювало ці обмеження. Бойові ролі, попри поступові зрушення, залишаються винятком, а не правилом для жінок, і боротьба за повну інтеграцію триває.

Автор доходить висновку, що хоча жінки відіграють значну роль у військовій сфері Ізраїлю, і зроблено чимало кроків у напрямку забезпечення гендерної рівності, реальна інтеграція залишається незавершеним процесом. Чоловіки досі домінують у бойових і командних ролях, що обмежує доступ жінок до ключових позицій, необхідних для впливу в ізраїльському суспільстві. Військова система, як і раніше, підтримує гендерні ієрархії, незважаючи на прогресивні реформи. Проаналізований досвід демонструє, що формальна рівність у законодавстві ще не гарантує справжньої рівності у практиці.

Також варто акцентувати увагу на тому, що, хоча більшість жінок в Ізраїлі проходять обов'язкову військову службу та часто пишуться цим досвідом, існує невелика, але значуща група жінок, які свідомо відмовляються від служби або протестують проти системи через різні причини. Деякі жінки уникають служби з опортуністичних мотивів, використовуючи правові лазівки. Яскравим прикладом є Бар Рафаелі, ізраїльська модель, яка уникнула військової служби, організувавши фіктивний шлюб. Наведений випадок ілюструє, як певні соціальні обставини або кар'єрні плани можуть стимулювати жінок використовувати звільнення, доступне за законодавством.

Інша категорія винятків включає ідеологічний опір. Наприклад, Лаура Міло подала позов про звільнення від служби, посилаючись на «причини совісті». Вона заявила про свій протест проти ізраїльської політики на окупованих територіях, однак суд розцінив її позицію як політичну, а не як особисту совісну відмову. Як наслідок, її позов було відхилено, і вона отримала тюремний термін, ставши однією з небагатьох жінок, які свідомо приймають покарання за відмову служити. Наведений випадок підкреслює конфлікт між державними вимогами та правом особи на ідеологічну позицію.

Ще одна форма опору спостерігається серед жінок, які завершили службу, але після цього приєднуються до соціальних організацій, спрямованих на припинення окупації. Наприклад, організація «Жінки, що порушують мовчання» об'єднує ветеранок, які використовують свій досвід служби для адвокації проти війни. Дані жінки, хоч і є винятком, представляють іншу перспективу щодо військової служби, показуючи, як досвід армії може трансформуватися у політичну активність [5].

Відтак, хоча більшість жінок проходять військову службу, винятки висвітлюють важливі соціальні та політичні виклики. Вони демонструють, що формальна рівність у законодавстві ще не гарантує повної інтеграції жінок у військову систему на рівних із чоловіками правах. Зазначені випадки нагадують про необхідність урахування індивідуальних переконань і свободи вибору, щоб адаптувати військову службу до реалій сучасного суспільства.

У своїй роботі, Орн Сассон-Леві наголошує, що сучасний підхід до вивчення гендеру у військовій сфері повинен враховувати значний прогрес у розумінні гендерних відносин і їхньої багатовимірної природи [6]. І справді, сучасний світ зазнає кардинальних змін, і це вимагає глибшого та більш багатовимірного підходу до вивчення гендерних питань у військовій сфері. Ранні дослідження, такі як ті, що цитує Дафна Ізраелі: «Гендерний режим військової сфери, що базується на гендерному поділі праці та структурі влади, як формальній, так і неформальній, визначає та підтримує сприйняття жінок у суспільстві як допоміжних партнерів чоловіків» [7], були надзвичайно важливими для початку критичного аналізу ролі жінок у військових організаціях. Вони окреслювали гендерний поділ праці як основу для підтримання патріархальних норм, які обмежували жінок допоміжними ролями, одночасно закріплюючи домінування чоловіків.

Однак ці уявлення відображали бінарне та дихотомічне розуміння гендеру, яке нині здається недостатнім. Парадигматичні зміни в гендерних дослідженнях дозволили розглядати гендер як складну систему, яка стоїть нарівні з іншими проблемами. Гендер більше не розглядається ізольовано, а військова сфера – як виключно маскулінний простір, де жінки лише підпорядковуються або стають жертвами.

Нові підходи підкреслюють, що гендерна динаміка зачіпає як жінок, так і чоловіків, і що обидві групи мають різноманітні й часто суперечливі досвіди. У сучасному суспільстві, де гендерні ролі постійно змінюються, військова сфера вже не є статичною і стабільною у своєму гендерному режимі. Жінки дедалі більше включаються до бойових підрозділів і займають керівні посади, а маскулінність також зазнає трансформації, переосмислюючи традиційні уявлення про військовий обов'язок і силу.

Значним поворотним моментом щодо інтеграції жінок у бойові ролі в ЦАХАЛ став випадок Еліс Міллер у 1995 році. Молода жінка подала апеляцію проти відмови ЦАХАЛ дозволити їй пройти відбіркові тести на пілотні курси, посилаючись на гендерну дискримінацію. Верховний суд постановив, що не існує обґрунтувань для відмінностей у можливостях між жінками і чоловіками, що стало важливим кроком до забезпечення гендерної рівності у війську. У 1998 році перша жінка успішно закінчила курси пілотів, і з тих пір кількість жінок у бойових ролях зростає [5].

У своєму рішенні суд зобов'язав ЦАХАЛ інтегрувати жінок не лише відповідно до поточних безпекових потреб, а й із урахуванням глибинного зобов'язання забезпечити рівність [14]. Як наголосила суддя Това Штрасберг-Коен: «У разі зіткнення цінності рівності та цінності національної безпеки, що впливає з потреб армії, безпека держави може вважатися пріоритетною цінністю й вищою за важливістю порівняно з рівністю. Але безпека держави – це не магічне слово, яке у всіх випадках і за будь-яких обставин превалює над усім, і рівень цієї безпеки може бути різним [15].

У 2000 році до Закону про військову службу була внесена поправка, відповідно до якої жінки мають таке ж право обіймати будь-яку посаду у Збройних силах Ізраїлю, як і чоловіки. Ця поправка надала жінкам можливість на рівні з чоловіками бути визнаними фізично та психологічно придатними для роботи. Питання ж про те, чи може жінка за своїми якостями бути призначена на певну посаду, залишається на розсуд військових командирів у кожному конкретному випадку [8].

У такий спосіб Кнесет ухвалив спеціальний закон, що закріпив рівні можливості для жінок у ЦАХАЛ [16]. Після цього армія зняла частину обмежень на службу жінок на бойових посадах, зменшила кількість жінок, призначених на діловодні та адміністративні посади, а також застосувала підхід гендерного мейнстрімінгу в низці організаційних процесів відбору та розподілу солдатів. Зміни зруйнували усталений гендерний розподіл і призвели до спільної (неподіленої) служби чоловіків і жінок у межах одних підрозділів [17].

В Ізраїлі вибрано воєнно-орієнтований підхід до управління в умовах кризових ситуацій., що зумовлено генезою самої держави та навколишнім безпековим середовищем з існуванням постійного джерела екзистенційної загрози та обмеженими ресурсами через особливості географічного розташування [11, с. 330].

Висновки. Ізраїльський досвід інтеграції жінок у військову сферу демонструє важливість стратегічного залучення всього населення до оборони держави, зокрема в умовах постійних безпекових викликів. Запровадження гендерної рівності у збройних силах, попри певні невирішені питання, слугує прикладом того, як об'єднання ресурсів та ефективне використання кадрового потенціалу сприяє зміцненню обороноздатності держави.

Для України, яка перебуває в умовах широкомасштабного військового конфлікту, досвід Ізраїлю надає корисні уроки для проведення реформ у сфері національної безпеки. Успішна інтеграція жінок до Збройних сил України вимагає комплексного підходу, що включає не лише законодавчі ініціативи, але й зміну культурних та соціальних уявлень про роль жінок у військовій службі. Важливим є усунення бар'єрів, які стримують реалізацію їхнього потенціалу, зокрема гендерних стереотипів та обмеженого доступу до керівних посад.

Застосування ізраїльського підходу до гендерної мейнстрімізації, що поєднує юридичне забезпечення рівності з практичними заходами її реалізації, стане ефективною стратегією для України. Особливу увагу слід приділити створенню умов, які сприятимуть рівності можливостей у бойових підрозділах та інших важливих сферах військової служби. Підхід сприятиме не лише підвищенню ефективності національної оборони, але й розвитку суспільства в цілому, де рівні права та можливості визнаються основоположними принципами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Флурі Ф., Бадрак В. Сучасний досвід призову на строкову службу та формування військового резерву. Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння. Женева-Київ, 2017. 86 с.
2. Гбур З. Принципи роботи Армії оборони Ізраїлю та їх імплементація в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/7_2021/3.pdf. (дата звернення: 06.01.2025).
3. Draft IDF. Women in the army. *Draft IDF website*. 2020. URL: <https://draftidf.co.il/women-in-the-army> (дата звернення: 06.01.2025).
4. Baumel-Schwartz J.T. The lives and deaths of female military casualties in Israel during the 1950s. *Israel Studies Review*. 2009. Vol. 14(2). P. 134–157.
5. Harel A. Women in the Military in Israel. URL: https://www.academia.edu/77926418/Women_in_the_Military_in_Israel (дата звернення: 06.01.2025).
6. Sasson-Levy Or. Research on Gender and the Military in Israel: From a Gendered Organization to Inequality Regimes. *Israel Studies Review* 2011. Vol. 26, No. 2. P. 73–98.
7. Дрозд О. Гендерна рівність у сфері безпеки й оборони: міжнародний досвід. *Адміністративне право і процес*. 2020. № 10. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/10/19.pdf> (дата звернення: 06.01.2025).
8. Животовська І.Ю. Ізраїльський конституціоналізм: оглядовий аналіз. *Правове життя сучасної України*: у 3 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.) / відп. ред. М.Р. Аракелян. Одеса: Гельветика, 2020. Т. 1. С. 313–316.
9. Knesset – the parliament of Israel: official website. *Knesset - the parliament of Israel: official website*. URL: <https://www.knesset.gov.il/maintenance-page-geo> (дата звернення: 06.01.2025).
10. Терент'єва А. Досвід держави Ізраїль щодо управління безпекою цивільного населення в умовах кризових ситуацій. *Державне управління*. 2023. № 2(14). С. 310–333.
11. Біліченко В.М. Ізраїльський досвід формування кадрового потенціалу збройних сил. URL: <https://journals.maup.com.ua/index.php/public-management/article/view/2553/3016> (дата звернення: 06.01.2025).
12. Йоріш А. Нехай будуть з вами інновації Як ізраїльська винахідливість рятує світ. Київ: Yakaboo Publishing, 2019. 269 с.
13. Shafran-Gittleman I. Women's Service in the IDF: Between the People's Army and Gender Equality. 2018. URL: <https://en.idi.org.il/articles/24554> (дата звернення: 06.01.2025).
14. High Court 4541/94 Miler against the defense minister. URL: <https://versa.cardozo.yu.edu/opinions/miller-v-minister-defence> (дата звернення: 06.01.2025).
15. Levy Y. Why Did the Exclusion of Women in the Army Develop? 2012.
16. Sasson-Levi O., Amram-Katz S. Gender Integration in Israeli Officer Training: Degendering and Regendering the Military. *Journal of Women in Culture and Society*. 2007. Vol. 33 (1). P. 105–135.

УДК: 342.7:355.1

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.23>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВОГО ОМБУДСМЕНА: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД І ПЕРСПЕКТИВИ УКРАЇНИ

Сарнавський М.,
*здобувач наукового ступеня доктора філософії
Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва
імені академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України
e-mail: sarnavsky60@gmail.com*

Сарнавський М. Адміністративно-правові основи діяльності військового омбудсмена: міжнародний досвід і перспективи України.

Дослідження присвячено аналізу сутності, функцій та моделей організації інституту військового омбудсмена в контексті сучасних викликів, пов'язаних із забезпеченням прав військовослужбовців. Особливу увагу приділено порівнянню міжнародного досвіду функціонування військових омбудсменів та можливості адаптації успішних практик до українських реалій.

У роботі висвітлено історичні передумови виникнення інституту омбудсмена, його поступовий розвиток та розповсюдження у світі. Зокрема, проаналізовано три основні моделі військових омбудсменів, які включають: інститути, інтегровані у структуру збройних сил (наприклад, у США та Нідерландах), загальні інститути омбудсмена, що охоплюють військову сферу (Польща, Україна), та спеціалізовані незалежні органи, що працюють виключно у військовій сфері (Канада, Велика Британія, Німеччина). Розглянуто переваги та недоліки кожної моделі, акцентовано на їх впливі на прозорість, підзвітність і демократичний контроль у військовій сфері.

Функціональний аспект діяльності військового омбудсмена включає розгляд скарг, проведення розслідувань, підготовку рекомендацій для усунення недоліків у роботі збройних сил, моніторинг дотримання прав військовослужбовців, а також нагляд за виконанням норм міжнародного гуманітарного права. Важливим інструментом є підготовка звітів, що сприяють інформуванню громадськості, парламенту та військових структур про виявлені проблеми та шляхи їх вирішення.

Дослідження підкреслює, що створення інституту військового омбудсмена в Україні є невідкладною необхідністю в умовах триваючої війни. Військовий омбудсмен може стати гарантом правового порядку в армії, забезпечуючи захист прав військовослужбовців і зміцнюючи довіру між суспільством і збройними силами. Запровадження такої інституції сприятиме не лише демократизації військової адміністрації, а й підвищенню міжнародного іміджу України як держави, що дотримується прав людини навіть у воєнний час.

У висновках обґрунтовано, що ефективність діяльності військового омбудсмена залежить від інтеграції міжнародних стандартів у національну правову систему, забезпечення незалежності, належного фінансування та чіткої координації з іншими державними структурами. Досвід країн із різними моделями військових омбудсменів дозволяє визначити перспективні напрями розвитку цього інституту в Україні, враховуючи специфіку національного законодавства і потреби військовослужбовців.

Ключові слова: військовий омбудсмен, демократичний контроль, збройні сили, захист прав, прозорість.

Sarnavskyi M. Administrative and legal foundations of the activities of the military ombudsman: international experience and prospects of Ukraine.

The study is devoted to the analysis of the essence, functions and models of organization of the military ombudsman institution in the context of modern challenges related to ensuring the rights of servicemen. Special attention is paid to the comparison of international experience in the functioning of military ombudsmen and the possibility of adapting successful practices to Ukrainian realities.

The work highlights the historical prerequisites for the emergence of the ombudsman institution, its gradual development and spread in the world. In particular, three main models of military ombudsmen are analyzed, which include: institutions integrated into the structure of the armed forces (for example, in the USA and the Netherlands), general ombudsman institutions covering the military sphere (Poland, Ukraine), and specialized independent bodies operating exclusively in the military sphere (Canada, Great Britain, Germany). The advantages and disadvantages of each model are considered, with an emphasis on their impact on transparency, accountability and democratic control in the military sphere.

The functional aspect of the military ombudsman's activities includes considering complaints, conducting investigations, preparing recommendations to eliminate shortcomings in the work of the armed forces, monitoring compliance with the rights of servicemen, and supervising the implementation of international humanitarian law. An important tool is the preparation of reports that help inform the public, parliament, and military structures about the identified problems and ways to solve them.

The study emphasizes that the creation of the institution of a military ombudsman in Ukraine is an urgent necessity in the conditions of the ongoing war. The military ombudsman can become a guarantor of legal order in the army, ensuring the protection of the rights of servicemen and strengthening trust between society and the armed forces. The introduction of such an institution will contribute not only to the democratization of the military administration, but also to improving the international image of Ukraine as a state that respects human rights even in wartime.

The conclusions substantiate that the effectiveness of the military ombudsman depends on the integration of international standards into the national legal system, ensuring independence, adequate funding and clear coordination with other state structures. The experience of countries with different models of military ombudsmen allows us to identify promising directions for the development of this institution in Ukraine, taking into account the specifics of national legislation and the needs of military personnel.

Key words: military ombudsman, democratic control, armed forces, protection of rights, transparency.

Постановка проблеми. Інститут військового омбудсмена є важливою складовою демократичного управління та ефективного захисту прав військовослужбовців. В умовах збройного конфлікту та загострених безпекових викликів, таких як війна в Україні, захист прав військових стає пріоритетним завданням для держави. «Військові – одна з найбільш незахищених спільнот», – зауважив військовий і правозахисник М. Буткевич, якому в жовтні 2024 року вдалося повернутися з російського полону [21]. Наведені слова особливо актуальні в умовах триваючої війни в Україні, де права військовослужбовців часто залишаються недооціненими через специфіку вертикальної структури командування. Військові стикаються з численними викликами, включаючи фізичні й психологічні навантаження, несправедливе ставлення та обмежені можливості для захисту своїх прав.

Особливо звертає на себе увагу проблема забезпечення прав військовослужбовців, про що все частіше говорять вітчизняні правозахисники: «Захист військовослужбовців в умовах війни стоїть особливо гостро, бо більшість існуючих юридичних механізмів захисту прав майже не діє чи не працюють, оскільки у військовослужбовців набагато менше часу для захисту своїх прав, аніж у цивільних. Тому треба переглядати механізми і строки реагування на їхні скарги» [23].

Зважаючи на зазначені обставини, питання функціонування військового омбудсмена набуває особливої актуальності для України, яка перебуває в стані війни. Російсько-українська війна загострила системні проблеми у сфері захисту прав військовослужбовців, зокрема недостатню ефективність існуючих механізмів правового регулювання, що ускладнює своєчасну реакцію на порушення їхніх прав. Вивчення міжнародного досвіду в цьому контексті є надзвичайно важливим, адже аналіз успішних практик інших країн дозволяє адаптувати їх до національних реалій. Саме створення дієвої моделі військового омбудсмена має стати ключовим інструментом для забезпечення балансу між військовою дисципліною, правовою захищеністю і дотриманням гуманітарних стандартів, що є критично важливим у часи воєнного протистояння.

Мета дослідження полягає у визначенні адміністративно-правових засад діяльності військового омбудсмена, аналізі міжнародного досвіду його функціонування та обґрунтуванні перспектив впровадження цієї інституції в Україні в умовах російсько-української війни.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика військового омбудсмена вже була предметом досліджень у багатьох науковців. Наприклад, Л. Голяк та О. Майданник розглядали загальні принципи діяльності омбудсменів у забезпеченні прав людини, зосереджуючи увагу на

механізмах їхньої роботи у демократичних країнах. Ю. Палєєва та О. Решетилова аналізували спеціалізовані моделі омбудсменів у різних країнах, приділяючи увагу можливості адаптації цього досвіду до українського контексту.

Окремо заслуговують на увагу праці Б. Бакленда, В. Макдермотта та О. Марцеляка, які зосереджувалися на особливостях інституту військового омбудсмена. Їхні дослідження охоплюють аспекти правового регулювання, структурної організації та функціонування цього інституту як гарантії захисту прав військовослужбовців. Досвід парламентського контролю над збройними силами висвітлювали Л. Буткевич та Г. Борн, які підкреслювали важливість прозорості та підзвітності у військовій сфері.

Виклад основного матеріалу. Функціонування інститутів омбудсмена часто нашоується на значні труднощі. Однією з головних проблем є недосконалість нормативно-правової бази, а також суперечливість окремих законодавчих положень, що регламентують їхню діяльність. Крім того, існуючі законодавчі обмеження нерідко стають перешкодою для здійснення омбудсменами необхідної кількості виїздів, які дозволяють оцінити ситуацію безпосередньо на місцях, а також обмежують доступ до секретної інформації [5]. Додатковий тиск чинять корупція та зловживання з боку чиновників, що знижують рівень довіри суспільства до державних інституцій і створюють ризики для ефективної роботи омбудсменів [7]. Навіть у тих країнах, де ці інститути відносно незалежні від зовнішніх проблем, їхня діяльність багато в чому залежить від співпраці з іншими державними установами. Однак така співпраця часто ускладнюється або стає неможливою через корупцію чи неспроможність цих установ виконувати свої обов'язки належним чином [1].

Варто зазначити, що концепція запровадження військового омбудсмена ґрунтується на принципі «військовослужбовець – це насамперед громадянин». Тож військова служба не може бути відокремленою від базових громадянських прав та свобод [3].

Як підкреслює професор О.В. Марцеляк створення посади військового омбудсмена «має стати важливим чинником демократизації суспільства загалом і національної військової адміністрації зокрема; має забезпечити виконання конституційних норм, що гарантують права і свободи військовослужбовців, сприяти створенню в суспільстві атмосфери довіри до армії» [20, с. 29].

Інститут військового омбудсмена відіграє ключову роль у запобіганні зловживанням та іншим порушенням у збройних силах, а також у забезпеченні підзвітності та прозорості їхньої діяльності перед суспільством. Виконуючи функції з розгляду скарг та звернень, а також аналізуючи питання у межах своєї компетенції та суміжних сфер, омбудсмен сприяє захисту прав людини, запобігає неефективному використанню ресурсів, усуває недоліки управління і сприяє вдосконаленню механізмів керування у сфері безпеки загалом [3].

Ю.С. Палєєва вважає, що механізм забезпечення й захисту особистої безпеки, а також прав і свобод людини в сучасних умовах являє собою складний правовий комплекс, який включає як внутрішньодержавні, так і міжнародні засоби. Сьогодні в державних системах захисту прав і свобод громадян від свавілля державних органів управління й від зловживання владою з боку чиновників активно використовується інститут омбудсмена [24, с. 84].

Такої ж думки і О.О. Майданник, що спеціалізований військовий омбудсмен як особлива правозахисна інституція, не залежна від жодних органів влади, здатний більш ефективно захищати права військових. На переконання вченого, інститут омбудсмена сприятиме демократизації національної військової адміністрації зокрема та військових відносин взагалі, забезпеченню додержання законності у сфері функціонування збройних сил та гарантуванню правової безпеки в армії і на флоті [19, с. 15].

У сучасних умовах запровадження інституту військового омбудсмена є важливим і прогресивним кроком для посилення правового захисту українських військовослужбовців. За словами новопризначеної військової омбудсменки О. Решетілової, основним завданням її діяльності є забезпечення функціонування системи, яка ефективно захищатиме права та свободи кожного військового, незалежно від звання, та протидіятиме будь-яким проявам несправедливості. Вона підкреслює: «Ми створюємо таку унікальну структуру. Звісно, що на основі міжнародного досвіду. Проте нам треба це вписати в українську систему державного управління у воєнний час і так, щоб вона була дієва» [21].

Введення військового омбудсмена пояснюється тим, що військовослужбовці мають специфічний правовий статус, обумовлений особливостями їхньої діяльності. Окрім загальних законів, вони

підпадають під дію спеціальних нормативно-правових актів, які визначають порядок проходження служби, що робить їх однією з найбільш регульованих соціальних груп [22]

Такої ж думки дотримуються Л.О. Левенець та А.В. Корчевна, які зазначають, що необхідність впровадження спеціалізованого омбудсмена з прав військовослужбовців пояснюється особливими умовами, в яких перебувають військові. Вони підкреслюють, що, враховуючи закони воєнного часу та вимоги військової дисципліни, військовослужбовці належать до вразливої категорії, яка часто неспроможна самотійно захистити свої права та законні інтереси [18].

Їх підхід підтверджує важливість створення спеціалізованого інституту військового омбудсмена як незалежного арбітра та захисника прав військових. Адже у військовій ієрархії, яка базується на суворій дисципліні та підпорядкуванні, захист прав стає не лише складним, а інколи й неможливим без зовнішнього втручання. Військовий омбудсмен може стати важливим інструментом не лише для забезпечення дотримання прав військовослужбовців, а й для підвищення довіри до державних інституцій.

Ефективність інституту військового омбудсмена залежить від двох основних факторів: впровадження міжнародних стандартів захисту прав людини та інтеграції національних особливостей в управлінську і правову системи.

Інститути омбудсмена у справах збройних сил відіграють ключову роль у забезпеченні функціонування демократичної системи управління. У 2000 році Комісія ООН з прав людини, яка згодом була реорганізована у Комітет, прийняла резолюцію, що окреслює п'ять основних принципів ефективного державного управління: прозорість, відповідальність, підзвітність перед суспільством, залучення представників громадськості до управлінських процесів, а також забезпечення зворотного зв'язку з громадянами шляхом реагування на їхні запити та очікування [4].

Перераховані принципи є універсальними і можуть стати основою для формування та функціонування інституту військового омбудсмена в Україні. Прозорість забезпечує доступність інформації про діяльність омбудсмена для громадськості та військових, сприяє довірі до цієї інституції. Відповідальність і підзвітність суспільству гарантують, що військовий омбудсмен несе реальну юридичну та моральну відповідальність за свої дії та рішення. Участь суспільства передбачає залучення громадян, правозахисників і незалежних експертів до обговорення ключових проблем і розробки стратегій їх вирішення. Зворотний зв'язок із суспільством створює можливість ефективного реагування на актуальні виклики та запити військовослужбовців, забезпечуючи динамічний розвиток інституту.

Інститут омбудсмена, як незалежний та об'єктивний орган, сприяє реалізації принаймні трьох важливих принципів:

- Забезпечення зворотного зв'язку з громадянами, адже він приймає скарги безпосередньо від населення та має повноваження проводити відповідні розслідування.
- Підвищення відповідальності й підзвітності шляхом надання рекомендацій для усунення виявлених проблем.
- Забезпечення прозорості через публікацію звітів, що відображають результати досліджень, пов'язаних із питаннями функціонування збройних сил [3].

Військовий омбудсмен повинен стати гарантом справедливості та правового порядку в армії, забезпечуючи кожному військовослужбовцю почуття захищеності та поваги. Його діяльність сприятиме не лише підвищенню морального духу військових, а й зміцненню позицій України на міжнародній арені як держави, що навіть у найважчі часи залишається вірною демократичним принципам.

В умовах сучасних викликів запровадження інституту військового омбудсмена є необхідним та давно очікуваним кроком, що відіграватиме ключову роль у посиленні правового захисту українських військовослужбовців.

На нашу думку для того, щоб дійти розуміння важливості інституту військового омбудсмена, необхідно спочатку розпочати з розуміння історичних передумов та витоків цього інституту, як і в будь-якому ґрунтовному дослідженні. Проаналізувавши досвід країн, які вже мають усталені моделі військового омбудсмена, можна буде визначити, які аспекти були успішними, а які потребували доопрацювання для подальшої ефективної праці.

Проводячи дослідження інституту омбудсмена, історичного розвитку цього інституту, можна виділити два ключові етапи його становлення і поширення:

Так, згідно з першим підходом, інститут омбудсмена пройшов дві основні «хвилі» розвитку. Перша «хвиля» припадає на 1960-ті роки, коли цей інститут почав поширюватися за межі Північної Європи до інших європейських країн, Нової Зеландії та держав Британської співдружності. Друга «хвиля» розпочалася наприкінці 1980-х років і була тісно пов'язана з демократичним транзитом у країнах Латинської Америки, Африки, Азії, Океанії, а також Центральної та Східної Європи. Зазначений період характеризувався масовим запровадженням інституту омбудсмена у державах, які переходили від авторитарних до демократичних режимів.

Другий підхід, виділяє три фази розвитку інституту омбудсмена. Перша фаза охоплює понад 130 років існування цього інституту виключно у Швеції, а згодом – у Фінляндії, яка адаптувала шведську модель. Друга фаза починається з 1955 року, коли інститут омбудсмена був запроваджений у Данії, і триває з його поширенням у державах із стійкими демократичними системами, зокрема в ангlosаксонських країнах і решті Європи. Третя фаза стосується країн, які переживали перехід від авторитарного до демократичного режиму, таких як Іспанія та Португалія, де виникли спеціалізовані омбудсмени, такі як Захисник народу та Проведор юстиції.

На думку С.В. Банаха, до класифікації етапів розвитку інституту омбудсмена варто додати ще один – виникнення інститутів із вузькою спеціалізацією, початок якому поклало створення першого спеціалізованого омбудсмена у Швеції. Науковець зазначає, що вивчення історії формування та поширення цього інституту дозволяє краще зрозуміти причини його виникнення, еволюцію функцій, що призвели до різноманітності його форм, а також визначити його значення та місце в правових системах окремих держав. Саме інститут омбудсмена у Швеції справедливо вважається прототипом сучасних аналогів у світі [12, с. 40]. З цим твердженням складно не погодитись.

Насамперед, поняття омбудсмена, яке у прямому перекладі зі шведської означає «представник інтересів», виникло у Швеції, яка вважається «батьківщиною» цього інституту [9]. Інститут омбудсмена у Швеції був заснований більш ніж за сто років до появи аналогічних органів в інших країнах і вважається прообразом поняття «омбудсмен» в його сучасній інтерпретації. [6] Омбудсмен – це обрана або призначена посадова особа, чия головна функція полягає в нагляді за діяльністю адміністративних органів, а в деяких країнах також за приватними особами та об'єднаннями, з метою захисту прав і свобод людини [9].

Заснування інституту омбудсмена у Швеції було не лише новаторським, але й випереджало час: на момент свого створення він існував як єдиний у своєму роді, більш ніж за сто років до появи аналогічних органів в інших державах, як зазначає У. Ільницька, поряд із традиційною назвою «омбудсмен», яка стала родовою для цього інституту, у різних країнах використовуються й інші найменування, що підкреслюють національні особливості та функції цієї посадової особи. Серед таких назв: парламентський комісар з питань адміністрації (Великобританія, Нова Зеландія), медіатор (Франція), народний захисник (Іспанія), проведор (Португалія), захисник громадянських прав (Польща), контролер сейму (Литва), захисник громадян (Греція), парламентський адвокат (Молдова), а в Україні – Уповноважений Верховної Ради України з прав людини [17].

Посаду військового омбудсмена вперше запровадили 19 травня 1915 року за рішенням парламенту Швеції. Успішний досвід функціонування шведського омбудсмена в галузі військової сфери згодом був врахований іншими країнами. Зокрема, у 1952 році така посада з'явилася в Норвегії, у 1956 році – в Німеччині, а згодом і в інших державах, серед яких Ізраїль, Швейцарія, Австралія, Боснія і Герцеговина, США тощо [8].

Військовий омбудсмен належить до категорії спеціалізованих омбудсменів. Його можна охарактеризувати як незалежний, самостійний публічно-правовий орган, створений для захисту прав і законних інтересів осіб, що належать до вразливих соціальних груп. Основною метою діяльності є забезпечення дотримання прав таких осіб з боку органів державної влади, місцевого самоврядування, їх представників, а також установ чи організацій, що надають публічні послуги [16, с. 173].

У світі існують три основні моделі інституту омбудсмена для збройних сил (військового омбудсмена або омбудсмена з військових питань):

Перша модель базується на внутрішніх механізмах розгляду скарг. Зазвичай це головна інспекція у складі міністерства оборони (Нідерланди, США, Чехія) [10, с. 481]. Генеральний інспектор, будучи структурно інтегрованим у збройні сили, зазвичай входить до загальної командної структури. Його популярність серед військових зумовлена здатністю краще зрозуміти

управлінські й командні питання, а також виявляти увагу до підвищення боєздатності підрозділів. Володіння знаннями законодавства та специфіки військової служби дозволяє генеральному інспектору більш ефективно вирішувати конкретні проблеми та завдання у збройних силах. Завдяки постійній присутності на місцях дислокації особового складу, генеральний інспектор є більш доступним для військовослужбовців, які виконують свої обов'язки у віддалених регіонах або за межами країни [5, с. 28].

У зазначених державах військовий омбудсмен, який часто виступає в ролі генерального інспектора, зосереджується на виконанні консультативних і посередницьких завдань, а також бере участь у вирішенні питань, пов'язаних із ветеранами.

Однак така модель має певні недоліки. Розміщення омбудсмена всередині структури збройних сил обмежує його незалежність, що ускладнює вирішення актуальних для армії проблем або проведення розслідувань, які можуть суперечити інтересам військової ієрархії. Зазначене, у свою чергу, здатне знизити легітимність інституту та послабити довіру суспільства до системи в цілому [5, с. 28].

На відміну від першої моделі, другу характеризують як загальний інститут омбудсмена, чії повноваження охоплюють нагляд за всіма гілками влади, включно з військовою сферою як окремим напрямом (Польща, Сербія, Україна, Швеція). Військовий омбудсмен у разі такої організації має високий рівень незалежності, оскільки не підпорядковується адміністративно збройним силам.

Серед слабких сторін виділяють недостатність спеціалізованих знань, що ускладнює розуміння окремих питань військової сфери, а також обмежений доступ до збройних сил без налагодженого співробітництва з оборонними структурами, що може перешкоджати розслідуванню скарг [10, с. 481]. Модель є поширеною у світі, де омбудсмени «загальної юрисдикції» здійснюють парламентський контроль, зокрема у військовій сфері [13, с. 24].

Третя модель інституту омбудсмена з питань, що стосуються збройних сил, є поєднанням елементів попередніх двох (Велика Британія, Німеччина, Канада). Спеціалізовані омбудсмени залишаються повністю незалежними від міністерства оборони, проте їх діяльність зосереджена виключно на питаннях, пов'язаних зі збройними силами. До недоліків належать ризики дублювання повноважень і конкуренції між установами, які можливо усунути лише за умови чіткої координації та готовності до співпраці [2].

Модель незалежного цивільного омбудсмена, чії функції стосуються виключно військової сфери, має значні переваги. Її реалізація дозволяє зосередитися на військових питаннях, сприяючи розвитку спеціальних знань і практичного досвіду. Публікація звітів і доповідей сприяє зміцненню наглядового потенціалу інших демократичних інститутів, насамперед парламенту, забезпечуючи доступ до інформації, яку парламентарям складно отримати іншим способом. Модель також підвищує рівень прозорості збройних сил і їх підзвітність суспільству. Водночас створення такого незалежного інституту може потребувати значних фінансових ресурсів [3, с. 30].

Також варто згадати, що в окремих країнах інститут військового омбудсмена може функціонувати у вигляді колегіальних структур, як-то: Військова апеляційна рада у Франції, інспекторська служба Міністерства оборони в Чехії, служба військових радників у Данії [13, с. 24].

Незалежно від обраної моделі інституту військового омбудсмена, ключовою умовою його ефективності є забезпечення достатніх повноважень та ресурсів для виконання покладених на нього функцій. Інститути омбудсмена у справах збройних сил мають діяти в умовах, які гарантують їх незалежність від зайвого впливу з боку командної вертикалі, виконавчої влади або інших органів, пов'язаних із військовою ієрархією.

Для України, в умовах триваючого збройного конфлікту, демократичний контроль і прозорість у військовій сфері є пріоритетними завданнями. Військовий омбудсмен має стати не лише захисником прав військовослужбовців, але й важливим елементом формування довіри між суспільством та збройними силами. Наділення інституту військового омбудсмена відповідними юридичними та фінансовими механізмами гарантуватиме його здатність виконувати функції, включаючи розгляд скарг, моніторинг дотримання прав військовослужбовців, а також вплив на вдосконалення законодавства у військовій сфері.

Варто зазначити, що ефективний військовий омбудсмен – це запорука посилення демократичного управління, забезпечення прозорості у військовій сфері та зміцнення правового порядку в збройних силах. Його незалежність, підзвітність суспільству та доступ до всіх необхідних ресурсів є обов'язковими умовами для забезпечення успішної роботи інституту. Слід зазначити, що

обраний підхід має враховувати не лише міжнародний досвід, але й національні реалії та потреби України.

Діяльність інституту омбудсмена з військових питань охоплює соціальний захист військовослужбовців і членів їхніх родин, забезпечення дотримання прав військових, а також прав цивільного населення, яке перебуває у зонах проведення бойових дій.

Повноваження військового омбудсмена включають вирішення питань, що стосуються прав людини у збройних силах, взаємодії профспілок із військовими структурами, військової юстиції, захисту прав меншин у військовій сфері, відносин між парламентськими комітетами і Міністерством оборони, громадського контролю над сектором безпеки, а також організації співпраці між Міністерством оборони і Генеральним штабом [24].

Функціональний аспект визначає сутність і специфіку інституту омбудсмена. Саме функції є ключовим елементом конституційно-правового статусу органів публічної влади та інших суспільних інституцій, оскільки вони формують основні напрями їхньої нормативно регламентованої діяльності [12, с. 19].

Аналіз функцій омбудсмена дозволяє з високою точністю визначити характер його діяльності, а також оцінити рівень і специфіку реалізації правозахисної функції в державах, які впроваджують цей інститут. Він сприяє розумінню правильності визначення пріоритетів на різних етапах розвитку держав, рівня організації правозахисної системи, ефективності діяльності правоохоронних органів, а також виявленню загальних і відмінних тенденцій у розвитку омбудсмена та інших правозахисних інституцій [15, с. 66].

Функції омбудсмена у сфері захисту прав військовослужбовців включають контроль за адміністративною діяльністю та функціонуванням збройних сил. Основна мета – забезпечення дотримання прав військовослужбовців під час проходження служби, сприяння розвитку прозорості та підзвітності у збройних силах [11, с. 97].

Основні функції інституту омбудсмена у військовій сфері включають моніторинг діяльності сектора безпеки, забезпечення законності у діях збройних сил, сприяння відкритості та відповідальності військових структур. Особлива увага приділяється практичним проблемам, що потребують негайного вирішення, підвищенню ефективності військового сектора та зміцненню довіри між суспільством і збройними силами, зокрема у військових питаннях [24, с. 8].

У країнах, як-от Норвегія, Німеччина та інших, омбудсмен у справах збройних сил виконує ключову функцію, спрямовану на посилення громадського демократичного контролю за діяльністю збройних сил. Його завданням є розробка ефективних механізмів для обробки скарг, реагування на них, а також моніторинг процедур, практик і політик у військовій сфері.

Серед специфічних обов'язків омбудсмена виділяється нагляд за дотриманням прав людини та норм міжнародного гуманітарного права під час проведення військових операцій і розгортання військових контингентів за межами країни [3, с. 6-7].

Слід підкреслити, що виконання основних функцій військовий омбудсмен реалізує через кілька ключових напрямів:

- Розгляд скарг, який є пріоритетною функцією. Діяльність передбачає прийняття та аналіз звернень громадян із подальшим проведенням розслідувань. Інститут омбудсмена у військовій сфері повинен приймати скарги як від діючих військовослужбовців, так і від тих, хто проходить строкову службу чи не має професійного військового статусу, охоплюючи широкий спектр питань.

- Проведення розслідувань, що тісно пов'язане з опрацюванням скарг. У межах своєї діяльності омбудсмен організовує з'ясування фактичних обставин, оцінює обґрунтованість звернень, пропонує альтернативні методи вирішення конфліктів або виступає посередником. Робота включає проведення допитів, виїзди на місця, інші слідчі процедури, а також підготовку висновків за результатами розслідувань.

Підготовка звітів і їхнє доведення до відома зацікавлених сторін, включаючи учасників скарги, парламент і громадськість, є однією з ключових функцій, що виконує інститут омбудсмена [3].

Омбудсмен з військових питань виступає важливим елементом у системі демократичного контролю та внутрішнього управління державою. Його доступність, а також можливість кожного військовослужбовця звернутися безпосередньо, минаючи службові інстанції, сприяють суттєвому зниженню кількості грубих порушень прав у збройних силах. Окреслений підхід виконує роль своєрідної «системи раннього попередження» для запобігання негативним явищам у військовій сфері [24, с. 8].

Висновки. Інститут військового омбудсмена є необхідним і актуальним інструментом для забезпечення демократичного контролю та правового захисту військовослужбовців, особливо в умовах збройного конфлікту. Його впровадження в Україні буде важливим кроком до вдосконалення національної системи захисту прав людини та гарантування прозорості у військовій сфері. Військовий омбудсмен має виконувати роль незалежного арбітра, спрямованого на запобігання порушенням прав військовослужбовців і забезпечення їх належного захисту, враховуючи як національні особливості, так і міжнародний досвід.

Ефективність цієї інституції залежатиме від її незалежності, прозорості та взаємодії з іншими демократичними інститутами. Україна має врахувати досвід інших країн, адаптувати найкращі практики до власних умов і створити модель омбудсмена, здатного не лише реагувати на порушення, але й сприяти попередженню системних проблем у збройних силах. Особлива увага має бути приділена формуванню законодавчої бази, яка б гарантувала ефективну реалізацію функцій омбудсмена.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Leigh I., Born H. A Comparative Perspective on Accountability. *Strategic Intelligence*. Prager. 2006. URL: <https://durham-repository.worktribe.com/output/1667303> (дата звернення: 25.01.2025).
2. Bourne G., Flury F., Lann S. Control and governance: the relevance of parliamentary control over the security sector and its reform: a collection of articles on fundamental aspects (document NCEA) / Geneva Center for Democratic Control of the Armed Forces, Parliamentary Assembly NATO. Brussels; Geneva; Kiev: NATO PA Publishers, 2006. 179 p.
3. Buckland B., McDermott V. Armed Forces Ombudsman Institutes: A Practical Guide. Geneva: SCIS, 2015. 161 p. URL: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Ombudsman_book_Ukrainian.pdf (дата звернення: 25.01.2025).
4. Yaremenko Yu. Civilian control over the Armed Forces. Experience of Germany. *Ukrainian Army*. 1998. № 5-6. P. 23.
5. Heiner H. Making Sense of Security Sector Governance. *Challenges of Security Sector Governance. Geneva and Muster: DCAF and Lit Verlag*. 2003. P. 11.
6. Kinzelbach K., Cole E. Monitoring and Investigating the Security Sector. *Bratislava: UNDP*. 2007. P. 13.
7. Linda C. Relf, The ombudsman, good governance and the international human rights system. Leiden: Martinus Nijhoff. 2004. P. 5.
8. Oosting M. Protecting the Integrity and Independence of the Ombudsman Institution: the Global Perspective. *The International Ombudsman Yearbook, ed. The International Ombudsman Institute*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International. 2019. P. 19.
9. Martseliak O.V. The military ombudsman as an institutional guarantee for the protection of military personnel rights (based on foreign experience). *Analytical and Comparative Jurisprudence*. 2024. No. 5. P. 94–100. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.14>.
10. Ryabovol L.T. ombudsmen as institutional and organizational guarantee of human rights and freedoms: foreign experience. *Scientific notes of Taurida National V.I. Vernadsky University. Series: Juridical Sciences*. 2019. Vol. 4. P. 38–43. DOI: <https://doi.org/10.32838/16063716/2019.4/07>.
11. Volodymyr T. The military ombudsman institute as an integral part of the national security system. *Pravova derzhava*. 2020. № 31. С. 477–484. DOI: <https://doi.org/10.33663/0869-2491-2020-31-477-484>.
12. Wieslander Bengt. The Parliamentary Ombudsman in Sweden. Stockholm: Bank of Sweden Tercentenary Foundation, 1999. 160 p.
13. Бакленд Б., Макдермотт В. Інститути омбудсмена у справах збройних сил: практичний посібник: посібник. Switzerland: ДКЗС, 2015. 162 с. URL: <https://www.dcaf.ch> (дата звернення: 25.01.2025).
14. Банах С. В. Функції омбудсманів у сучасному світі: порівняльно-правове дослідження: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Маріуполь, 2014. 236 с. URL: https://library.wunu.edu.ua/images/stories/praci_vukladachiv/Факультет%20Юридичний/Кафедра%20кримінального%20права%20та%20процесу/Банах%20Сергій/дисертація/дисертація%20Банах%20Сергій%20Володимирович.pdf (дата звернення: 25.01.2025).

15. Бондарев О. Зарубіжні моделі інституту омбудсмана із захисту прав військовослужбовців: досвід для України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. № 5. С. 21–25. URL: http://www.lsej.org.ua/5_2018/6.pdf (дата звернення: 25.01.2025).
16. Борн Р., Вілс Е., Букланд Би. Порівняльна перспектива інститутів омбудсмана з питань збройних сил. Букланд–Женева: Женевський центр демократичного контролю над озброєними силами, 2011. 39 с. URL: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/PP34_Ombudsman_Ukrainian.pdf (дата звернення: 26.01.2025).
17. Голяк Л.В. Інститут спеціалізованого омбудсмана: світовий досвід організації та діяльності: монографія. Львів: Видавництво «ЗУКЦ», 2011. 304 с.
18. Голяк Л. Захист прав трудових мігрантів за допомогою інституту спеціалізованого омбудсмана. *Соц.-ек.проблеми сучасного періоду України*. 2013. Вип. 3(101). С. 169–175. URL: [https://ird.gov.ua/sep/sep20133\(101\)/sep20133\(101\)_169_GolyakLV.pdf](https://ird.gov.ua/sep/sep20133(101)/sep20133(101)_169_GolyakLV.pdf) (дата звернення: 26.01.2025).
19. Ільницька У.В. Політико-правовий статус омбудсмана в системі інституційно-організаційних гарантій реалізації прав і свобод особи в демократичних державах. *Науковий вісник ЛНУВМБТ імені С.З. Гжицького*. 2011. № 2 (48). Т. 13. Ч. 3. С. 201–209.
20. Левенець А.В., Корчевна Л.О. The notion and characteristics of raiding with in the context of related notions of takeover and seizure of property. *Odesa National University Herald. Jurisprudence*. 2018. Vol. 23. №. 1(32). P. 7–14. DOI: [https://doi.org/10.18524/2304-1587.2018.1\(32\).134143](https://doi.org/10.18524/2304-1587.2018.1(32).134143) (дата звернення: 26.01.2025).
21. Майданник О. Інститут омбудсмана у механізмі забезпечення прав людини в Україні. *Адвокат*. 2010. № 7. С. 15. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Maid_adv_2010_7_1.pdf (дата звернення: 26.01.2025).
22. Марцеляк О. Інститут військового омбудсмана та перспективи його створення в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2003. № 3. С. 29–33.
23. Матвейчук М. В Україні з'явився військовий омбудсмен. Ольга Решетилова розповіла BBC про очікування від посади. *BBC Україна*. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/articles/cdx-97qv14neo> (дата звернення: 26.01.2025).
24. Палєєва Ю.С. Спеціалізовані омбудсмани в зарубіжних країнах: досвід для України. *Альманах міжнародного права*. № 7. С. 84. URL: <http://inlawalmanac.mgu.od.ua/v7/10.pdf> (дата звернення: 27.01.2025).
25. Ржеутська Л. Чи потрібен українським військовим свій омбудсмен? DW. 2023. URL: <https://www.dw.com/uk/ci-potriben-ukrainskim-vijskovim-svij-ombudsmen/a-66867869> (дата звернення: 27.01.2025).
26. Тарасюк В., Кресіна І. Обґрунтування необхідності впровадження інституту омбудсмана з військових питань. URL: https://www.academia.edu/35398322/ОБҐРУНТУВАННЯ_НЕОБХІДНОСТІ_ВПРОВАДЖЕННЯ_ІНСТИТУТУ_ОМБУДСМЕНА_З_ВІЙСЬКОВИХ_ПИТАНЬ (дата звернення: 27.01.2025).

УДК 347.734:342.951

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.24>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ПРОТИДІЇ ПОРУШЕННЯМ БЮДЖЕТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Сиймовський Р.М.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного права
та поліцейської діяльності,
Львівський державний університет внутрішніх справ,
ORCID: 0000-0002-5106-5205*

Сиймовський Р.М. Адміністративно-правовий статус Бюро економічної безпеки України як суб'єкта протидії порушенням бюджетного законодавства.

У статті проаналізовано адміністративно-правовий статус Бюро економічної безпеки України як суб'єкта протидії порушенням бюджетного законодавства. Досліджено зміст визначень адміністративно-правового статусу окремих суб'єктів протидії порушенням бюджетного законодавства, а також загального адміністративно-правового статусу Бюро економічної безпеки України.

Запропоновано структуру адміністративно-правового статусу Бюро економічної безпеки України як суб'єкта протидії порушенням бюджетного законодавства розглядати за допомогою змістовних та організаційно-структурних елементів. Мета, завдання, функції та повноваження складають систему змістовних елементів, відповідно до якої мета зумовлює визначення завдань, на підставі яких формуються функції і закріплюються повноваження з метою реалізації як завдань, так і функцій. Виокремлено нормативно-закріплені завдання, функції та повноваження Бюро економічної безпеки України, які дозволяють протидіяти бюджетній деліктності.

Наголошено, що метою діяльності Бюро економічної безпеки України як суб'єкта протидії порушенням бюджетного законодавства є мінімізація та усунення ризиків у бюджетній сфері за допомогою підвищення ефективності виявлення та оцінювання ризиків у цій сфері та розбудови ефективної моделі протидії бюджетним деліктам.

Доведено, що організаційно-структурні елементи адміністративно-правового статусу Бюро економічної безпеки України дозволяють організувати роботу щодо протидії порушенням бюджетного законодавства як за допомогою розподілу функцій між структурними одиницями (департаменти, управління, відділи, відділення, посади), так і за допомогою взаємодії між ними, а також між підрозділом Бюро економічної безпеки України та іншими суб'єктами системи протидії бюджетній деліктності.

Відзначено, що аналіз нормативно-правових актів дозволяє стверджувати, що основні елементи адміністративно-правового статусу Бюро економічної безпеки України як суб'єкта протидії бюджетним деліктам закріплено у законодавчих нормах. Запропоновано адміністративно-правовий статус Бюро економічної безпеки України як суб'єкта протидії порушенням бюджетного законодавства розглядати як закріплену на нормативно-правовому рівні сукупність елементів (змістовні – мета, завдання, функції, повноваження та організаційно-структурні – наявність структур та їх взаємодія), які дозволяють мінімізувати та усувати ризики вчинення деліктів у бюджетній сфері і впливати на бюджетну деліктність притаманними Бюро економічної безпеки України методами.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, Бюро економічної безпеки України, суб'єкт, протидія порушенням бюджетного законодавства, взаємодія.

Syimovskyi R.M. Administrative and legal status of the Economic Security Bureau of Ukraine as an entity for combating violations of budgetary legislation.

The article analyzes the administrative and legal status of the Economic Security Bureau of Ukraine as a subject of counteraction to violations of budget legislation. The content of the definitions of the

administrative and legal status of individual subjects of counteraction to violations of budget legislation, as well as the general administrative and legal status of the Economic Security Bureau of Ukraine, is studied.

It is proposed to consider the structure of the administrative and legal status of the Economic Security Bureau of Ukraine as a subject of counteraction to violations of budget legislation using substantive and organizational and structural elements. The purpose, tasks, functions and powers constitute a system of substantive elements, according to which the purpose determines the definition of tasks, on the basis of which functions are formed and powers are established in order to implement both tasks and functions. The normatively established tasks, functions and powers of the Economic Security Bureau of Ukraine, which allow combating budget delinquency, are highlighted.

It is emphasized that the purpose of the Economic Security Bureau of Ukraine as a subject of counteraction to violations of budget legislation is to minimize and eliminate risks in the budget sector by increasing the efficiency of identifying and assessing risks in this area and developing an effective model of counteraction to budget torts.

It is proven that the organizational and structural elements of the administrative and legal status of the Economic Security Bureau of Ukraine allow organizing work on counteraction to violations of budget legislation both through the distribution of functions between structural units (departments, departments, divisions, offices, positions), and through interaction between them, as well as between the subdivision of the Economic Security Bureau of Ukraine and other subjects of the system of counteraction to budget torts.

It is noted that the analysis of regulatory legal acts allows us to assert that the main elements of the administrative and legal status of the Economic Security Bureau of Ukraine as a subject of counteraction to budget torts are enshrined in legislative norms. It is proposed to consider the administrative and legal status of the Economic Security Bureau of Ukraine as a subject of counteraction to violations of budget legislation as a set of elements fixed at the regulatory and legal level (substantive - goal, objectives, functions, powers and organizational and structural - the presence of structures and their interaction), which allow minimizing and eliminating the risks of committing torts in the budget sector and influencing budget torts using methods inherent to the Economic Security Bureau of Ukraine.

Key words: administrative and legal status, Economic Security Bureau of Ukraine, subject, counteraction to violations of budget legislation, interaction.

Постановка проблеми. В умовах війни до ефективності виконання завдань суб'єктами протидії порушенням бюджетного законодавства ставляться особливі вимоги, адже попередження розкрадань бюджетних ресурсів, незаконного і неефективного їх використання та оперативна реакція на випадки вчинення бюджетних деліктів дозволяє зберегти і так обмежені кошти публічних фондів. Одним із суб'єктів системи протидії порушенням бюджетного законодавства вважається Бюро економічної безпеки України (далі – БЕБ, Бюро економічної безпеки). Важливість діяльності цього суб'єкта в контексті виконання зобов'язань, взятих на себе Україною перед міжнародними партнерами, та як ключового органу виконавчої влади у сфері протидії правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави, зумовлює необхідність постійного удосконалення правового статусу Бюро економічної безпеки. 20 червня 2024 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення роботи Бюро економічної безпеки України» [1], норми якого з поміж іншого спрямовані й на удосконалення правових засад діяльності БЕБ у частині чіткого визначення функцій та повноважень цього суб'єкта [2].

Мета, завдання, функції, повноваження органу публічної адміністрації, у тому числі й в окремих сферах діяльності, як елементів певної системи є предметом досліджень в контексті розуміння адміністративно-правового статусу суб'єкта владних повноважень, що зумовлює актуальність аналізу адміністративно-правового статусу БЕБ як суб'єкта протидії порушенням бюджетного законодавства.

Метою дослідження є аналіз адміністративно-правового статусу Бюро економічної безпеки України як суб'єкта протидії порушенням бюджетного законодавства для надання відповідної дефініції.

Стан опрацювання проблематики. Окремі аспекти адміністративно-правового регулювання діяльності БЕБ як суб'єкта протидії порушенням бюджетного законодавства були предметом досліджень І.М. Брегін, О.В. Герман, О.П. Гетманець, Е.С. Дмитренко, Я.С. Ковальчук, А.О. Макс-

юти, Ю.С. Назара, І.Я. Петрика, І.М. Проць, М.В. Шевчука та інших науковців. Проте наукового аналізу елементів та змісту адміністративно-правового статусу Бюро економічної безпеки України як суб'єкта протидії бюджетним деліктам здійснено не було.

Виклад основного матеріалу. Проблеми адміністративно-правового статусу були та залишаються актуальними в наукових дослідженнях. Адміністративно-правовий статус окремих суб'єктів протидії порушенням бюджетного законодавства визначають, наголошуючи на сфері протидії бюджетній деліктності та елементах цього статусу. При цьому, як відзначає Ю.С. Назар, під час дослідження адміністративно-правового статусу органів, уповноважених Бюджетним кодексом України на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, акцентується увага на закріплених на нормативно-правовому рівні завданнях і повноваженнях, які є основою для здійснення органами бюджетного контролю заходів протидії порушенням бюджетного законодавства [3, с. 117-118]. Завдання та їх реалізацію за допомогою повноважень також пропонують брати за основу й для характеристики адміністративно-правового статусу Рахункової палати у сфері протидії порушенням бюджетного законодавства, оскільки саме ці елементи відображають діяльнісні характеристики такого статусу [4, с. 82].

В.В. Люх під адміністративно-правовим статусом правоохоронного органу як суб'єкта забезпечення фінансової безпеки розуміє закріплене нормами адміністративного права положення правоохоронного органу, яке характеризується його компетенцією, повноваженнями та відповідальністю у сфері фінансової безпеки держави [5, с. 4]. І.М. Брегін пропонує адміністративно-правовим статусом підрозділів Національної поліції як суб'єктів протидії порушенням бюджетного законодавства вважати закріплену на нормативно-правовому рівні сукупність змістовних (мета, завдання, функції, повноваження) та організаційно-структурних елементів, які дають змогу цим суб'єктам впливати на бюджетну деліктність і взаємодіяти з іншими суб'єктами системи [6, с. 3].

Що ж до Бюро економічної безпеки, то його загальний адміністративно-правовий статус розглядають як правове становище цього центрального органу виконавчої влади в системі органів державної влади, що визначається шляхом законодавчого закріплення у нормах адміністративного права його завдань та функцій, предмету відання, компетенції, гарантій діяльності, відповідальності тощо [7, с. 106], а відповідний статус працівників БЕБ (категорії, похідної від адміністративно-правового статусу БЕБ) – як закріплену нормами адміністративного законодавства та суміжних галузей права (конституційного, трудового та ін.) систему структурних елементів, що визначають правове становище працівників у сфері публічно-управлінських відносин, та завдяки яким забезпечується можливість виконання завдань і функцій щодо забезпечення економічної безпеки, що покладені на цей орган [8, с. 53].

У літературі запропоновано різноманітні класифікації елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів владних повноважень. На нашу думку слід підтримати думку І.М. Брегіна щодо поділу елементів адміністративно-правового статусу суб'єктів протидії порушенням бюджетного законодавства на дві групи – змістовні (мета, завдання, функції, повноваження) та організаційно-структурні (елементи внутрішньої організації, які сприяють відповідній роботі). За допомогою змістовних елементів нормативно закріплюється бажаний результат певної діяльності та як його слід досягати, а визначення організаційно-структурних елементів сприяє належній організації відповідної діяльності, розподілу функцій між різними структурами, узгодженості у протидії бюджетним деліктам [6, с. 79].

Мета, завдання, функції та повноваження складають систему змістовних елементів, відповідно до якої мета зумовлює визначення завдань, на підставі яких формуються функції і закріплюються повноваження з метою реалізації як завдань, так і функцій. На законодавчому рівні виокремлено завдання, функції та повноваження БЕБ. Щодо мети діяльності, то в Стратегії інституційного розвитку Бюро економічної безпеки України до 2027 року (затверджена наказом Бюро економічної безпеки України від 01 січня 2024 року № 1) вказано на мінімізацію та усунення ризиків у сфері економіки із застосуванням найкращих світових практик такої діяльності за допомогою підвищення ефективності виявлення та оцінювання ризиків у сфері економіки та розбудови ефективної моделі боротьби з кримінальними правопорушеннями, що посягають на функціонування економіки держави [9]. Відповідно метою діяльності БЕБ як суб'єкта протидії порушенням бюджетного законодавства є мінімізація та усунення ризиків у бюджетній сфері за допомогою підвищення ефективності виявлення та оцінювання ризиків у цій сфері та розбудови ефективної моделі протидії бюджетним деліктам.

Завдання, функції та повноваження БЕБ як суб'єкта протидії порушенням бюджетного законодавства реалізуються, передусім, під час запобігання, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, передбачених ст.ст. 210 «Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням» та 211 «Видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону» Кримінального кодексу України та інших злочинів у бюджетній сфері.

У статті 4 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» визначено завдання цього державного органу. Зокрема, завданнями БЕБ є: 1) виявлення зон ризиків у сфері економіки шляхом аналізу структурованих і неструктурованих даних; 2) оцінювання ризиків і загроз економічній безпеці держави, напрацювання способів їх мінімізації та усунення; 3) надання пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів з питань усунення передумов створення схем протиправної діяльності у сфері економіки; 4) забезпечення економічної безпеки держави шляхом запобігання, виявлення, припинення, розслідування кримінальних правопорушень, що посягають на функціонування економіки держави; 5) збирання та аналіз інформації про правопорушення, що впливають на економічну безпеку держави, та визначення способів запобігання їх виникненню в майбутньому; 6) планування заходів у сфері протидії кримінальним правопорушенням, віднесеним законом до його підслідності; 7) виявлення та розслідування правопорушень, пов'язаних з отриманням та використанням міжнародної технічної допомоги; 8) складання аналітичних висновків і рекомендацій для державних органів з метою підвищення ефективності прийняття ними управлінських рішень щодо регулювання відносин у сфері економіки [10].

Очевидно, що ці завдання виконуються й з метою протидії порушенням бюджетного законодавства. Зокрема, до завдань БЕБ належать аналіз інформації щодо процедур бюджетного процесу, зокрема його виконання, на підставі якого оцінюються ризики і загрози бюджетній системі держави, виявляються зони ризиків у цій системі, напрацьовуються способи мінімізації та усунення негативних факторів у бюджетних відносинах. Також виконуються завдання щодо організації (аналітична робота, планування, створення умов тощо) та безпосередньої реалізації заходів щодо запобігання, виявлення, припинення, розслідування кримінальних правопорушень, що посягають на бюджетні відносини.

Законодавчі завдання БЕБ у Стратегії інституційного розвитку Бюро економічної безпеки України до 2027 року доповнюються іншими завданнями – актуальними на сучасному етапі функціонування нашої держави: забезпечення національних інтересів у сфері економічної безпеки та підтримання сталого розвитку економіки країни; забезпечення стійкості економіки України в умовах негативних проявів, спричинених як внутрішніми, так і зовнішніми чинниками криміногенного характеру, у тому числі протидія зовнішньому впливу на економічну безпеку України з боку російської федерації та інших країн; інтеграція України у європейську систему протидії правопорушенням у сфері економіки [9].

Завдання зумовлюють виконання функцій, до яких на законодавчому рівні зараховано правохоронну, аналітичну, економічну та інформаційну функції.

Серед повноважень БЕБ, закріплених у статті 8 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» для протидії порушенням бюджетного законодавства доцільно виокремити такі: 1) здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування у межах передбаченої законом підслідності, зокрема щодо злочинів у бюджетній сфері; 2) здійснення інформаційно-пошукової та аналітично-інформаційної роботи з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності БЕБ; 3) здійснення інформаційної взаємодії з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, органами судової влади, іншими державними органами, підприємствами, установами та організаціями, компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями; 4) збирання, обробка та аналіз інформації щодо кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності; 5) витребування та одержання у встановленому законом порядку інформації, необхідної для виконання повноважень БЕБ; 6) у випадках, визначених законом, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішення про застосування адміністративних стягнень; 8) використання гласних і негласних штатних та позаштатних працівників на підставах та в порядку, встановлених законом тощо [10].

Організаційно-структурні елементи адміністративно-правового статусу БЕБ дозволяють орга-

нізувати роботу щодо протидії порушенням бюджетного законодавства як за допомогою розподілу функцій між структурними одиницями (департаменти, управління, відділи, відділення, посади), так і за допомогою взаємодії між ними, а також між підрозділом БЕБ та іншими суб'єктами системи протидії бюджетній деліктності.

На рівні центрального апарату БЕБ функціонують департаменти аналізу інформації та управління ризиками, оперативно-технічних заходів, детективів із стратегічного захисту економіки та головний підрозділ детективів (на правах Департаменту), а на рівні територіальних підрозділів – відповідні управління [11]. Протидію порушенням бюджетного законодавства здійснюють представники усіх цих підрозділів. Наприклад, детективи Територіального управління Бюро економічної безпеки у Львівській області повідомили про підозру керівника державного гірничого підприємства у нецільовому використанні бюджетних коштів у великих розмірах (майже 2 млн грн були використані не за цільовим призначенням бюджетної програми) [12], а аналітики БЕБ за I квартал 2024 року надіслали 210 рекомендацій до державних органів та розпорядників державних коштів щодо недопущення втрат бюджетних коштів [13].

Взаємодія БЕБ з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами та іншими особами з метою протидії порушенням бюджетного законодавства відбувається на основі нормативно-правових конструкцій, закріплених, передусім, у статті 7 Закону України «Про Бюро економічної безпеки України». Зокрема, передбачається, що порядок обміну інформацією, у тому числі оперативною, проведення спільних заходів БЕБ та інших державних органів, що відповідно до закону здійснюють оперативно-розшукову діяльність, встановлюється спільними наказами БЕБ та відповідних державних органів. Також визначено основні засади взаємодії з органами державного фінансового контролю як такими, що наділені найбільшим обсягом повноважень щодо виявлення порушень бюджетного законодавства. Державна аудиторська служба України з метою запобігання та протидії кримінальним правопорушенням, віднесеним до підслідності БЕБ, зобов'язана передавати Бюро економічної безпеки України інформацію про обставини, що свідчать про вчинення кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності БЕБ [10].

Висновки. Таким чином, аналіз нормативно-правових актів дозволяє стверджувати, що основні елементи адміністративно-правового статусу БЕБ як суб'єкта протидії бюджетним деліктам закріплено у законодавчих нормах. Ці елементи доцільно поділити на змістовні та організаційно-структурні, а адміністративно-правовий статус Бюро економічної безпеки України як суб'єкта протидії порушенням бюджетного законодавства варто розглядати як закріплену на нормативно-правовому рівні їх сукупність (змістовні – мета, завдання, функції, повноваження та організаційно-структурні – наявність структур та їх взаємодія), які дозволяють мінімізувати та усувати ризики вчинення деліктів у бюджетній сфері і впливати на бюджетну деліктність притаманними БЕБ методами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення роботи Бюро економічної безпеки України : Закон України від 20 червня 2024 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3840-20#Text>.
2. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» щодо удосконалення роботи Бюро». URL: <https://itd.rada.gov.ua/fb613612-dbf42a7-bd8f-ee79cc933f08>.
3. Назар Ю.С. Протидія порушенням бюджетного законодавства: монографія. Львів: СПО-ЛОМ, 2021. 453 с.
4. Гурковський М.П., Герман О.В. Адміністративно-правовий статус Рахункової палати як суб'єкта взаємодії у сфері протидії порушенням бюджетного законодавства. *Соціаль-но-правові студії*. 2021. Випуск 1 (11). С. 80–85.
5. Люх В.В. Адміністративно-правові засади оптимізації діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення фінансової безпеки держави: дис. ... кан. юр. наук. Запоріжжя, 2021. 204 с.
6. Брегін І.М. Протидія порушенням бюджетного законодавства підрозділами Національної поліції України. Дис...докт. філос. за спец. 081 Право. Львів, 2024. 235 с.

7. Максюта А.О. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Бюро економічної безпеки України. *Правові новели*. 2024. № 22. С. 103–110.
8. Ковальчук Я.С. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу працівників Бюро економічної безпеки України. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2023. Т. 34(73), № 1. С. 49–55.
9. Стратегія інституційного розвитку Бюро економічної безпеки України до 2027 року: наказ Бюро економічної безпеки України від 01 січня 2024 року № 1. URL: <https://esbu.gov.ua/pro-biuro/misiia-ta-stratehichni-napriamy>.
10. Про Бюро економічної безпеки України: Закон України від 28 січня 2021 року № 1150-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text>.
11. Структура Бюро економічної безпеки України. URL: <https://esbu.gov.ua/pro-biuro/struktura>.
12. Нецільове використання бюджетних коштів: БЕБ оголосило про підозру директору гірничого підприємства. URL: <https://esbu.gov.ua/news/netsilove-vykorystannia-biudzhetykh-koshtiv-beb-oholosylo-pro-pidozru-dyrektoru-hirnychoho-pidpryiemstva>.
13. Після рекомендацій БЕБ сільськогосподарське підприємство зменшило суму відшкодування ПДВ на понад 16 млн грн. URL: <https://esbu.gov.ua/news/pislia-rekomendatsii-beb-silskohospodarske-pidpryiemstvo-zmenshylo-sumu-vidshkoduвання-pdv-na-ponad-16-mln-hrn>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.25>

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ» У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ

Соловйова О.М.

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0003-3801-9113*

Соловйова О.М. Особливості застосування Закону України «Про адміністративну процедуру» у сфері національної безпеки та оборони.

Стаття присвячена виняткам зі сфери дії Закону України «Про адміністративну процедуру», а саме відноsinам, що виникають під час застосування законодавства про національну безпеку і оборону, тобто пов'язані з прийняттям індивідуальних рішень за результатами розгляду конкретної справи у зазначеній сфері. Метою наукової статті є загальна характеристика відносин у сфері національної безпеки й оборони та виокремлення конкретних різновидів індивідуальних рішень, що приймаються за правилами, відмінними від загальної адміністративної процедури. Акцентовано, що законодавчі дефініції як національної безпеки, так і оборони, є нечіткими, що може на практиці призводити до необ'єктивного розширення кола правовідносин, на які не поширюватимуться гарантії Закону України «Про адміністративну процедуру». Аналіз законодавства у сфері національної безпеки та оборони, дозволив авторці виокремити різновиди індивідуальних рішень, що можуть бути прийняті в розглядуваній сфері та, порядок прийняття яких не належить до предмету регулювання ЗАП. До них віднесено акти, що спрямовані на: 1) удосконалення структури, уточнення завдань і функцій Збройних Сил України та інших військових формувань, забезпечення необхідної чисельності їх особового складу, а також їх розвиток, підготовку і підтримання на належному рівні боєздатності, бойової та мобілізаційної готовності до оборони держави, планування їх застосування; 2) охорону державного кордону; 3) виконання певних заходів правового режиму воєнного стану; 4) віднесення інформації до державної таємниці, засекречування, розсекречування її матеріальних носіїв та охорону державної таємниці; 5) реалізацію окремих органами повноважень у сфері національної безпеки. Прийняття всіх зазначених рішень має обумовлюватися захистом важливих національних інтересів. До відносин, що опосередковано стосуються сфери національної безпеки і оборони, але на які поширюється дія Закону України «Про адміністративну процедуру» належать: пов'язані з притягненням особи до адміністративної відповідальності незалежно від об'єкта проступку та справи про соціальне забезпечення військовослужбовців і членів їх сімей. У статті зроблено висновок про необхідність чіткого визначення меж сфери національної безпеки та оборони, з метою недопущення порушень прав та законних інтересів особи.

Ключові слова: сфера дії Закону України «Про адміністративну процедуру», національна безпека, оборона, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, адміністративне провадження, публічний порядок, публічна безпека.

Soloviova O.M. Features of application of the Law of Ukraine «On Administrative Procedure» in the field of national security and defense.

The article is devoted to exceptions from the scope of the Law of Ukraine «On Administrative Procedure», namely, to relations arising during the application of the legislation on national security and defense, that is, related to the adoption of individual decisions based on the results of consideration of a particular case in this area. The purpose of the scientific article is a general description of relations in

the field of national security and defense and the allocation of specific varieties of individual decisions made according to rules different from the general administrative procedure. It is emphasized that the legislative definitions of both national security and defense are unclear, which in practice can lead to a biased expansion of the circle of legal relations, which will not be subject to the guarantees of the Law of Ukraine «On Administrative Procedure.» Analysis of legislation in the field of national security and defense, allowed the author to identify the types of individual decisions that can be taken in the area under consideration and that are not related to the subject of regulation of the NAP. These include acts aimed at: 1) improving the structure, clarifying the tasks and functions of the Armed Forces of Ukraine and other military formations, ensuring the necessary number of their personnel, as well as their development, training and maintenance at the proper level of combat capability, combat and mobilization readiness for the defense of the state, planning their use; 2) protection of the state border; 3) implementation of certain measures of the legal regime of martial law; 4) attribution of information to state secrets, classification, declassification of its material carriers and protection of state secrets; 5) the exercise by individual authorities in the field of national security. The adoption of all these decisions should be determined by the protection of important national interests. Relations that only indirectly relate to the sphere of national security and defense, but which are subject to the Law of Ukraine «On Administrative Procedure» include: those related to bringing a person to administrative responsibility, regardless of the object of misconduct and the case of social security of military personnel and their families. The article concludes that it is necessary to clearly define the boundaries of the sphere of national security and defense in order to prevent violations of the rights and legitimate interests of a person.

Key words: scope of the Law of Ukraine «On Administrative Procedure», national security, defense, administrative responsibility, administrative offense, administrative proceedings, public order, public security.

Постановка проблеми. В кінці 2023 року набув чинності Закон України «Про адміністративну процедуру» (далі – ЗАП) [1], який запровадив європейські стандарти взаємодії між публічною адміністрацією й особою. За змістом цей нормативний акт є законом про загальну адміністративну процедуру, адже визначає універсальні правила, які діють майже в усіх сферах публічного адміністрування. Встановивши правила розгляду та вирішення різного роду індивідуальних справ, незалежно від того, хто ініціював провадження – особа чи адміністративний орган, ЗАП передбачив коло відносин, на які не поширюється його дія. Серед іншого, до них віднесено ті, що виникають під час застосування законодавства про національну безпеку і оборону. З урахуванням того, що на всій території України з лютого 2022 року запроваджено правовий режим воєнного стану у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації проти України, є потреба з'ясувати, що собою представляє сфера національної безпеки і оборони, яке коло відносин вона охоплює. Це необхідно для усунення ймовірних проблем на практиці, так щоб забезпечити досягнення публічного інтересу у сфері національної безпеки й оборони та не допустити порушення прав й інтересів особи, у зв'язку з не поширенням на ці відносини гарантій, визначених ЗАП.

Метою наукової статті є загальна характеристика сфери національної безпеки й оборони; аналіз дотичних до неї відносин, що не становлять винятків зі сфери дії Закону України «Про адміністративну процедуру»; виокремлення конкретних різновидів індивідуальних рішень, що приймаються за правилами, відмінними від загальної адміністративної процедури.

Стан опрацювання проблематики. Відносини адміністративної процедури вже довгий час є предметом наукових інтересів таких вчених як І. Бойко [2], А. Осадчий [3], В. Тимошук [4], А. Школик [5], при чому окремі праці безпосередньо стосувались предмету регулювання ЗАП. Так само в юридичній науці піднімалися питання дії ЗАП в окремих сферах публічного адміністрування, приміром охорони здоров'я [6], податкової та митної справи [7]. Тим не менш, вважаємо, що винятки зі сфери дії Закону України «Про адміністративну процедуру» недостатньо досліджені, тому є потреба визначити різновиди правовідносин, що виникають під час застосування законодавства про національну безпеку і оборону. Тим більше, що питання дотримання прав особи та їх захист, зокрема й у сфері національної безпеки та оборони, в умовах дії правового режиму воєнного стану потребують підвищеної уваги.

Виклад основного матеріалу. Предмет регулювання ЗАП визначено у ст. 1, відповідно до якої, до нього належать відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республі-

ки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів. Для його окреслення ЗАП використовує два способи: по-перше, в загальних рисах визначає коло справ, пов'язаних з прийняттям адміністративного акта, розгляд і вирішення яких здійснюється на підставі ЗАП; по-друге, встановлює групи відносин, на які його дія не поширюється, як виключення із правил (ч. 2 ст. 1).

У відповідності до першого способу, окреслити предмет регулювання ЗАП допомагає аналіз змістовного наповнення низки основних його категорій – «адміністративна справа», «права, свободи та законні інтереси особи», «адміністративний орган», «функції публічної адміністрації», «адміністративний акт» [2, с. 18-19]. Український закон про адміністративну процедуру поширює свою дію лише на діяльність, пов'язану з прийняттям адміністративного акта, яким вирішується конкретна справа та спрямований на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб).

Відповідно до другого способу, ЗАП визначає правовідносини, на які не розповсюджується його дія. Ці відносини досить різноманітні, приміром, стосуються як сфери публічного адміністрування (публічна служба, розгляд пропозицій та рекомендацій громадян), так і кримінального, конституційного, виконавчого провадження, тощо. Вважаємо, що окреме місце серед виключень належить відносинам, які виникають під час застосування законодавства про національну безпеку і оборону, що пояснюється відсутністю розуміння їх змісту та дією на території України правового режиму воєнного стану. І питання не стільки в правильності чи необґрунтованості закріплення винятку, скільки в необхідності чітко визначити такі правовідносини.

В юридичній літературі існує різне трактування національної безпеки [8; 9], спільним для яких є її зв'язок зі станом захищеності важливих для держави складників – суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу, дотримання якого покладається на спеціально-уповноважені органи. Законодавче визначення національної безпеки так само характеризує її як стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз (п. 9 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України») [10]. Пріоритетом для сфери національної безпеки є захист саме національних інтересів: відстоювання незалежності і державного суверенітету; відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного державного кордону України; суспільний розвиток, насамперед розвиток людського капіталу; захист прав, свобод і законних інтересів громадян України; європейська і євроатлантична інтеграція [11]. Що стосується сфери оборони, то в літературі її розглядають в аспекті специфічної державної діяльності [12, с. 165]. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про оборону України» оборона України це система політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту [13].

Тобто, зміст категорії «національної безпеки» не тотожний змісту категорії «оборона», що не заперечує наявності спільних рис між ними. Спільною рисою національної безпеки та оборони є захист елементів держави – суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності території, тоді як критерієм для відмежування слід визначити цільову спрямованість та суб'єктний склад. Заходи з оборони спрямовуються на підготовку до збройного захисту та безпосередньо на захист у разі збройної агресії, здійснення яких покладається на державу і відповідно державні органи. Національна безпека охоплює ширше коло відносин, що об'єднані метою забезпечення національних інтересів, не лише у зв'язку з підготовкою чи захистом від збройної агресії. Це можуть бути інші безпекові виклики у сфері економіки, поширення інформації, охорони здоров'я тощо, але, які суттєво загрожують суверенітету, територіальній цілісності країни.

Зрозуміло, що винятком зі сфери дії ЗАП є відносини, що виникають під час застосування законодавства про національну безпеку та оборони. В літературі серед рис, які притаманні застосуванню норм права, виокремлено індивідуальну діяльність, індивідуальне (ненормативне) правове регулювання, тобто вирішення конкретної справи, окремого життєвого випадку, певної правової ситуації [14, с. 235].

Аналіз законодавства у сфері національної безпеки та оборони, дозволяє виокремити окремі різновиди індивідуальних рішень, що можуть бути прийняті в досліджуваній сфері та, які

не належать до предмету регулювання ЗАП. По-перше, це акти, спрямовані на удосконалення структури, уточнення завдань і функцій Збройних Сил України та інших військових формувань, забезпечення необхідної чисельності їх особового складу, а також їх розвиток, підготовку і підтримання на належному рівні боєздатності, бойової та мобілізаційної готовності до оборони держави, планування їх застосування. Саме на Збройні Сили України покладатиметься забезпечення стримування збройної агресії проти України та відсічі їй, охорону повітряного простору держави та підводного простору у межах територіального моря України у випадках, визначених законом, беруть участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом [15]. Тому цілком логічно, що питання їх формування, зокрема і під час мобілізації, не підпадають під дію ЗАП. Прикладами можуть бути рішення спеціально-уповноважених суб'єктів, що стосуються: військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів; приписки громадян до призовних дільниць; бронювання військовозобов'язаних за органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями на період мобілізації та на воєнний час; призову громадян на строкову військову службу; направлення громадян на навчальні (або перевірочні) і спеціальні збори.

По-друге, акти, що приймаються у сфері охорони державного кордону, який слугує відображенням територіальної цілісності, політичної та економічної незалежності, суверенітету та єдності України. Чинним законодавством України [16; 17; 18] передбачається надання дозволу на в'їзд, перебування, проживання, провадження робіт і пропуск у прикордонну смугу; затримання іноземних та українських невійськових суден; тимчасова відмова у виїзді за кордон (заборону виїзду); тимчасове затримання або вилучення паспортного документа; заборона в'їзду іноземців та осіб без громадянства в Україну; скорочення строку тимчасового перебування на території України та інші. Чи становлять відносини щодо прийняття зазначених індивідуальних актів винятки зі сфери дії ЗАП потрібно визначати в кожному конкретному випадку окремо. Якщо прийняття актів обґрунтовано необхідністю захисту національної безпеки та оборони, це означає, що зазначені відносини не належать до сфери дії ЗАП. Так, в'їзд в Україну іноземцю або особі без громадянства не дозволяється в інтересах забезпечення національної безпеки України та запобігання іншим протиправним діям, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України, або боротьби з організованою злочинністю; у наданні дозволу на в'їзд, перебування, проживання, провадження робіт чи пропуск у прикордонну смугу відмовляється, а наданий дозвіл визнається недійсним в інтересах забезпечення національної безпеки України. В інших випадках, прийняття таких рішень вимагає дотримання правил і принципів, визначених ЗАП.

По-третє, рішення індивідуального характеру, що приймаються на виконання певних заходів правового режиму воєнного стану, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності. Приміром, застосування певних обмежень та заборон у зв'язку з встановленням особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів; заборона діяльності політичних партій, громадських об'єднань, якщо вона спрямована на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підлив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на стійкість критичної інфраструктури, права і свободи людини, здоров'я населення, тощо. Головне, щоб прийняття рішення про їх застосування було необхідним для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності.

По-четверте, акти, що пов'язані з віднесенням інформації до державної таємниці, засекречуванням, розсекречуванням її матеріальних носіїв та охороною державної таємниці з метою захисту національної безпеки України (приміром, видача та скасування дозволу на провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею, надання та відмова надання допуску до державної таємниці, тощо) [19].

По-п'яте, рішення, що приймаються під час реалізації окремими органами повноважень у сфері національної безпеки (приміром, ст. 25 Закону України «Про національну поліцію» [20]). Прийняття ж адміністративних актів такими органами з приводу надання адміністративних послуг чи інспекційних повноважень вимагає дотримання правил та принципів, визначених ЗАП. Так, до

компетенції Міністерства внутрішніх справ України належить: проведення атестації, присвоєння особам та позбавлення осіб кваліфікації судового експерта і кваліфікаційних класів судового експерта, надання, позбавлення та підтвердження права самостійного проведення спеціальних вибухотехнічних робіт та видача відповідних свідоцтв; ліцензування окремих видів господарської діяльності та здійснення контролю за дотриманням суб'єктами господарювання відповідних ліцензійних умов; державна реєстрація (перереєстрація) та облік транспортних засобів; прийняття іспитів для отримання права керування транспортними засобами і видача відповідних документів; здійснення державного контролю за додержанням вимог законодавства в сфері підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів [21].

Окрему увагу слід приділити тим відносинам, що лише опосередковано стосуються сфери національної безпеки і оборони. Так, за порушення нормативно-правових актів у розглядуваній сфері, як і в інших, встановлюється адміністративна відповідальність. ЗАП не містить серед винятків щодо його дії провадження у справах про адміністративні правопорушення (як це було в проєкті закону, ухваленому в першому читанні), а це означає, що притягнення особи до адміністративної відповідальності має здійснюватися з урахуванням приписів ЗАП, незалежно від того, до якої сфери належить родовий об'єкт проступку. Приміром, Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) встановлює адміністративну відповідальність за порушення призовниками, військовозобов'язаними, резервістами правил військового обліку (ст. 210); законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію (ст. 210-1); зіпсуття військово-облікових документів чи втрата їх з необережності (ст. 211) [22]. Розгляд справ та прийняття постанов у справах щодо зазначених правопорушень, зокрема належить у відповідності до ст. 235 КУпАП, до компетенції територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки (далі – ТЦК). ТЦК є органами військового управління, що забезпечують виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації, і поряд з розглядом справ про адміністративні правопорушення, наділяються й іншими владними повноваженнями. Але саме у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ст.ст. 210, 210-1, 211 КУпАП, ТЦК є адміністративним органом у розумінні ЗАП, відноситься до іншого суб'єкта, на який покладається виконання функцій публічної адміністрації. Посадові особи ТЦК під час провадження у справах про адміністративні правопорушення мають діяти у відповідності до положень КУпАП, але лише в тій частині, що не суперечить принципам ЗАП. Мова йде про такі важливі гарантії як право особи на участь в адміністративному провадженні, ефективні засоби правового захисту, відкритості. Навіть, якщо протокол про адміністративне правопорушення не складається (ч. 5 ст. 258 КУпАП), особі має бути повідомлено про початок провадження, забезпечено доступ до матеріалів справи, право на участь у справі, право на оскарження адміністративного акта, процедурних дій (рішень). Такі ж самі правила діють, і щодо інших органів, до повноважень яких належить розгляд справ про адміністративні правопорушення (приміром, Національна поліція, Військова інспекція безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Центральне управління та регіональні органи Служби безпеки України). Свідченням того, що відносини, пов'язані з притягненням особи до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень, передбачених ст.ст. 210, 210-1, 211 КУпАП не належать до сфери національної безпеки та оборони є визначення адміністративного правопорушення (ст. 9 КУпАП). Серед об'єктів посягання адміністративного проступку відсутня національна безпека і оборона, а лише – громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління.

Так само, вважаємо, що на відносини, пов'язані з реалізацією права на соціально-економічний та соціально-правовий захист військовослужбовців та інших осіб має поширюватися дія ЗАП. У зазначених правовідносинах адміністративні органи виконують функції публічної адміністрації, спрямовані на соціальний захист окремої категорії громадян, а не на захист національних інтересів та оборону.

Проведений аналіз в повній мірі не охоплює всі різновиди правовідносин, що становлять винятки зі сфери дії ЗАП та стосуються сфери національної безпеки та оборони. Це лише перша спроба окреслити такі правовідносини та розпочати дискусію щодо їх змісту.

Висновки. Встановлення винятків зі сфери дії Закону України «Про адміністративну процедуру», зокрема, відносин, що виникають під час застосування законодавства про національну безпеку та оборону, вважаємо цілком обґрунтованим, оскільки питання національної безпеки

потребують оперативності, конфіденційності та особливого регулювання, що не завжди узгоджується з правилами загальної адміністративної процедури. Проведений аналіз законодавства дозволив виокремити окремі різновиди індивідуальних рішень, що можуть бути прийняті в досліджуваній сфері та, які не належать до предмету регулювання ЗАП, а саме ті, що спрямовані на: 1) удосконалення структури, уточнення завдань і функцій Збройних Сил України та інших військових формувань, забезпечення необхідної чисельності їх особового складу, а також їх розвиток, підготовку і підтримання на належному рівні боєздатності, бойової та мобілізаційної готовності до оборони держави, планування їх застосування; 2) охорону державного кордону; 3) виконання певних заходів правового режиму воєнного стану; 4) віднесення інформації до державної таємниці, засекречування, розсекречування її матеріальних носіїв та охорону державної таємниці; 5) реалізацію окремими органами повноважень у сфері національної безпеки. При цьому, навіть за умови винятків зі сфери дії ЗАП, пріоритетом для держави є недопущення порушень прав та законних інтересів особи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.
2. Бойко І. Предмет регулювання та сфера дії Закону України «Про адміністративну процедуру». *Адміністративне право і процес*. № 4 (39). 2022. С. 17–33. URL: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/4-39-2022>.
3. Осадчий А. Адміністративні процедури: оновлення концептуальних підходів. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. Серія економічна. Серія юридична. Випуск 40/2024. С. 528–534. URL: <https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/1197/1042>.
4. Тимошук В. До визначення предмета Закону України «Про адміністративну процедуру» *Правова держава*. 2023. Випуск 34. 366–379. URL: https://pravova-derzhava.org/en/assets/images/issues/34/pravova-derjava-34-2023_.pdf#page=366.
5. Школик А. Адміністративно-процедурне законодавство та його систематизація: монографія. Одеса, Виданичий дім «Гельветика», 2020. 306 с.
6. Зима О. Адміністративна процедура в царині громадського здоров'я. *Проблеми законності*. 2023. № 163. 196–212.
7. Tymoshchuk V. Ukraine's New Law on Administrative Procedure: Progress Toward EU Standards and Implications for Tax and Customs. *LEX PORTUS VOL 10 ISS 5 2024* 16–27. URL: https://lexportus.net.ua/vipusk-5-2024/tymoshchuk_1052.pdf.
8. Гончаренко О.М., Лисицин Е.М., Вагапов В.Б. Поняття національної безпеки в контексті національних інтересів України. *Наука і оборона*. 2002. № 1. С. 18–24.
9. Ліпкан В.А. Теорія національної безпеки: підручник. Київ: КНТ, 2009. 631 с.; Білий В.І., Михальчук В.М. Основні напрями забезпечення національної безпеки держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 17. С. 92–98.
10. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12>.
12. Сокуренько В. Оборона як ефективний засіб забезпечення безпеки суспільства та держави. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 159–166. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/2/32.pdf>.
13. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>.
14. Загальна теорія права: Підручник. За заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваїте, 2015. 392 с.
15. Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 № 1934-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12#Text>.
16. Про державний кордон України: Закон України від 04.11.1991 № 1777-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12#Text>.

17. Про затвердження Правил перетинання державного кордону громадянами України: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.1995 № 57. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/57-95-п#Text>.
18. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>.
19. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text>.
20. Про національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
21. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-п#Text>.
22. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.26>

РОТАЦІЯ У ДЕРЖАВНІЙ СЛУЖБІ КИТАЙСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ: ПИТАННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Федчишин С.А.,
*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0003-3096-3214*

Околот М.Г.,
*доктор філософії
ORCID: 0000-0002-6608-8100*

Федчишин С.А., Околот М.Г. Ротація у державній службі Китайської Народної Республіки: питання організаційно-правового забезпечення.

Стаття присвячена аналізу особливостей організації та правового забезпечення ротації у державній службі Китайської Народної Республіки. На підставі аналізу автори узагальнюють такі особливості ротації у державній службі Китайської Народної Республіки: а) вона стосується як керівних, так і некерівних посад державної служби, до яких включаються посади у закладах вищої освіти, державних підприємствах, а також партійні посади, які у КНР належать до посад державної служби; б) метою ротації є створення професійної, ефективної та доброчесної системи державної служби, а слідом її завданнями можна відзначити підвищення кваліфікації державних службовців, набуття ними практичного досвіду в іншій сфері та/або місцевості, засвоєння необхідних практичних навичок, попередження формування державним службовцем корупційних зв'язків та ін.; в) ротаційний механізм не обмежений конкретними напрямками, але статистичні показники свідчать, що переважними сферами її застосування є кадрове управління, фінансова і бюджетна сфери; г) сучасна модель ротації у КНР передбачає як безстроковий так і строковий (із направленням на нову посаду або поверненням назад) формат; ґ) ротація у КНР має обов'язковий характер, що забезпечується нормами законодавства; д) у результаті ротації державний службовець оволодіває новими практичними навичками і так званими «soft skills», які можуть стати у нагоді у подальшій кар'єрі; зміцнюється співпраця між державними органами та вдосконалюється професійна компетентність державних службовців. Зроблено висновок щодо форм ротації у державній службі Китайської Народної Республіки, з-поміж яких виділено: а) планова ротація, що відбувається за планом відповідно до наявності вакансій та із погодженням між державними органами; б) обмін, який характеризується двома видами, – переведення та переміщення. Переведення передбачає роботу державного службовця на посаді в іншому державному органі, державному підприємстві, закладі вищої освіти або структурному підрозділі державного органу, а переміщення – роботу на тій же посаді в межах одного і того ж державного органу або державного підприємства, але в іншій місцевості.

Ключові слова: публічна служба, державна служба, ротація, адміністративна процедура, дискреційні повноваження, адміністративний розсуд, професіоналізм, доброчесність, ефективність, Китайська Народна Республіка.

Fedchyshyn S.A., Okolot M.H. Rotation in the civil service of the people's Republic of China: issues of organizational and legal support.

This article is dedicated to analyzing the features of the organization and legal support of rotation in the civil service of the People's Republic of China. Based on the analysis, the authors summarize

the following characteristics of rotation in China's civil service: a) it applies to both managerial and non-managerial civil service positions, including positions in higher education institutions, state-owned enterprises, and party positions, which in China are considered part of the civil service; b) the purpose of rotation is to establish a professional, efficient, and integrity-driven civil service system, with its objectives including the enhancement of civil servants' qualifications, the acquisition of practical experience in a different sector and/or region, the development of necessary practical skills, the prevention of corrupt connections among civil servants, and more; c) the rotation mechanism is not limited to specific directions, but statistical data indicate that its primary areas of application are personnel management, finance, and budgetary fields; d) the modern rotation model in China includes both indefinite and fixed-term formats (involving either assignment to a new position or return to the previous one); e) rotation in China is mandatory and ensured by legislative norms; f) as a result of rotation, civil servants acquire new practical skills and «soft skills» that may be beneficial for their future careers, while also strengthening cooperation between government bodies and improving the professional competence of civil servants. The article concludes by identifying forms of rotation in the civil service of the People's Republic of China, distinguishing the following: a) planned rotation, which takes place according to a schedule based on available vacancies and is coordinated between government agencies; b) exchange, which consists of two types – transfer and reassignment. Transfer implies that the civil servant works in another government body, state-owned enterprise, higher education institution or government body structural subdivision, while reassignment implies that the civil servant occupies the same position within the same government body or state-owned enterprise, but in another region.

Key words: public service, civil service, rotation, administrative procedure, discretionary powers, administrative discretion, professionalism, integrity, efficiency, People's Republic of China.

Постановка проблеми. В умовах реформування державної служби України, що передбачає впровадження європейських стандартів, вагомого значення набуває, насамперед, досвід організації та правового забезпечення державної служби в державах-членах Європейського Союзу. Водночас, предмет наукового аналізу не може бути обмежений дослідженням виключно європейського досвіду, залишаючи поза увагою моделі, підходи та практики, що мають місце відносно організації та правового забезпечення державної служби в країнах інших частин світу, зокрема і в азійських державах. Наведене положення значною мірою актуалізується, коли мова йде про Китайську Народну Республіку, держава служба якої має стародавні традиції та є загалом чи не найдавнішою у світі. За сучасних умов державна служба Китайської Народної Республіки є численною та досить організованою, що потребує поглибленого її вивчення та аналізу з метою визначення можливого прогресивного досвіду, позитивних підходів та практик, котрі можна було б використати при вдосконаленні організації та правового забезпечення державної служби України. Безпосередньо це стосується ротації як механізму, котрий спричиняє позитивний ефект на організацію та функціонування державної служби, сприяє підвищенню її ефективності, професіоналізму, виконує роль антикорупційного інструмента тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній адміністративно-правовій науці питання організації та правового забезпечення державної служби Китайської Народної Республіки розглядаються фрагментарно, переважно у контексті більш загальної проблематики. Зокрема, можна відзначити праці Ю.П. Битяка, Л.Р. Білої-Тіунової, М.М. Іжи, Т.Є. Кагановської, М.С. Ковтун, Т.О. Коломоєць, В.О. Спасенко, К.О. Чеченко та ін. Увагу вітчизняних вчених привертала, зокрема, питання доброчесності та протидії корупції у державній службі (К.О. Чеченко), вимоги до претендентів та процедури вступу на державну службу (М.Г. Околот), професіоналізм та професійне навчання у державній службі Китайської Народної Республіки (Н.С. Калашник) тощо. Однак, доводиться констатувати, що питання ротації у державній службі Китайської Народної Республіки все ще залишаються малодослідженими. Вагоме науково-теоретичне підґрунтя для дослідження досвіду Китайської Народної Республіки у сфері організації та правового забезпечення державної служби становлять праці китайських науковців, напрацювання частини яких є невідомими для вітчизняної науки. Це праці авторів, як то Ван Чи, Вей Шу, Ден Найсін, Жао Хуаянь, Ін Цзянго, Лань Цінцін, Люй Хунлоу, Мен Хуа, Сюй Веньвень, Ху Сяолі, Хуан Сяоцзюнь, Цзін Ін та Чжу Чжен. Наведені обставини і зумовлюють постановку завдань цієї наукової статті, що полягають у характеристиці особливостей організаційно-правового забезпечення ротації у державній службі Китайської Народної Республіки.

Виклад основного матеріалу. Ротація у державній службі Китайської Народної Республіки (далі – КНР) є поширеною практикою і забезпечує можливість направлення державного службовця для роботи до іншого державного органу або до того ж державного органу, але в іншому регіоні. Закріплена у відповідному законодавстві, ротація відіграє важливу роль як окрема складова проходження державної служби. При цьому, у китайській державній службі для позначення явища ротації фактично застосовують два терміни: по-перше, безпосередньо «ротація» (轮换); по-друге, «обмін державними службовцями» (交流), який зовні нагадує переведення та переміщення за українським законодавством, але передбачає певні особливості та специфіку.

Історичні витоки ротації в КНР у сучасній формі беруть свій початок від ротації військовослужбовців. Вперше на рівні законодавства вона була запроваджена у 1960-х роках. Розробка системи ротації для державних службовців була завершена у 1982 році, а у 1983 році почалася робота над утворенням механізму ротації [16, с. 596]. Остаточного на державних службовців ротацію було поширено у липні 1990 року, коли було прийнято «Рішення про запровадження системи обміну партійних та державних службовців на керівних посадах», а 14.08.1993 з прийняттям «Тимчасового положення про державних службовців» [1] зазначена система була офіційно запроваджена на усіх рівнях державної служби, із подальшим уточненням у 1996 році у «Проміжних заходах з ротації посад державної служби» [2, с. 110]. Зазначені Проміжні заходи були скасовані 12.04.2016.

Зокрема, у вищевказаному «Тимчасовому положенні про державних службовців» у ст. 55 передбачалася певна частка державних службовців, які підлягали ротації, і вже тоді було закріплено поділ ротації на безпосередньо ротацію та обмін державними службовцями. Більше того, відповідно до ст. 56 цього акту державні органи були зобов'язані тримати відкритими певну кількість вакансій на випадок ротації. Також у зазначеному Тимчасовому положенні передбачалася відмінність ротації від обміну службовцями, яка відповідно до ст. 59 полягала в тому, що ротація була завжди запланованим заходом, у той час як обмін передбачався з метою виконання невідкладних або тимчасових завдань. Ротація, відповідно до ст. 60 була безстроковою (тобто, не передбачала повернення на попередню посаду), а обмін передбачав строковість і повернення державних службовців через певний час. Варто зауважити, що сьогодні зазначене Тимчасове положення не діє і замінене Законом КНР, що розглядатиметься нижче.

Правову основу ротації у сучасній державній службі КНР становлять нормативно-правові акти різної юридичної сили. Основним нормативно-правовим актом є Закон КНР «Про державних службовців», який встановлює основні засади ротації. Окремі положення можна знайти у «Положенні про переведення державних службовців» і «Положенні про оцінювання державних службовців». Також релевантними є акти, прийняті на виконання вищевказаних Положень та Закону КНР, зокрема, це «Заходи із покращеного координованого запровадження стратегії розвитку Цзін-Цзін-Цзі через менеджмент державних службовців», «Зведена таблиця виконання цілей на 2024 рік організаційного відділу Шанхайського муніципального комітету Комуністичної партії Китаю» і «Таблиця виконання бюджету муніципалітету Нанкін».

У вищевказаних «Проміжних заходах з ротації посад державної служби» від 31.07.1996 [3] регулювалися основні питання ротації, зокрема, у ст. 1 вказувалася її мета – культивування високоякісної системи державних службовців, покращення життєздатності державних органів і збільшення ефективності їх роботи. Також у ст. 2 надавалася згадана вище характеристика ротації як запланованої безстрокової ротації службовців, але зазначалося що тимчасовим фокусом є ротація саме службовців на керівних посадах. Зазначені Проміжні заходи регулювали також організаційні питання ротації конкретних тогочасних категорій посад і рангів, а також у ст. 6 надавали характерні для китайського законодавства дискреційні повноваження державним органам щодо визначення умов ротації, або у ст. 7 – щодо можливості проведення оцінювання діяльності перед ротацією. У ст. 9 прямо передбачалася така підстава звільнення державного службовця як відмова від проходження ротації без поважних причин (без зазначення їх переліку), але лише у випадку повторної відмови після проведення «просвітницької співбесіди», характер якої, судячи з лексичного аналізу тексту статті «给予批评教育», скоріше нагадував заслуховування службовцем усної догани.

З тих часів ротація, її розуміння й механізми були переосмислені та більш детально закріплені у законодавстві. Правове регулювання ротації державних службовців у КНР сьогодні здійснюється невеликим числом нормативно-правових актів, і слідуючи принципу надання широкого кола дискреційних повноважень для державних органів. Основи ротації у державній службі закріплені

у Главі 11 Закону КНР «Про державних службовців» (далі – Закон КНР) [8]. Зокрема, у ст. 69 Закону КНР зазначено, що держава встановлює систему обміну державних службовців, який проводиться по відношенню до державних службовців, на яких поширюється дія цього Закону, а також до працівників державних підприємств, при цьому формами обміну є «переведення» (调任) і «переміщення» (转任). Можна побачити додаткове ускладнення явища ротації у державній службі КНР через наявність двох форм ротації.

Переведення за китайським законодавством передбачає переведення службовця з одного державного органу до іншого державного органу, державного підприємства, закладу вищої освіти або структурного підрозділу в межах, передбачених його рангом; у той же час переміщення передбачає продовження роботи службовця у тому ж державному органі або структурному підрозділі, але вже в іншій місцевості.

Зазначена система обміну працює в обидва боки і дозволяє працівникам дослідницьких інститутів, закладів вищої освіти або державних підприємств переводитися на посади у державних органах. Навпаки, державні службовці можуть бути переведеними в рамках такої «мобільності» в інший державний орган, іноді на зовсім іншу посаду. Відповідно до ст. 70, 71 Закону КНР для переведення і переміщення необхідною є відповідність кандидатів для ротації посадам, які вони отримують внаслідок переведення або переміщення. При цьому, після здійснення ротації передбачені перевірки діяльності (зокрема з оцінкою ефективності роботи) переведених або переміщених службовців.

У ст. 72 Закону КНР передбачено потенційну тимчасовість ротації: фактично йдеться про можливість державних органів (але не інших вищезазначених інституцій), за наявності «робочих потреб», тимчасово залучати державних службовців на певних посадах для виконання роботи на інших посадах. Зазвичай, у сфері державної служби за китайським законодавством, робочими потребами називають необхідність виконання певних робіт у державних органах для подолання наслідків різного масштабу катастроф – наприклад, тимчасова робота у відділі зв'язків з громадськістю служби надзвичайних ситуацій, або залучення державних службовців для тимчасової роботи на виконання невідкладних проєктів. Для надання гарантій державним службовцям на цей період за ними зберігається їх постійне робоче місце.

Обов'язковість ротаційних рішень забезпечується положеннями ст. 73 Закону КНР, яка встановлює обов'язок службовців підкорятися ротаційним рішенням і отримувати обов'язкове погодження на ротацію, якщо вона ініційована за їх бажанням. Але зазвичай ротація здійснюється за рішенням державних органів, є обов'язковою, а відмова тягне за собою звільнення або пониження в рангу, яке хоча і не передбачене прямо законодавством як правовий наслідок відмови від ротації, але може застосовуватися на практиці.

Підкріплення положень Закону КНР відбувається у «Положенні про переведення державних службовців» яке в тому числі стосується ротації державних службовців на посадах однієї категорії [9]. Зазначене Положення уточнює Закон КНР, наприклад, у тому що стосується вимог до службовця, який проходить ротацію – це, відповідно до ст. 4, вимоги щодо робочого стажу, професійних навичок та рівня освіти, а також інші вимоги. Також варто відзначити ст. 6 цього Положення, яка закріплює підстави ротації, що пов'язується із оптимізацією команди у структурному підрозділі, навчанням чи підвищенням кваліфікації через ротацію або роботу на одній посаді упродовж значного періоду часу. Остання підстава відповідно до ст. 7 стосується державних службовців на керівних посадах ряду сфер діяльності. У ст. 8 наводиться перелік заборон для ротації – це непроходження випробувального терміну (встановлений для більшості службовців тривалістю 1 рік), перебування під дисциплінарним розслідуванням або підозрою у вчиненні злочинів, та інші передбачені законодавством ситуації (до яких на практиці відноситься, наприклад, регулярна необхідність підтвердження кваліфікації для суддів). У дусі надання державним органам дискреційних повноважень по організації ротації, Глава 3 зазначеного Положення регулює етапи ротації – це визначення певної посади, висунення кандидата, схвалення пропозиції приймаючим державним органом і безпосередньо ротація службовця. У випадку планової ротації сюди додається звітування про виконання ротаційного плану по відношенню до конкретної особи.

Відповідно до ст. 26 «Положення про оцінювання державних службовців» після проведення ротації переведений державний службовець підлягає обов'язковому оцінюванню, яке проводиться вже на новому місці роботи, при цьому відмінністю слугує те, що ефективність роботи такого

державного службовця порівнюється не з прийнятими стандартами або певними очікуваннями, а з минулими результатами оцінювання, які надаються з попереднього місця роботи [10].

Розглянувши відповідне законодавство, варто дослідити і мету ротації, оскільки це є необхідним для складення повного уявлення про розглядуване явище. Ротація слугує ряду цілей, зокрема, запроваджує систему гнучкої державної служби, а також слугує швидкому і оперативному реагуванню на виклики, які постають в окремих сферах у певних регіонах КНР. Окрім цього метою ротації може бути направлення державного службовця для отримання практичного досвіду та засвоєння навичок на іншому місці з подальшим його поверненням до початкового місця роботи і досягнення таким чином підвищеної ефективності, або спрямування державного службовця до регіонів, де він не міг (з огляду на проживання в іншій частині великої країни) побудувати корупційні зв'язки; при цьому постійна ротація сприятиме відсутності такої можливості й в майбутньому. Також виділяють ще одну мету, яка видається неочевидною – це посилення ефективності державних органів на нижчих ланках адміністративно-територіального поділу через направлення туди досвідчених службовців з великих міст [4, с. 15].

Ротацію у КНР як інструмент для навчання державних службовців в наукових колах називають невід'ємною частиною програми по підвищенню їх кваліфікації, а також вказують на її поширеність та ефективність. Зокрема, зазначається, що типовими сферами де застосовується ротація є менеджмент кадрів, фінанси, ліцензування, погодження бюджетів та інвестицій – таких службовців, чия кількість з 1996 по 1999 роки сягнула більше 400 000, піддають ротації кожні п'ять років [4, с. 15]. Інші вчені вказують на те, що ротація в цілому не обмежена будь-якими категоріями служби або видами роботи (з врахуванням положень законодавства про ротацію, за загальним правилом, у тій же сфері роботи), що дозволяє створити велику кількість кадрів, які здатні адаптуватися до змін у сфері діяльності [13, с. 47]. Окрім адаптації, такі кадри являють собою досвідчених спеціалістів, оскільки ротація дає поштовх до здійснення службової кар'єри, відкриває більше можливостей, що потребують підвищення кваліфікації [13, с. 46].

Як наголошують фахівці, з точки зору кадрового менеджменту корисним є аспект, пов'язаний із загальним задоволенням роботою, оскільки ротація допомагає державним службовцям знаходити бажане місце роботи у системі державної служби, а регулярна планова ротація також запобігає перетворенню роботи на рутину [14, с. 254]. Розширення кар'єрних можливостей є привабливим для державних службовців, які отримують навички у деяких пов'язаних галузях, що забезпечує стабільне працевлаштування у майбутньому [19, с. 71].

Заслуговує на увагу, що відповідно до деяких наукових досліджень, ротація має свої правила для особливих видів державної служби, наприклад називають додаткові правила для державних службовців на керівних посадах Комуністичної партії КНР. Враховуючи, що у КНР коло осіб, яких відносять до державних службовців, є значно ширшим за українське, і включає партійних службовців, керівні посади яких характеризуються виборністю, особливістю ротації таких службовців називають направлення на ротацію тільки після другого строку, тобто, після десяти років служби, а також направлення або до вищої посади з метою навчання, або до традиційних посад державної служби, тобто, змінюється вид служби загалом. Також ротацію схожого типу помічають між керівними посадами державних підприємств і традиційними посадами державної служби [5, с. 56-57]. Незважаючи на зовсім різний службовий досвід, набуті лідерські навички, як зазначається, є корисними у будь-якій сфері трикутника «партія-держава-підприємства» [5, с. 64]. Проте цей процес зачіпає і посади у поліції КНР (оскільки поліцейські також відносяться до державних службовців) [18, с. 75].

Виділяють і недоліки ротації у КНР, зокрема вказується на те, що у віддалених регіонах можливостей для ротації майже немає, що знижує ефективність нового покоління державних службовців, а також не дає виникати мотивації щодо роботи в державних органах у таких регіонах [6, с. 1247]. Більше того, ефективність ротації залежить від ефективної системи планування кар'єри, а незважаючи на обов'язковість ротації така система станом наприклад на 2011 рік була створена зовсім не у всіх державних органах, де часто відсутня спеціалізована посада по ротаційному менеджменту [7, с. 149]. При цьому що стосується мети по навчання державних службовців робочих навичок, науковці зазначають, що така мета має передбачати відповідні заходи з реалізації, підкріплені належною підготовкою тих, хто здійснюватиме навчання і передачу досвіду службовцям, а за відсутності такої підготовки, службовець за результатами ротації лише засвоїть погані робочі звички, які потім заважатимуть його ефективній роботі [12, с. 55]. Нарешті, хоча

рівень адаптації службовців на новому місці і високий, складається багато ситуацій, коли через неправильно сплановану ротацію, яка не бере до уваги аспект просування по службі кадрового менеджменту на місцях, вищі посади займають службовці з інших регіонів, а не службовці, що працювали на конкретному місці певний час [16, с. 602].

Практику запровадження ротації можна дослідити на прикладі регіональних планів і програм, а також наявних статистичних даних. Зокрема, у підп. 1 і 2 п. 2 «Заходів із покращеного координованого запровадження стратегії розвитку Цзін-Цзін-Цзі через менеджмент державних службовців» 2017 року (Цзін-Цзін-Цзі представляє собою міську агломерацію Пекіну, економічної зони Тяньцзінь та провінції Хебей) говориться про віднесення інтенсифікацію обміну державними службовцями між регіонами для розширення їх горизонтів, покращення навичок, а також вдосконалення здібностей; підсилення співпраці під час добору державних службовців через ротацію членів екзаменаційних комісій, як про основний захід розвитку державної служби регіону [11]. Розширення горизонтів, зокрема через залучення державних службовців до різноманітних проєктів на нових робочих місцях після ротації, відмічають і вчені, вказуючи на необхідність більш чіткого механізму нагляду за ротацією на місцях та у регіонах [14, с. 255].

Такий механізм нагляду існує у вигляді більш ретельного оцінювання службовця після ротації та встановлення за необхідності випробувального терміну, але окрім цього на різних рівнях відбувається звітування про роботу у сфері менеджменту державних службовців, і предметом звітування також стає ротація. Наприклад, у «Зведеній таблиці виконання цілей на 2024 рік організаційного відділу Шанхайського муніципального комітету Комуністичної партії Китаю» зазначено, що проведення роботи з планової ротації є важливими задачами у сфері роботи по розвитку державних службовців [15]. Іншим способом контролю є слідкування за бюджетними звітами конкретних адміністративно-територіальних одиниць, наприклад, у «Таблиці виконання бюджету муніципалітету Нанкін» звітується про ротацію більше 600 державних службовців до семи інших регіонів за 2024 рік (у контексті виділення додаткової грошової допомоги на адаптацію до роботи в нових умовах) [17, с. 11].

Статистичні дані свідчать про дуже високий рівень ротації окремих посад. Зокрема, є дані про зайняття у 1997–2002 роках виключно за результатами ротації 96 або 97% посад секретарів і посад голів місцевих адміністрацій відповідно на районному та міському рівнях по країні, а також щодо ротації приблизно 179 тисяч партійних службовців, які у КНР відносяться до державних службовців [16, с. 594].

Висновки. Підсумовуючи, можна узагальнити основні особливості ротації у системі державної служби КНР: а) ротація стосується як керівних, так і некерівних посад державної служби, до яких включаються посади у закладах вищої освіти, державних підприємствах, а також партійні посади, які у КНР належать до посад державної служби. При цьому, основна увага приділяється саме ротації державних службовців на керівних посадах; б) метою ротації є створення професійної, ефективної та доброчесної системи державної служби, а слідом її завданнями можна відзначити підвищення кваліфікації державних службовців, набуття ними практичного досвіду в іншій сфері та/або місцевості, засвоєння необхідних практичних навичок, попередження формування державним службовцем корупційних зв'язків та ін.; в) ротаційний механізм не обмежений конкретними напрямками, але статистичні показники свідчать, що переважними сферами її застосування є кадрове управління, фінансова і бюджетна сфери; г) сучасна модель ротації у КНР передбачає як безстроковий так і строковий (із направленням на нову посаду або поверненням назад) формат, хоча аналіз підтверджує панування саме планової строкової форми ротації; г) ротація у КНР має обов'язковий характер, що забезпечується нормами законодавства; д) у результаті ротації державний службовець оволодіває новими практичними навичками і так званими «soft skills», які можуть стати у нагоді у подальшій кар'єрі; зміцнюється співпраця між державними органами та вдосконалюється професійна компетентність державних службовців.

Основними формами ротації можна відзначити: а) планова ротація, що відбувається за планом відповідно до наявності вакансій та із погодженням між державними органами; б) обмін, який характеризується двома видами, – переведення та переміщення. Переведення передбачає роботу державного службовця на посаді в іншому державному органі, державному підприємстві, закладі вищої освіти або структурному підрозділі, а переміщення – роботу на тій же посаді в межах одного державного органу або державного підприємства, але в іншій місцевості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. 国家公务员暂行条例. 14.08.1993. URL: <http://www.jincao.com/fa/20/law20.01.htm> (дата звернення: 25.10.2024).
2. 兰庆庆, 金莹. 新中国干部队伍建设70年: 发展轨迹与制度创新. *Journal of Southwest University of Political Science & Law*. 2019年10月, 第21卷, 第5期. 106-116页.
3. 国家公务员职位轮换(轮岗)暂行办法. 31.07.1996. URL: <http://www.jincao.com/fa/20/law20.08.htm> (дата звернення: 27.10.2024).
4. Burns J. P. Civil Service Reform in China. *OECD Journal on Budgeting*. Vol. 7, № 1. 2007, pp. 1-25.
5. Brodsgaard K.E., Kasper I. Bog Business and Cadre Management in China. *Copenhagen Journal of Asian Studies*. 2021, pp. 53-76.
6. 吕洪楼, 顾兴树. ERG理论视角下西部边远地区“新生代”基层公务员激励路径探析. 现代管理, 11(12), 2021. 1243-1250页. URL: https://pdf.hanspub.org/MM20211200000_49736826.pdf.
7. 朱正. 浅析公务员职业生涯规划: 东南大学学报(哲学社会科学版). 2011年6月, 第13卷增刊. 148-151页.
8. 中华人民共和国公务员法. 27.04.2005. URL: <http://legal.people.com.cn/n1/2019/0402/c42510-31007735.html>.
9. 公务员转任规定. 08.12.2020. URL: http://www.scs.gov.cn/zcfg/202101/t20210111_16216.html.
10. 公务员考核规定. 26.12.2006. URL: http://www.scs.gov.cn/zcfg/202101/t20210111_16219.html.
11. 关于公务员管理工作更好服务于京津冀协同发展战略的实施意见. 25.05.2017. URL: http://www.scs.gov.cn/zcfg/201705/t20170525_8988.html.
12. 孟华. 当前中国公务员制度的开发机制: 作用及其功能异化现象. *China Academic Journal*, 01.01.1999. 54-56页. URL: <https://core.ac.uk/download/41437943.pdf>.
13. 魏姝. 中国党政干部分类管理制度改革的理性 - 政治逻辑. *China Academic Journal*, May 2016. 40-48页. URL: https://shwd.nju.edu.cn/_upload/article/files/da/ea/829be9074f0ab024155a671d6220/630960_ea-0fc4-4fdb-95ef-4443ccd3a82e.pdf.
14. 邓乃心. 基层公务员工作满意度问题的研究. *Engineering Technology Research*, Vol. 5, 2 期, 2023. 253-255页.
15. 中共上海市委组织部2024年度项目绩效目标汇总表. URL: <https://www.shzhdj.sh.cn/ischool/40289f0f5a841512015a842414e90003/attachitem/2f659841f06e4e238ac866a22dd0542c.pdf>.
16. 胡萧力. 从“地域回避”到“利益回避”国家治理中地方主官异地任职制度检讨. *Peking University Law Journal*. Vol. 28, 3(2016) 期. 593-612页. URL: <https://journal.pkulaw.cn/PDFFiles/%E4%BB%8E%E2%80%9C%E5%9C%B0%E5%9F%9F%E5%9B%9E%E9%81%BF%E2%80%9D%E5%8%B0%E2%80%9C%E5%88%A9%E7%9B%8A%E5%9B%9E%E9%81%BF%E2%80%9D.pdf>.
17. 南京市市级项目预算绩效目标表. URL: <https://zzb.nanjing.gov.cn/bmyjs/202404/P020240430400594913368.pdf>.
18. 王驰, 殷建国. 公务员职业生涯规划探究: 以警察为分析对象. *Modern Management*, Vol. 4. 28.09.2014. 71-80页.
19. 徐文文, 饶华炎, 黄晓君. 深圳气象专业技术类公务员改革探索. *Practice and Theory of Special Economic Zones*, 第四期, 2019年. 68-71页. URL: <https://www.szps.gov.cn/attachment/0/53/53543/728287.pdf>.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.27>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ОБМІНУ ПОДАТКОВОЮ ІНФОРМАЦІЄЮ З КОМПЕТЕНТНИМИ ОРГАНАМИ ІНОЗЕМНИХ КРАЇН: ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА

Хоменко Ю.В.,
аспірант юридичного факультету
Вищого навчального закладу «Національна академія управління»
ORCID: 0009-0002-2206-2336
e-mail: ykhomenko@gmail.com

Хоменко Ю.В. Адміністративно-правовий механізм обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн: поняття та структура.

Стаття присвячена визначенню поняття та структури адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

Обумовлено, що зазначене поняття є комплексним та має три важливих складові – поняття «обмін податковою інформацією», «компетентні органи іноземних країн» та «адміністративно-правовий механізм». Саме через таку структуру це поняття досліджено у статті.

При дослідженні поняття обміну податковою інформацією обґрунтовано, що нормативне і наукове визначення цього поняття у науці є недосконалими. Вони не враховують міжнародно-правовий аспект обміну податковою інформацією, а саме особливості змісту міжнародних договорів, укладених та ратифікованих Україною. Також зроблено висновок, що компетентними органами іноземних країн, між якими відбувається обмін податковою інформацією, є ті органи цих країн, які визначені цими ж міжнародними договорами.

Визначення поняття та структури адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн слід формувати виходячи з напрацьованих у науці підходів до розуміння адміністративно-правового механізму як сукупності правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права. Обумовлено, що адміністративно-правовий механізм такого обміну є виключно внутрішньодержавним утворенням, відносини в якому є внутрішніми відносинами в межах держави. На забезпечення виконання зобов'язань України з обміну податковою інформацією в межах держави Україна спрямована ціла сукупність правових засобів адміністративно-правового характеру. Структурою такого механізму є такі елементи: а) адміністративно-правові норми, що визначають підстави, умови та порядок застосування адміністративних заходів для обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн; б) інституційна система забезпечення обміну податковою інформацією, яку складають система уповноважених суб'єктів; в) адміністративні процедури, у межах яких здійснюється обмін податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн; г) адміністративна відповідальність за порушення суб'єктами права встановлених державою правил, пов'язаних з обміном податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

За наслідками дослідження сформульоване авторське визначення поняття адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

Ключові слова: механізм, адміністративно-правовий механізм, механізм правового регулювання, структура адміністративно-правового механізму, податкова інформація, міжнародний обмін, обмін податковою інформацією, компетентні органи іноземних країн, міжнародні договори.

Homenko Y.V. The administrative and legal mechanism for the exchange of tax information with the competent authorities of foreign countries: concept and structure.

This article is devoted to defining the concept and structure of the administrative and legal mechanism for the exchange of tax information with the competent authorities of foreign countries.

It is noted that this concept is complex and includes three important components – namely, the notion of ‘exchange of tax information’, ‘competent authorities of foreign countries’, and the ‘administrative and legal mechanism’. It is precisely through this structure that the concept is examined in the article.

In examining the concept of the exchange of tax information, it is substantiated that the normative and scientific definitions of this concept in the field of science are imperfect. They do not take into account the international and legal aspect of the exchange of tax information, namely the specific features of the content of international treaties concluded and ratified by Ukraine. It is also concluded that the competent authorities of foreign countries, between which the exchange of tax information takes place, are those authorities of these countries that are specified by these same international treaties.

When defining the concept and structure of the administrative and legal mechanism for the exchange of tax information with the competent authorities of foreign countries, it is necessary to draw upon the approaches developed in science to understanding the administrative and legal mechanism as a set of legal instruments by means of which legal regulation of social relations in the field of administrative law is carried out. It is noted that the administrative and legal mechanism of such exchange is exclusively a domestic formation, and that the relationships within it remain internal relations within the state. A whole set of administrative and legal instruments is aimed at ensuring Ukraine’s obligations to exchange tax information within the state of Ukraine. The structure of this mechanism comprises the following elements: a) administrative and legal norms defining the grounds, conditions, and procedure for applying administrative measures for exchanging tax information with the competent authorities of foreign countries; b) the institutional system ensuring the exchange of tax information, consisting of a system of authorised entities; c) administrative procedures within which the exchange of tax information with the competent authorities of foreign countries takes place; d) administrative liability for violations by entities of the state-established rules related to the exchange of tax information with the competent authorities of foreign countries.

Based on the results of the study, the author has formulated a definition of the administrative and legal mechanism for the exchange of tax information with the competent authorities of foreign countries.

Key words: mechanism, administrative and legal mechanism, mechanism of legal regulation, structure of the administrative and legal mechanism, tax information, international exchange, exchange of tax information, competent authorities of foreign countries, international treaties.

Постановка проблеми. З розвитком міжнародної економічної діяльності, міграції населення постає проблема правильного та справедливого оподаткування, яке б враховувало доходи суб’єктів та сплачені ними податки у різних юрисдикція. Досягнути цього без запровадження обміну податковою інформацією між компетентними органами іноземних країн неможливо. Надзвичайно важливе місце в забезпеченні такого обміну належить адміністративно-правовому механізму, який є явищем внутрішнього права кожної окремо країни-учасниці обміну, зокрема, й України. Таким чином, правова наука повинна сформувати та обґрунтувати поняття та структуру цього механізму задля належного його правового регулювання

Мета дослідження полягає у визначенні поняття та структури адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

Стан опрацювання проблематики. Проблему адміністративно-правового механізму загалом, окремі особливості обміну податковою інформацією досліджували, зокрема, багато науковців, а саме такі як Алфьоров С.М., Безпалова О.І., Герасименко Н.М., Голосніченко І.П., Гончарук С.Т., Дмитренко Е.С., Коломоєць Т.О., Кормич Б.А., Корнійченко А.О., Куракін О.М., Легета І.В., Лєкарь С.І., Мандзюк О.А., Остапенко О.І., Стеценко С.Г., Тарахонич Т.І., Тильчик В.В., Целенко В.Л. та інші. Однак, проблематика безпосереднього визначення поняття та структури адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн у правовій науці досліджена ще не була та відповідне поняття і його структура не сформовані.

Виклад основного матеріалу. Саме поняття адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн є комплексним. Фактично

кожне зі слів, які його складають, є науковим терміном. Вбачається, що воно має три важливих складові – поняття «адміністративно-правовий механізм», «обмін податковою інформацією» та «компетентні органи іноземних країн». Саме через таку структуру комплексного поняття, на наш погляд, його можна найбільш вдало дослідити. Очевидно, що перша з наведених складових є більше поняттям адміністративного права, друга – поняттям податкового права, а третя – міжнародного права. На наш погляд, з метою забезпечення логічності дослідження нам варто спочатку проаналізувати структурні елементи поняття «обмін податковою інформацією», оскільки саме останнє, виходячи з онтологічної сутності зазначених понять, є первинним, задля задоволення відповідної функції якого й існує «адміністративно-правовий механізм», надалі варто з'ясувати розуміння поняття «компетентні органи іноземних країн», як такого, що вказує на суб'єктів цього обміну, і лише на завершення поняття «адміністративно-правовий механізм».

Не дивлячись на те, що поняття «обмін податковою інформацією» досить широко використовується, насамперед, у міжнародно-правових актах, ці акти, як і акти внутрішнього законодавства України, не містить його визначення.

Поняття інформації загалом та податкової інформації, зокрема, містять положення Закону України «Про інформацію». Так, згідно зі ст. 1 цього Закону інформацією є будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді. Податкова ж інформація визначена одним з видів інформації за її змістом та у дефініції визначається як сукупність відомостей і даних, що створені або отримані суб'єктами інформаційних відносин у процесі поточної діяльності і необхідні для реалізації покладених на контролюючі органи завдань і функцій у порядку, встановленому Податковим кодексом України (ст.ст. 10, 16 Закону).

У науці вказується на начебто очевидних недоліках визначеного Законом «Про інформацію» поняття податкової інформації [1, с. 36] та надаються власні визначення. Так, О.А. Мандзюк вважає податкову інформацію суспільно значимими відомостями та/або даними, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді, створені чи одержані податковими органами у межах повноважень, передбачених законодавством, з метою забезпечення ефективного функціонування системи оподаткування [1, с. 74]. Е.С. Дмитренко вважає цю інформацію сукупністю відомостей і даних щодо обчислення та сплати податків і зборів, що створені, надані, зібрані, одержані, збережені, накопичені, оброблені, передані, використані, поширені, оприлюднені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді, які підлягають аналізу, охороні та захисту [2, с. 42].

Однак, на наш погляд, усі наведені визначення поняття податкової інформації, як нормативне, так і наукове, виглядають недосконалими.

Так, усі вони цілком обґрунтовано при визначенні поняття «податкова інформація» містять ту його складову, в якій відображається сутність поняття «інформація» як певної сукупності відомостей, повідомлень, даних, що зменшують невизначеність знань про певне явище, подію у реципієнта певної сфери [3, с. 83], з конкретизацією того, яка з неї є податковою. Однак, у тому, якою є власне податкова інформація, вбачаються суттєві недоліки.

Так, варто погодитися, що прив'язка інформації до податкової інформації у Законі «Про інформацію», здійснена через реалізацію «покладених на контролюючі органи завдань і функцій» не виглядає обґрунтованою через велику кількість контролюючих органів в Україні [1, с. 36]. Натомість підхід, застосований О.А. Мандзюком, а саме, що податковою інформацією фактично є лише інформація, створена чи одержана податковими органами, також очевидно йде всупереч визначеному Законом підходу, що такою є не лише інформація, створена або отримана податковими органами, а інформація, створена суб'єктами інформаційних відносин загалом, якими є не лише податкові органи. Також, на наш погляд, не можна ототожнювати податкову інформацію виключно з інформацією «щодо обчислення та сплати податків і зборів», як це робить Е.С. Дмитренко, оскільки на сьогодні зміст податкової інформації слід розглядати значно ширше.

Так, з аналізу положень внутрішнього законодавства та укладених Україною міжнародно-правових угод вбачається, що до податкової інформації відноситься не лише інформація щодо обчислення та сплати податків і зборів, а й значно більший обсяг інформації, зокрема, інформація про фізичних осіб у різних її проявах, про юридичних осіб та їх засновників, про банківські рахунки та обіг коштів по них, про господарські та платіжні операції, види економічної діяльності, інформація, необхідна для притягнення суб'єкта до адміністративної чи кримінальної відповідальності, або ж навіть про нотаріальні дії чи акти реєстрації цивільного стану тощо.

Проаналізувавши великий масив внутрішнього і зовнішнього законодавства мусимо констатувати, що окреслити обсяг податкової інформації за її змістом не видається можливим, оскільки цей обсяг не є не лише чітко визначеним, а не є й сталим. Він є таким, що постійно змінюється. При цьому, намагання окреслити вичерпний обсяг податкової інформації породжує виникнення цілком обґрунтованих сумнівів у його завершеності. Таким чином, на наш погляд, при окресленні поняття податкової інформації слід виходити з того, що нею може бути будь-яка інформація, яка створюється суб'єктами інформаційних правовідносин. При цьому, зазвичай, вона є інформацією щодо податків, однак, не лише щодо їх обчислення та сплати. Також важливо відзначити, що такою інформацією може бути лише та інформація, яку згідно з усім масивом законодавством можна створювати чи отримувати, при цьому, але не виключно, для цілей оподаткування.

Виходячи з наведеного, для нас більш прийнятним вбачається визначення податкової інформації, яким було б враховано у запропонованому визначенні міжнародно-правовий аспект, тому при визначенні поняття податкової інформації в аспекті її міжнародного обміну слід виходити і з положень міжнародних актів, підписаних та ратифікованих Україною.

Так, наприклад, ст. 4 Конвенції Ради Європи та ОЕСР про взаємну адміністративну допомогу в податкових справах від 25.01.1988 в редакції Протоколу про внесення змін і доповнень до Конвенції про взаємну адміністративну допомогу в податкових справах від 27.05.2010 визначає, що Сторони, зокрема, як передбачено в цьому розділі, здійснюють обмін будь-якою інформацією, яка може бути доречною для виконання чи застосування внутрішнього законодавства, яке стосується податків, передбачених цією Конвенцією [4]. Таким чином, тут слід констатувати, що в аспекті міжнародного обміну податковою інформацією таке визначення податкової інформації повинне враховувати й підходи щодо її розуміння не лише в Україні, а й в іноземних державах, визначених їх внутрішнім законодавством.

Щодо поняття власне «обмін» податковою інформацією, то внутрішнє адміністративне законодавство не містить визначення цього поняття.

Дослідження наукових джерел у сфері діяльності, пов'язаної з інформацією, свідчить, що інформація може бути предметом вчинення різного роду дій щодо неї, які можуть складати сутність відповідного поняття – створення, збирання, одержання, аналізу, оброблення, зберігання, використання, передачі, поширення, охорони, захисту тощо. Кожне з цих понять несе своє смислове значення, яке, однак, у кожному з аспектів його використання може й мати різне значення. При цьому, деякі з них можуть розумітися також і як синоніми.

На наш погляд, поняття «обмін» в аспекті міжнародного обміну інформацією можна розглядати у вузькому та широкому змісті.

Слід погодитися з Н.М. Герасименком, що у найбільш загальному вигляді обмін податковою інформацією являє собою будь-які дії щодо отримання чи передачі податкової інформації від одного суб'єкта до іншого. В контексті міжнародного обміну податковою інформацією мова йде про збір, оброблення та передачу податкової інформації від однієї сторони до іншої, тобто, від уповноваженого податкового органу однієї країни до уповноваженого податкового органу іншої країни або декількох країн [5, с. 8]. Однак, як нам здається, в аспекті власне «обміну» податковою інформацією між компетентними органами України та іноземних країн, то сам «обмін» можна розглядати виключно як дії щодо отримання компетентними органами України такої інформації від компетентних органів іноземних країн чи передачі ними цієї інформації цим іноземним компетентним органам. Таке розуміння обміну можна було б вважати вузьким. Усі інші дії, які зазвичай передують передачі такої інформації, тобто обміну нею, складають зміст іншої діяльності, а саме вже визначених нами дій зі створення, збирання, одержання (в межах країни), аналізу, оброблення, зберігання, використання, передачі, поширення, охорони, захисту такої інформації. У вузькому значенні обміну вони не охоплюються ним. Така діяльність є більше вже забезпеченням міжнародного обміну податковою інформацією і вона є предметом адміністративно-правового регулювання з боку держави. І саме в такому широкому значенні, на наш погляд, і варто її розглядати в аспекті визначення та вивчення адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн. Розуміння поняття «обмін» у широкому його значенні, яке б охоплювало й усю зазначену діяльність по забезпеченню відповідного обміну, надасть змогу належно дослідити сам зазначений адміністративно-правовий механізм.

Поняття будь-якого обміну інформацією передбачає й взаємодію декількох суб'єктів цього обміну, якими у міжнародному обміні є компетентні органи іноземних країн. Таким чином, для

належного розуміння поняття обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн варто окреслити й розуміння поняття «компетентні органи іноземних країн».

Поняття компетентних органів іноземних країн стосується переважно міжнародно-правового елемента у адміністративно-правовому механізмі міжнародного обміну податковою інформацією, а тому фактично позбавлене внутрішнього адміністративно-правового змісту. Компетентні органи іноземних країн, з якими Україна зобов'язується здійснювати обмін податковою інформацією, зазвичай визначаються самими країнами та відображаються у актах міжнародного законодавства. Так, наприклад, ст. 3 Конвенції між Урядом України і Урядом Республіки Польща про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна та попередження податкових ухилень від 12.01.1993 визначає, що термін «компетентний орган» означає стосовно України – Міністра фінансів України або його повноважного представника, і, стосовно Польщі – Міністра фінансів Польщі або його повноважного представника [6].

Важливе місце в системі внутрішніх відносин обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн посідає його правове забезпечення. За допомогою правових засобів здійснюється вплив на суспільні відносини, які виникають та пов'язані з обміном податковою інформацією.

Правове забезпечення обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн здійснюється, зокрема, й засобами адміністративно-правового характеру та охоплює фактично усі види діяльності, як то його правове регулювання, правозастосовну діяльність, пов'язану з таким обміном, правоохоронну діяльність по забезпеченню законності у цій сфері. Вбачається, що особливе місце серед таких засобів займає адміністративно-правовий механізм забезпечення такого обміну, який фактично об'єднує усі правові явища та усю правову діяльність адміністративно-правового характеру.

У науці адміністративного права поняття «адміністративно-правовий механізм» обумовлюється змістом низки понять, а саме понять «механізм» та «адміністративно-правовий механізм».

Лексично поняття «механізм» означає внутрішню будову, систему чого-небудь; сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище [7, с. 695]. Вже з цього визначення зрозуміло, що дослідження поняття механізму потребує дослідження певної структури явища та взаємозв'язку його елементів. Перенісши таке розуміння на мову юриспруденції розумітимемо в юридичному аспекті під терміном «механізм» сукупність методів, форм, прийомів, способів, завдяки правильному використанню яких можливо буде досягти оптимальної організації всіх елементів системи, їх ефективного функціонування, що в результаті повинно призвести до отримання бажаного результату [8, с. 37-38].

Подальший науковий аналіз лише підтверджує висловлене твердження, що у юридичній науці застосовуються різні термінологічні конструкції, складниками яких є класичний «механізм», а саме: «правовий механізм», «адміністративно-правовий механізм», «механізм адміністративно-правового регулювання», «механізм державного управління» та багато інших. Розглядаючи такі конструкції, теоретики спираються на основоположні засади та зміст поняття «механізм правового регулювання» [9, с. 563]. І це, на наш погляд, не є дивним.

Адміністративне право у системі права розглядається як його галузь, тобто є однією із складових права як системного явища. Очевидним є те, що адміністративно-правовий механізм є складовою правового механізму як більш загального поняття, або ж навіть його різновидом, а відтак, між розумінням механізму та адміністративно-правового механізму стоїть поняття правового механізму. Зауважимо, що щодо поняття правового механізму досить часто як синонім вживається також й термін «механізм правового регулювання». Вважаємо, що в аспекті дослідження адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн не вбачаємо суперечності чи відмінностей у цих поняттях та також розглядаємо їх як синоніми. В аспекті логічності вивчення відповідного видового поняття адміністративно-правового механізму його неможливо визначити без правильного розуміння й правового механізму загалом.

У науці питання правового механізму неодноразово досліджувалося у загальній теорії держави та права та щодо нього сформувалася ціла низка думок.

Так, під правовим механізмом, зокрема, розуміють певну конструкцію, що передбачає дію по-слідовно організованих юридичних засобів, які дають можливість досягти конкретної юридичної мети з дотриманням відповідної процедури. Кожна ланка такого механізму є самостійним комп-

лексом юридичних засобів [10, с. 13]. Правовий механізм визначають також як систему правових засобів, способів та форм, за допомогою яких забезпечується впорядкування суспільних відносин, задоволення інтересів суб'єктів права, встановлення правопорядку в суспільстві, вирішення конфліктів, досягнення соціального компромісу в правовій сфері [11, с. 357].

З наведених міркувань, на наш погляд, вбачається, що правовий механізм функціонує задля досягнення певної юридичної мети у визначеній законом процедурі за допомогою певної сукупності юридичних інструментів, яку складають, зокрема, норми права, певні правові відносини, правові акти тощо. У зв'язку з цим, й поняття правового механізму варто розуміти як певну сукупність цих визначених правових явищ, які з метою досягнення правової цілі загалом складають певну активну систему та перебувають між собою у взаємодії.

З огляду на те, що предметом адміністративного права є суспільні відносини в сфері державного управління, які виникають під час здійснення органами виконавчої гілки влади виконавчо-розпорядчої діяльності, адміністративно-правовий механізм слід розглядати як структурний елемент державно-правового механізму в частині реалізації управлінської функції держави [12, с. 17].

Виходячи з наведених нами положень про правовий механізм, слід погодитися й з висловленими у науці твердженнями, що адміністративно-правовий механізм – це сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [13, с. 64]. Саме з такого підходу до розуміння адміністративно-правового механізму, на наш погляд, варто виходити й при окресленні поняття адміністративно-правового механізму обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

Не дивлячись на те, що обмін податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн є одним з видів діяльності у сфері міжнародного права – міжнародного обміну інформацією, який врегульовується нормами міжнародного права, насамперед, міжнародними двосторонніми та багатосторонніми угодами держав як суб'єктів міжнародного права, сам адміністративно-правовий механізм обміну є виключно внутрішньодержавним утворенням, відносини в якому є внутрішніми відносинами в межах держави. На забезпечення виконання зобов'язань України з обміну в межах держави Україна спрямована ціла сукупність правових засобів адміністративно-правового характеру.

Такими, наприклад, слід вважати нормативні акти адміністративно-правового характеру, які врегульовують відповідну діяльність компетентних органів України, зокрема, наказ Міністерства фінансів України від 16.04.2022 № 118 «Про затвердження Порядку обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн». Поряд з нормами права, існує й забезпечення на рівні створення компетентних органів, які наділяються відповідною компетенцією, насамперед, Міністерство фінансів України та податкові органи тощо. Запроваджуються також й відповідні процедури, які залежать, зокрема, від визначених міжнародними актами форм обміну, а саме: 1) обміну інформацією на прохання; 2) автоматичного обміну інформацією та 3) спонтанного обміну інформацією. В них реалізуються дещо різні зі своїми особливостями адміністративно-процедурні правовідносини. Таким чином, варто розуміти, що адміністративно-правовий механізм обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн складає певну сукупність злагоджених елементів, які перебувають у зв'язку між собою, утворюючи єдине ціле – його внутрішню систему.

У науці адміністративного права структура адміністративно-правового механізму визначається багатьма науковцями зазвичай через структуру механізму адміністративно-правового регулювання, які розглядаються як синоніми. Зокрема, структурними елементами механізму адміністративно-правового регулювання визначають чотири його складових: 1) норми адміністративного права; 2) адміністративно-правові відносини; 3) акти тлумачення норм адміністративного права та 4) акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [14, с. 14].

Вважаємо, що висловлені науковцями підходи можуть бути взяті до уваги, а адміністративно-правовий механізм обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн як певне структурне явище слід розглядати як таке, яке об'єднує в собі нормативний, інституційний, процедурний та правоохоронний елементи (складові), а саме: а) адміністративно-правові норми, що визначають підстави, умови та порядок застосування адміністративних заходів для обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн; б) інституційну систему забезпечення обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних

країн, яку складають система уповноважених суб'єктів, наділених повноваженнями щодо збирання, оброблення, аналізу, зберігання, використання, передачі, охорони, захисту, обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн; в) адміністративні процедури, у межах яких здійснюється обмін податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн; г) адміністративну відповідальність за порушення суб'єктами права встановлених державою правил, пов'язаних з обміном податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн.

Висновки. З урахуванням наведеного, вважаємо, що під адміністративно-правовим механізмом обміну податковою інформацією з компетентними органами іноземних країн слід розуміти систему правових засобів (адміністративно-правових норм, інституційних елементів, адміністративних процедур та адміністративної відповідальності), за допомогою яких забезпечується адміністративно-правовий вплив на суспільні відносини, що виникають в процесі отримання та використання компетентними органами України визначеної укладеними Україною міжнародними угодами податкової інформації від компетентних органів іноземних країн, а також забезпечення передачі та передача цієї інформації цим органам в межах цих угод.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мандзюк О.А. Правовий режим податкової інформації в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Запоріжжя., 2014. 210 с.
2. Дмитренко Е.С. Повноваження органів державної податкової служби у сфері забезпечення інформаційної безпеки: проблеми реалізації. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2012. № 1 (8). С. 41–46.
3. Колодій І. Поняття та зміст інформації : соціальні та правові аспекти. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. № 1. С. 83–86.
4. Протокол про внесення змін і доповнень до Конвенції про взаємну адміністративну допомогу в податкових справах від 27.05.2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b21.
5. Герасименко Н.М. Обмін податковою інформацією як об'єкт наукового аналізу. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2017. Вип. 1. С. 5–9.
6. Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Польща про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна та попередження податкових ухилень від 12.01.1993. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_168.
7. Словник української мови: в 11 т. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О.О. Потебні. – Київ: Наук. думка, 1970. 1980. Т. 4: І–М / ред. тому: А.А. Бурячок, П.П. Доценко. 1973. 840 с.
8. Безпалова О.І. Адміністративно правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2014. 544 с.
9. Тильчик В.В. Поняття адміністративно-правового механізму розв'язання податкових спорів та його ознаки. *Право та управління*. 2012. № 1. С. 560–572.
10. Тарахонич Т.І. Механізм дії права, механізм правового регулювання, механізм реалізації права: особливості взаємодії. *Держава і право*. 2010. Вип. 50. С. 12–18.
11. Скаун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2000. 652 с.
12. Лекарь С.І. Місце адміністративно-правового механізму забезпечення економічної безпеки держави у системі державно-правового механізму. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 1. С. 15–20.
13. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посібник. К.: Атіка, 2007. 624 с.
14. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття): посібник. Ірпінь: Український фінансово-економічний інститут, 1998. 112 с.

УДК: 336.7:004.738.5]:351.078.3

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.28>

ТИПОЛОГІЗАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБОРОТУ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ

Цукан С.В.,
*аспірант кафедри фундаментальної юриспруденції
та конституційного права
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету
ORCID: 0009-0003-2306-5704*

Цукан С.В. Типологізація принципів державного регулювання обороту віртуальних активів.

Віртуальні активи стали важливим елементом фінансових ринків, але їх правовий статус, регулювання та інтеграція в економічну систему викликають численні дискусії. Однією з ключових проблем є відсутність уніфікованого підходу до регулювання обороту віртуальних активів на національному та міжнародному рівнях. Це спричиняє правову невизначеність, що у свою чергу, створює ризики як для учасників ринку, так і для економіки в цілому. З огляду на це, набувають актуальності питання дослідження типологізації принципів державного регулювання обороту віртуальних активів.

У статті проаналізовано поняття «типологізації» та виокремлено її ознаки. Розглянуто підходи до розуміння даного терміну окремими науковцями.

Визначено, що виділення системи принципів обороту віртуальних активів пов'язано зі специфікою правової природи віртуальних активів та вимог до функціонування суб'єктів, що забезпечують їх обіг.

Розглянуто підхід за якого система принципів забезпечення обігу віртуальних активів складається із: 1) загальних принципів функціонування суб'єктів владних повноважень; 2) спеціальних принципів використання віртуальних активів в публічному секторі; 3) принципів обігу віртуальних активів.

Виокремлено групу принципів, що закріплені у статті 14 Закону України «Про віртуальні активи», зокрема: доцільність, адекватність, ефективність, збалансованість, передбачуваність, прозорість та врахування громадської думки.

Визначено принципи, які спрямовані на забезпечення державного регулювання сегменту оподаткування операцій з віртуальними активами.

Зауважено, що позитивна результативність державного регулювання обороту віртуальних активів не можлива без належного та ефективного функціонування системи державного фінансового контролю, що можливо за умов послідовної реалізації певних принципів у діяльності контролюючих органів.

Сформульовано висновок, що аналіз типологізації та формування системи принципів обороту віртуальних активів як сукупності відправних начал та основоположних засад є надзвичайно важливим для подальшого нормативно-правового та державного регулювання зазначеної сфери.

Ключові слова: типологізація, принцип, віртуальні активи, державне регулювання, регулювання обороту віртуальних активів.

Tsukan S.V. Typology of the principles of state regulation of the turnover of virtual assets.

Virtual assets have become an important element of financial markets, but their legal status, regulation and integration into the economic system are subject to much debate. One of the key problems is the lack of a unified approach to regulating the circulation of virtual assets at the national and international levels. This causes legal uncertainty, which in turn creates risks for both market participants and the economy as a whole. In view of this, it is important to study the typology of the principles of state regulation of the circulation of virtual assets.

The article analyzes the concept of «typology» and identifies its features. The approaches to understanding this term by individual scientists are considered.

It has been determined that the allocation of a system of principles for the circulation of virtual assets is related to the specifics of the legal nature of virtual assets and the requirements for the functioning of entities that ensure their circulation.

An approach is considered in which the system of principles for ensuring the circulation of virtual assets consists of: 1) general principles of the functioning of subjects of power; 2) special principles of the use of virtual assets in the public sector; 3) principles of the circulation of virtual assets.

A group of principles enshrined in Article 14 of the Law of Ukraine «On Virtual Assets» has been identified, in particular: expediency, adequacy, efficiency, balance, predictability, transparency, and consideration of public opinion.

The principles aimed at ensuring the state regulation of the segment of taxation of transactions with virtual assets are defined.

It is noted that the positive effectiveness of state regulation of the turnover of virtual assets is not possible without the proper and effective functioning of the state financial control system, which is possible under the conditions of consistent implementation of certain principles in the activities of regulatory bodies.

It is concluded that the analysis of typology and formation of a system of principles for the circulation of virtual assets as a set of starting points and fundamental principles is extremely important for further regulatory and state regulation of this area.

Key words: typologisation, principle, virtual assets, state regulation, regulation of the turnover of virtual assets.

Постановка проблеми. У сучасному світі стрімкий розвиток цифрових активів значно вплинув на економічні, правові та соціальні аспекти суспільного життя. Однією із причин цієї трансформації є поява та поширення віртуальних активів, таких як криптовалюти, токени та інші їх форми. Віртуальні активи стали важливим елементом фінансових ринків, але їх правовий статус, регулювання та інтеграція в економічну систему викликають численні дискусії. Однією з ключових проблем є відсутність уніфікованого підходу до регулювання обороту віртуальних активів на національному та міжнародному рівнях. Це спричиняє правову невизначеність, що, своєю чергою, створює ризики як для учасників ринку, так і для економіки в цілому.

Різні держави застосовують власні підходи до регулювання, які часто суперечать одне одному, що ускладнює транскордонне співробітництво. Крім того, недостатнє врахування принципів правового регулювання, може призвести до виникнення нових загроз, таких як фінансове шахрайство, легалізація доходів, отриманих злочинним шляхом та кібератаки.

З огляду на це, необхідним є аналіз та дослідження типологізації принципів державного регулювання обороту віртуальних активів. Проблема потребує комплексного наукового аналізу, спрямованого на виявлення основних принципів регулювання обороту віртуальних активів та виокремлення типології принципів, яка сприятиме гармонізації нормативно-правової бази у цій сфері та створенню безпечного правового середовища для розвитку цифрової економіки.

Метою дослідження є виокремлення та аналіз типологізації принципів державного регулювання обороту віртуальних активів.

Стан опрацювання проблематики. Вивчення принципів права постійно знаходиться у центрі правових досліджень науковців. Проблеми державного регулювання, у тому числі загальних та спеціальних принципів державного регулювання, їх класифікації та типологізації досліджували науковці: К. Бліщук, О. Андрійко, В. Авер'янов, І. Рудик, Ю. Битяк, О. Маслюківська, В. Гриньова, М. Диба, Г. Третяк, Є. Кубко, В. Нагребельний, В. Гриньова, Н. Саніхаметова, Л. Дідківська, Д. Стеченко, Б. Данилишин, О. Чечель, Д. Миргородський та інші.

В той же час, питання типологізації принципів державного регулювання обороту віртуальних активів є недостатньо висвітленими. У зв'язку з цим, дана проблематика потребує додаткового розгляду та дослідження.

Виклад основного матеріалу. Для ефективного регулювання обороту віртуальних активів важливе значення має розробка чіткої та логічної системи принципів, які становлять фундамент правового впорядкування цього сегмента економіки. Типологізація таких принципів є ключовим кроком у побудові регуляторної стратегії, що враховує як міжнародні стандарти, так і національні особливості.

Під типологізацією слід розуміти метод наукового пізнання, що спрямований на поділ деякої досліджуваної сукупності об'єктів на упорядковані і систематизовані групи, що володіють певними властивостями, за допомогою ідеалізованої моделі або типу. Типологізацію трактують і як процес поділу пізнавальної сукупності об'єктів на групи, і як результат такого поділу.

У сучасній соціологічній літературі типологічний аналіз визначається як більш високий, порівняно з класифікацією та групуванням, рівень узагальнення. В той же час, у юридичній літературі поняття типологізації та класифікації нерідко застосовуються як синоніми. Іноді типологізація трактується як вид класифікації. Проте, хоча це є два споріднені прийоми пізнання, вони є відносно самостійними. Рожкова Л.П. зазначає, що типологія відрізняється від класифікації за двома суттєвими ознаками: 1) предметом типологічної класифікації є об'єкти певної сфери дійсності як цілісні системи; 2) класифікаційні типи є вищими класифікаційними розрядами [1].

Зважаючи на вищезазначене, при дослідженні типологізації принципів державного регулювання обороту віртуальних активів необхідно здійснити їх наукову систематизацію, поділ на певні групи за спільністю суттєвих ознак.

Бондаренко О.В. зазначає, що виділення системи принципів обігу віртуальних активів пов'язано зі специфікою: правової природи віртуальних активів; вимог до функціонування суб'єктів, що забезпечують обіг віртуальних активів. Дослідник зазначає, що система принципів забезпечення обігу віртуальних активів складається із: 1) загальних принципів функціонування суб'єктів владних повноважень; 2) спеціальних принципів використання віртуальних активів в публічному секторі; 3) принципів обігу віртуальних активів.

До першої групи науковець відносить принципи: правової визначеності; законності; заборони свавілля; рівності перед законом; прозорості; ефективності; підзвітності; участі у прийнятті рішень. Як приклад, принцип прозорості державного регулювання обороту віртуальних активів буде слугувати як зобов'язання суб'єктів публічного адміністрування організувати виконання своїх функціональних обов'язків таким чином, щоб усі процеси та інформаційне забезпечення були доступними учасникам ринку віртуальних активів для ознайомлення через засоби масової інформації, різні інформаційні ресурси. Принцип законності як засаднича вимога обігу віртуальних активів передбачатиме, що учасники ринку віртуальних активів та суб'єкти державного регулювання обігу віртуальних активів повинні діяти відповідно до положень чинного законодавства.

Друга група принципів державного регулювання обороту віртуальних активів характеризується застосуванням сучасних інноваційних підходів в публічно-правовій сфері. В межах цієї групи принципів, Бондаренко О.В. виокремлює наступні принципи: одноразового введення інформації, цифрового за замовчуванням, доступності та залучення громадян, сумісності за замовчуванням, безпеки та довіри, прозорості та відкритості.

Видається цікавим принцип одноразового введення інформації, який передбачає внесення інформації до окремих блоків розподіленого реєстру та її подальше використання. Зазначений принцип аналогічний підходу, за якого юридичні та фізичні особи лише один раз надають інформацію до державних органів, а у подальшому, з дотриманням вимог захисту персональних даних, ця інформація повторно використовується при наданні публічних послуг та виконанні інших владних повноважень. В сфері віртуальних активів, що функціонує на основі технології розподіленого реєстру, реалізація даного принципу зводиться до автоматизму, оскільки в її основі лежать алгоритми одноразового введення інформації, її постійне збереження та неможливість видалення.

Принцип сумісності за замовчуванням полягає у здійсненні функціонування інформаційно-телекомунікаційних систем в органах влади та місцевого самоврядування відповідно до єдиних відкритих стандартів та вимог для забезпечення їх електронної взаємодії та подальшої сумісності і використання.

До третьої групи принципів державного регулювання обороту віртуальних активів Бондаренко О.В. відносить принципи, що пов'язані з впорядкуванням віртуальних активів, зокрема: 1) удосконалення та адаптація політики в сфері обороту віртуальних активів відповідно до стандартів Європейського Союзу; 2) регулярний моніторинг та адаптація стану нормативно-правового регулювання до наявних технологічних змін у сфері обороту цифрових активів; 3) доброчесність учасників ринку віртуальних активів як умова їх допуску до зазначеної сфери послуг; 4) врахування, без будь-яких дискримінаційних проявів, потреб учасників ринку віртуальних активів [2, с. 87–89].

Окремо слід виокремити групу принципів, що закріплені у статті 14 Закону України «Про віртуальні активи» [3], які спрямовані на впорядкування державного регулювання обороту віртуальних активів в Україні. Зокрема, Законом закріплено наступні принципи: доцільність, адекватність, ефективність, збалансованість, передбачуваність, прозорість та врахування громадської думки.

Принцип доцільності визначено як обґрунтовану необхідність державного регулювання окремих правовідносин з метою вирішення існуючої проблеми. Принцип доцільності у застосуванні та виконанні норм права є такою їх реалізацією, за якої не лише досягається мета закону, яка полягає у конкретних соціально-культурних або матеріальних результатах, але найбільш повно досягається ця мета у конкретних визначених умовах часу та місця. Тобто головною метою принципу доцільності у правозастосуванні та державному регулюванні є досягнення того соціального ефекту, заради якого було створено правову норму.

Принцип адекватності згідно із законом передбачає відповідність рівня та форм державного регулювання ринковим вимогам та потребам у вирішенні існуючих проблем. Принцип адекватності полягає в оптимальному виборі методів та способів державного регулювання віртуальних активів, які повинні відповідати потребам у вирішенні наявних проблем та, в першу чергу, реаліям сучасного етапу розвитку зазначеної фінансової сфери з урахуванням загальної оцінки соціального та економічного стану держави.

Серед основних засад також відведено місце принципу ефективності, який у законі визначено як забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акту максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави. При дослідженні принципу ефективності з теоретичної точки зору, простежується, що даний принцип досить багатогранний. Він охоплює і ефективно діючий механізм державного регулювання, і належну якість нормативно-правових актів, а також досконалість правозастосовної практики. Основним критерієм ефективності регуляторного акту є дієвість його практичної реалізації державними органами, тому реальна ефективність визначається факторами, що перебувають у сфері правозастосування. Сюди необхідно віднести забезпеченість тих чи інших приписів організаційними та матеріальними ресурсами, чітку роботу державних регуляторних органів, відповідність норм суспільній думці, тощо [4].

Принцип збалансованості передбачає забезпечення у державному регулюванні балансу та рівноваги інтересів громадян, суб'єктів господарювання та держави. Принцип передбачуваності визначає послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дає змогу суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності. На цьому треба зосередити увагу, так як регуляторні акти повинні бути проголошені наперед, тобто до їх застосування та мають бути передбачуваними щодо їх наслідків: вони повинні бути сформульовані з достатньою мірою чіткості, щоб суб'єкт використання віртуальних активів мав можливість визначити та скерувати свою поведінку.

Принцип прозорості та врахування громадської думки відповідно до Закону України «Про віртуальні активи» передбачає відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій регуляторних органів на всіх етапах регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

В. Мельниченко, прозорість державної політики розглядає як спроможність забезпечити досить високий рівень зрозумілості та обізнаності громадянам державно-управлінської діяльності. Н. Гудима під досліджуванним принципом розуміє обов'язок органів державної влади забезпечити та гарантувати громадянам спроможність одержувати дійсну інформацію про вплив управлінської діяльності на суспільство та змістове навантаження державного управління. Згідно з висновками І. Ібрагімової, принцип прозорості передбачає наявність повної реальної та адекватної інформації про те, що відбувається [5, с. 75].

Слід зауважити, що закріплені в Законі України «Про віртуальні активи» принципи є надзвичайно важливими для процесу державного регулювання обороту віртуальних активів, проте усієї специфіки засад державного регулювання обороту віртуальних активів вони не відображають. Це пояснюється динамічним розвитком технологічної сфери цифрових активів. Саме тому, система

принципів державного регулювання обороту віртуальних активів має бути чітко визначеною та удосконаленою на нормативно-правовому рівні.

Окрему увагу слід приділити принципам, що спрямовані на забезпечення державного регулювання сегменту оподаткування операцій з віртуальними активами, адже під час здійснення багатьох операцій може отримуватися прибуток, який повинен оподатковуватися.

Так, А. Макачук у систему забезпечення принципів обороту віртуальних активів включає наступні засади державного регулювання:

1) принцип запобігання та попередження використання віртуальних активів для неконтрольованого виведення капіталу з України. Даний принцип може бути застосований до операцій з обміну віртуальних активів на валютні цінності, при цьому повною мірою повинно застосовуватись державне регулювання, яке здійснює Національний банк України;

2) принцип дотримання процедур та порядку фінансового моніторингу, які унеможливають використання цифрових активів для відмивання коштів та фінансування тероризму [6, с. 113-114].

Позитивна результативність державного регулювання обороту віртуальних активів не можлива без належного та ефективного функціонування системи державного фінансового контролю. Що у свою чергу можливо за умов послідовної реалізації певних принципів у діяльності контролюючих органів. Як зазначає у своєму дослідженні Собкова Н., такими принципами є:

1) об'єктивність та неупередженість у процесі здійснення контролю;

2) плановість та узгодженість дій суб'єктів державного фінансового контролю;

3) невідворотність покарання за порушення бюджетного та податкового законодавства;

4) дотримання норм та правил професійної етики;

5) гласність діяльності та власне об'єктивність органів державного фінансового контролю;

6) невторгання у фінансово-господарську діяльність суб'єктів господарювання, за винятком випадків передбачених законодавством;

7) взаємодія органів державного фінансового контролю на всіх рівнях – муніципальному, регіональному, державному;

8) прозорість та відкритість державного фінансового контролю, за винятком випадків нерозголошення державної, комерційної та інших таємниць, згідно з чинним законодавством України;

9) плановірність в системі добору об'єктів фінансового контролю, що заснована на періодичності перевірок [7, с. 190].

Варто зауважити, що перелічені вище принципи все ще рідко застосовуються на практиці, саме тому вони не втрачають своєї актуальності, що говорить про необхідність їх постійного впровадження. Тільки відсутність прикладів порушення зазначених принципів у правозастосовній діяльності дасть змогу стверджувати про те, що поставлена мета досягнута і принципи були реалізовані [8, с. 550].

Висновки. Фінансовий ринок віртуальних активів, зважаючи на його великий обсяг та постійний активний розвиток і трансформацію, потребує надійних правил функціонування, в основі яких повинні бути більшість із проаналізованих вище принципів, закріплені на державному рівні. Саме тому надзвичайно важливо виокремлювати і аналізувати типологію та сформулювати систему принципів обороту віртуальних активів як сукупності відправних начал та основоположних засад для подальшого нормативно-правового та державного регулювання зазначеної сфери.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Типологізація сучасних правових систем світу. URL: <https://surl.li/uynzcx> (дата звернення: 02.01.2025).
2. Бондаренко О.В. Принципи забезпечення обігу віртуальних активів. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом*. Юридичні науки. 2022. № 2(62). С. 86–91.
3. Про віртуальні активи: Закон України від 17.02.2022 № 2074ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20#Text> (дата звернення: 02.01.2025).
4. Гуйван П.Д. Сутність принципу ефективності права. Часовий аспект. URL: https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/32451/4/VPSP2018-3_111-116.pdf (дата звернення: 10.01.2025).
5. Андрійчук Т. Прозорість як принцип державної комунікативної політики. *Політичний менеджмент*. 2010. № 2. С. 73–79.

6. Бондаренко О.В. Адміністративно-правове регулювання обігу віртуальних активів. Дис. канд. юрид. наук. URL: http://phd.znu.edu.ua/page/dis/05_2023/Bondarenko-1.pdf (дата звернення: 11.01.2025).
7. Собкова Н.Д. Принципи державного фінансового контролю. Актуальні проблеми функціонування господарської системи України: Матеріали XXII міжнародної наукової конференції студентів, аспірантів та молодих учених, 15-16 травня 2015 року. Львів: ЛНУ, 2015. С. 189-190. URL: <https://econom.chnu.edu.ua/wp-content/uploads/2017/02/Pryntsyry-derzhavnogo-finansovogo-kontrolyu.pdf> (дата звернення: 15.01.2025).
8. Ярема О.Г. Принципи державного контролю (нагляду) в контексті процесуальної діяльності контрольних органів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11/2021. С. 548–551. URL: http://www.lsej.org.ua/11_2021/144.pdf (дата звернення: 15.01.2025).

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.29>

СУБ'ЄКТИ ПЕРСОНАЛЬНИХ ДАНИХ ГРОМАДЯН ТА ЇХНЯ КЛАСИФІКАЦІЯ В СУЧАСНІЙ ДОКТРИНІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Цьоменко А.В.,

*PhD, асистент кафедри адміністративного права та процесу
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0002-5615-7838*

Цьоменко А.В. Суб'єкти персональних даних громадян та їхня класифікація в сучасній доктрині адміністративного права.

У вітчизняній юридичній науці триває розробка моделі адміністративно-правового забезпечення захисту персональних даних суб'єктами публічної адміністрації, яка відповідає б міжнародно-правовим стандартам та забезпечувала б ефективний захист прав і свобод особи в умовах швидкого розвитку цифровізації у важливих для суспільства сферах. Зазначене, у свою чергу, потребує інтеграції в національну правову систему та гармонізації з європейським правовим простором.

У статті розглядаються теоретичні та практичні аспекти класифікації суб'єктів персональних даних громадян в рамках сучасної доктрини адміністративного права. Здійснено аналіз різних підходів до визначення категорії «суб'єкт персональних даних» та пропонується класифікація суб'єктів на основі рівня законодавчого регулювання, сфери суспільних відносин та правового статусу особи. Особлива увага приділяється аналізу правового статусу фізичних осіб як суб'єктів персональних даних, зокрема, визначенню ролі громадян та осіб, які не є громадянами України, в контексті захисту їхніх персональних даних.

Здійснено детальний аналіз взаємозв'язку загального законодавства про захист персональних даних та спеціальних законів, що регулюють обробку персональних даних у конкретних сферах, таких як медицина, освіта, фінанси, надання публічних послуг тощо. Також вивчається роль інформаційних технологій, зокрема швидкий розвиток штучного інтелекту та його вплив у формуванні нових підходів до класифікації суб'єктів персональних даних.

Визначено, що підгрупи суб'єктів персональних даних залежать від характеру зібраної інформації та її застосування в різних сферах суспільних відносин. Крім того, з'ясовано, що захист персональних даних кожної категорії осіб потребує відповідного законодавчого забезпечення, яке гарантує права суб'єктів персональних даних на всіх етапах їх обробки, зберігання та використання.

Стаття має на меті вдосконалення теоретичних підходів до класифікації суб'єктів персональних даних і їхнього правового регулювання в контексті адміністративного права України, а також пропонуються рекомендації щодо можливих напрямів розвитку національної законодавчої бази у досліджуваній сфері.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення захисту персональних даних, персональні дані, суб'єкти персональних даних, громадяни, штучний інтелект, цифрові технології.

Tsomenko A.V. Subjects of personal data of citizens and their classification in the modern doctrine of administrative law.

In domestic legal science, the development of a model of administrative and legal support for the protection of personal data by subjects of public administration, which would comply with international legal standards and ensure effective protection of individual rights and freedoms in the context of the rapid development of digitalization in areas important to society, is ongoing. This, in turn, requires integration into the national legal system and harmonization with the European legal space.

The article examines the theoretical and practical aspects of the classification of subjects of personal data of citizens within the framework of the modern doctrine of administrative law. An analysis of various approaches to defining the category of «subject of personal data» is carried out and a classification of

subjects is proposed based on the level of legislative regulation, the sphere of public relations and the legal status of the person. Special attention is paid to the analysis of the legal status of individuals as subjects of personal data, in particular, determining the role of citizens and persons who are not citizens of Ukraine in the context of the protection of their personal data.

A detailed analysis of the relationship between general legislation on the protection of personal data and special laws regulating the processing of personal data in specific areas, such as medicine, education, finance, provision of public services, etc. is also studied. The role of information technologies, in particular the rapid development of artificial intelligence and its influence in the formation of new approaches to the classification of personal data subjects, is also studied.

It is determined that subgroups of personal data subjects depend on the nature of the collected information and its application in various areas of public relations. In addition, it is found that the protection of personal data of each category of persons requires appropriate legislative support, which guarantees the rights of personal data subjects at all stages of their processing, storage and use.

The article aims to improve theoretical approaches to the classification of personal data subjects and their legal regulation in the context of administrative law of Ukraine, and also offers recommendations on possible directions for the development of the national legislative framework in the area under study.

Key words: administrative and legal support for the protection of personal data, personal data, personal data subjects, citizens, artificial intelligence, digital technologies.

Постановка проблеми. У сучасній юридичній практиці питання захисту персональних даних громадян стає надзвичайно актуальним, зокрема в умовах швидкого розвитку цифрових технологій та глобалізації інформаційних процесів. Суб'єкти персональних даних, як учасники правовідносин у цій сфері, мають різні правові статуси, що зумовлює необхідність їх класифікації та визначення особливостей регулювання прав та обов'язків у контексті адміністративного права.

На сьогоднішній день правовий статус суб'єктів персональних даних залишається недостатньо чітко окресленим у національному законодавстві, що ставить під загрозу ефективність захисту прав громадян. Особливо це стосується питання класифікації суб'єктів персональних даних, оскільки різні групи осіб можуть підпадати під різні механізми правового захисту залежно від їх правового становища та сфери застосування персональних даних. Враховуючи стрімкий розвиток цифровізації, виникає потреба в розробці та імплементації у національне законодавство чіткої системи класифікації суб'єктів персональних даних, що дозволить забезпечити належний захист їхніх прав.

Таким чином, актуальність теми полягає в необхідності визначення ролі та правового статусу суб'єктів персональних даних, а також у розробці критеріїв для їх класифікації з огляду на різноманітність правових відносин, у яких ці суб'єкти виступають. Окремо важливим є встановлення механізмів захисту даних, що відповідають сучасним вимогам цифрового суспільства та інтеграції національної правової системи в європейський правовий простір.

Метою дослідження є вивчення та узагальнення здобутків правової доктрини, які присвячені визначенню підходів та основних особливостей до поняття суб'єктів персональних даних та здійсненню їх класифікації.

Стан опрацювання проблематики. Окремі аспекти визначення підходів до поняття суб'єктів персональних даних та здійсненню їх класифікації досліджували такі вітчизняні вчені як: Авер'янов В.Б., Дувінг В.О., Кунєв Ю.Д., Різак М.В., Скакун О.Ф., Фатхутдінов В.Г та інші.

Виклад основного матеріалу. Для дослідження адміністративно-правового забезпечення захисту персональних даних громадян суб'єктами публічної адміністрації важливим є чітке визначення кола учасників адміністративних правовідносин у цій сфері. Крім фізичних та юридичних осіб приватного права, до таких суб'єктів належать органи публічної влади як юридичні особи публічного права. Окрему увагу слід приділити правовому статусу фізичних осіб, які є суб'єктами персональних даних. Значну роль у розумінні місця і функцій суб'єктів адміністративно-правового забезпечення захисту персональних даних має чітке законодавче визначення їх компетенції, що охоплює права, обов'язки, повноваження та відповідальність за результати діяльності.

Важливо враховувати кілька особливостей. По-перше, при правовому регулюванні повноважень і діяльності таких суб'єктів необхідно враховувати специфіку суспільних відносин, пов'язаних із захистом персональних даних, які є невід'ємною частиною особистих немайнових прав, зокрема права на приватність. По-друге, важливо чітко визначити повноваження органів публіч-

ної влади щодо захисту персональних даних, щоб їх функціонування не було обмежене повноваженнями інших суб'єктів публічної влади або суб'єктів приватного права. По-третє, необхідно забезпечити узгодження повноважень окремих суб'єктів та організацію їх взаємодії в рамках адміністративно-правового забезпечення захисту персональних даних.

Розглянемо загальнотеоретичні підходи до розуміння суб'єктів правовідносин. Зокрема, О.Ф. Скакун визначає, що до структури правовідносин належать: юридичний факт, суб'єкти, юридичний зміст і його структура, а також об'єкт [1, с. 525]. Таким чином, суб'єктами правовідносин є особи, які володіють суб'єктивними правами та обов'язками. Суб'єкти наділені правосуб'єктністю, що є сукупністю правоздатності та дієздатності [2, с. 127].

У адміністративному праві суб'єкт – це учасник правовідносин, наділений правами та обов'язками в сфері адміністративної діяльності. Адміністративна діяльність передбачає практичну роботу уповноважених учасників управлінських процесів, спрямовану на досягнення конкретних цілей, організацію та координацію соціальних систем і процесів з використанням інструментів, методів та підходів, характерних для владної діяльності [3, с. 43], зокрема в контексті забезпечення захисту персональних даних.

На думку В.Б. Авер'янова, в адміністративному праві суб'єкт часто розглядається як учасник суспільних відносин, який має особисті права та обов'язки, визначені нормами адміністративного права [4, с. 214-215].

Зважаючи на таке теоретичне розуміння суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері захисту персональних даних, варто окремо розглянути групу суб'єктів, що є безпосередньо суб'єктами персональних даних. Важливо зазначити, що правовий статус суб'єктів адміністративно-правових відносин щодо збору, зберігання, обігу та обробки персональних даних є різним, оскільки кожен із них виконує свою специфічну роль. Окрім того, в кожному конкретному випадку ці суб'єкти будуть користуватися визначеними правами та нести відповідні обов'язки як учасники інформаційних відносин, що стосуються захисту персональних даних. Правові відносини, пов'язані з обігом та обробкою персональних даних, як і інші відносини в цій сфері, мають стандартну структуру, яка включає учасників, їхні права та обов'язки, а також обставини, що призвели до виникнення цих відносин, та конкретні юридичні факти [5].

Серед суб'єктів таких правовідносин можна виділити дві основні групи. Перша група – це суб'єкти публічного управління (адміністрування), яким покладається обов'язок безпосередньо забезпечувати захист персональних даних громадян, які виступають суб'єктами персональних даних. Друга група – це фізичні особи-громадяни, які, будучи суб'єктами адміністративних правовідносин, мають право на захист своїх персональних даних. Закон України «Про захист персональних даних» не надає чітких критеріїв для визначення суб'єкта персональних даних, а лише зазначає, що таким суб'єктом є фізична особа, щодо якої здійснюється обробка її персональних даних відповідно до нормативно-правових вимог [6, с. 16].

Термін «суб'єкт персональних даних» має вужче значення, ніж категорія «суб'єкти правових відносин, пов'язаних із персональними даними». Суб'єкти персональних даних є складовою частиною системи учасників правових відносин, що стосуються персональних даних відповідно до ст. 4 Закону України «Про захист персональних даних» [5]. Вони виступають носіями суб'єктивних прав, що стосуються персональних даних, які підлягають захисту.

Аналіз цієї законодавчої дефініції дозволяє зробити висновок, що суб'єктом персональних даних може бути лише фізична особа, тобто людина, як учасник адміністративно-правових відносин у сфері персональних даних. Поняття «фізична особа» охоплює громадян України, іноземців, осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах. Таке, зокрема, зазначено у Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 року № 3773-VI [7], а також у ст. 10 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 8 липня 2011 року № 3671-VI [8].

Відповідно ми можемо наголосити, що суб'єкт персональних даних – це конкретна фізична особа, персональні дані якої обробляються, а саме: підлягають збиранню, зміні, зберігання та захисту з метою ідентифікації цієї особи, у тому числі з використанням інформаційних технологій та штучного інтелекту.

Законодавство визначає права суб'єктів правовідносин щодо обробки персональних даних. При цьому варто зазначити, що в окремих випадках така обробка може здійснюватися лише за згодою суб'єкта персональних даних – фізичної особи.

Чинне законодавство виокремлює певні категорії громадян, які становлять окремі підгрупи суб'єктів персональних даних залежно від їх правового становища, визначеного сферою суспільних відносин публічного управління (адміністрування), в якій здійснюється обробка персональних даних. Важливим є також характер інформації, що становить персональні дані, а також сфера їх застосування, яка може бути пов'язана з публічним управлінням (адмініструванням), забезпеченням прав громадян (виборчі права, право на освіту) або наданням публічних послуг. Зокрема, на законодавчому рівні визначено такі підгрупи суб'єктів персональних даних:

- «здобувачі освіти», персональні дані яких вносяться до ЄДЕБО [9];
- «пацієнти», персональні дані яких вносяться до електронної системи охорони здоров'я (Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення») [10];
- «працівники та службовці» (ч. 2 ст. 24 Кодексу законів про працю України [11] та Закон України «Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією» від 1 грудня 2022 року № 2804-IX) [12];
- «фізична особа-підприємець», відомості про яку вносяться до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань [13];
- «фізична особа-платник податків», відомості про яку вносяться до Державного реєстру фізичних осіб-платників податків, який веде Міністерство фінансів України [14];
- «публічна особа», як суб'єкт персональних даних (ч. 6 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації») [15];
- «фізична особа-суб'єкт кредитної історії» (Закон України «Про організацію формування та обігу кредитних історій» та Закон України «Про захист персональних даних») [5];
- «суб'єкт звернення за отриманням адміністративних послуг» [16], обробка персональних даних якого підлягає захисту згідно з Законом України «Про адміністративні послуги» [16];
- «громадяни України, які мають право голосу згідно з ст. 70 Конституції України (виборці)», відомості про яких вносяться до Державного реєстру виборців згідно з Законом України «Про Державний реєстр виборців» [17].

З урахуванням такого підходу законодавця до нормативного визначення підгруп суб'єктів персональних даних, можна запропонувати відповідні критерії для їх класифікації.

На нашу думку, суб'єктів персональних даних можна класифікувати за рівнем законодавчого регулювання. Зокрема, можна виділити суб'єктів, які підпадають під дію загального законодавства в сфері персональних даних, зокрема Закону України «Про захист персональних даних». До цієї категорії належать всі фізичні особи, що є суб'єктами персональних даних. Водночас є суб'єкти, для яких діє спеціальне законодавство, яке, базуючись на загальних положеннях закону про захист персональних даних, забезпечує захист персональних даних конкретних підгруп суб'єктів. Ключовою ознакою для виділення таких підгруп є збір та обробка додаткової інформації про особу. Наприклад, збір медичних даних, що передбачає отримання інформації про стан здоров'я суб'єкта, регулюється окремими нормативними актами, зокрема Законом України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення».

Також суб'єктів персональних даних можна класифікувати за критерієм сфери суспільних відносин. Зазначене дозволяє виділити наступні групи:

- медична сфера (пацієнти, медичний персонал);
- фінансова сфера (клієнти банків і фінансових установ);
- освітня сфера (кандидати на вступ, студенти, викладачі, адміністративні працівники навчальних закладів);
- сфера надання публічних послуг (громадяни, які звертаються за публічними послугами, державні службовці);
- сфера виборчих прав (виборці), а також інші групи.

Збір, обробка та захист персональних даних цих підгруп здійснюються на основі загального закону про захист персональних даних, а також відповідними нормативними актами, які регулюють суспільні відносини в зазначених сферах.

Окрім того, класифікацію суб'єктів персональних даних можна проводити й за загальними критеріями, зокрема, за розподілом на громадян та негромадян (іноземців, осіб без громадянства тощо). Аналіз нормативного регулювання захисту прав на персональні дані показує, що в основному зазначене регулювання стосується громадян України. Проте також існують випадки, коли збір та обробка персональних даних стосуються осіб, які не є громадянами України, зокрема в певних випадках, що визначені законом.

Перелік спеціальних категорій підгруп суб'єктів персональних даних за чинним законодавством не є вичерпним і може змінюватися та уточнюватися. Варто наголосити, що з часом можуть з'явитися нові категорії суб'єктів персональних даних, що безпосередньо пов'язано з розвитком суспільних відносин у різних сферах і потребою в захисті прав громадян, зокрема в галузі захисту персональних даних. Також на розширення підгруп суб'єктів персональних даних впливатиме розвиток інформаційних технологій, зокрема швидкий і, фактично, неконтрольований розвиток штучного інтелекту.

Загалом, проведений аналіз різних підгруп суб'єктів персональних даних дозволяє зробити наступні висновки. По-перше, правовий режим персональних даних (їх доступність чи обмеження, віднесення до інформації з обмеженим доступом) може змінюватися залежно від сфери суспільних відносин і статусу суб'єкта персональних даних у конкретних випадках, визначених законом. По-друге, незалежно від статусу суб'єкта персональних даних, правовий режим його даних, а також зміст прав та порядок їх захисту в частині, що не регулюється спеціальним законодавством, мають відповідати загальним нормам Закону України «Про захист персональних даних». Якщо загальні гарантії щодо персональних даних визначено в Законі України «Про захист персональних даних», то інформація, яка має бути віднесена до особистих даних відповідних суб'єктів, а також порядок їх збору, обігу та захисту, повинні бути визначені в окремих спеціальних законах, що регулюють захист персональних даних для різних підгруп суб'єктів у різних сферах суспільних відносин.

Висновки. З огляду на вище викладене, на нашу думку, суб'єктів персональних даних варто розглядати, як конкретну фізичну особу, персональні дані якої обробляються, а саме підлягають збиранню, зміні, зберіганню та захисту з метою ідентифікації такої особи, у тому числі з використанням інформаційних технологій та штучного інтелекту.

В свою чергу, суб'єктів персональних даних можна класифікувати за наступними критеріями: за рівнем законодавчого регулювання, як такі, що підпадають під дію загального законодавства в сфері персональних даних, тобто безпосередньо Закону України «Про захист персональних даних». До цієї групи ми можемо віднести всіх суб'єктів персональних даних, тобто, всіх фізичних осіб. Регулювання зазначених відносин відбувається на рівні спеціального законодавства, яке на основі загального закону у сфері захисту персональних даних забезпечує захист персональних даних підгруп суб'єктів. Ключовою ознакою для виокремлення зазначених підгруп суб'єктів персональних даних є збір та обробка додаткової інформації про таку особу. Зокрема, як приклад, збір даних про особу в медичній сфері, що передбачає отримання персональних даних про стан здоров'я суб'єкта, що передбачається окремим Законом України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення».

Також суб'єктів персональних даних можна класифікувати за критерієм сфери суспільних відносин: медична сфера (фізичні особи: пацієнти, медичний персонал), фінансова сфера (фізичні особи: клієнти банків та інших фінансових установ), освітня сфера (фізичні особи: кандидати на вступ, здобувачі освіти, викладачі, адміністративні працівники освітніх установ), сфера надання публічних послуг (фізичні особи: громадяни, що звертаються за отриманням публічних послуг, державні службовці), сфера реалізації виборчих прав (фізичні особи-виборці) та інші. Питання збору, обробки та захисту персональних даних зазначених підгруп суб'єктів персональних даних здійснюється на основі загального закону про захист персональних даних, а також законодавчими актами, які регулюють суспільні відносини у зазначених сферах, в тому числі і питання захисту персональних даних громадян.

Поділ суб'єктів персональних даних варто здійснювати, виходячи з загальної класифікації фізичних осіб, тобто, поділ на громадян, не громадян (іноземці, особи без громадянства та інші). Виходячи з аналізу нормативного регулювання захисту прав персональних даних можна зробити висновок, що в більшості випадків воно стосується такого суб'єкта правовідносин у сфері захисту персональних даних, як громадянин. В той же час, суб'єктами персональних даних також виступають і особи, які не є громадянами України, щодо яких у визначених законом випадках також може здійснюватись збір та обробка додаткових персональних даних.

Перелік спеціальних категорій, підгруп суб'єктів персональних даних відповідно до діючого національного законодавства не є вичерпним та з часом може бути розширений та конкретизований. Наразі можна припустити появу з часом нових категорій суб'єктів персональних даних, що безпосередньо пов'язано з розвитком суспільних відносин у різних сферах та необхідністю

забезпечення прав громадян, зокрема у сфері захисту персональних даних. На подальше розширення підгруп суб'єктів персональних даних безпосередньо впливає розвиток інформаційних технологій, особливо швидкий та фактично неконтрольований розвиток останнім часом штучного інтелекту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Скакун О.Ф. Теорія права і держави. Підручник. Київ: Алерта, 2021. 528 с.
2. Фатхутдінов В.Г. Поняття суб'єктів, об'єктів та змісту адміністративно-правових відносин у сфері громадської безпеки. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2018. № 1 (59). С. 127–132.
3. Кунєв Ю.Д., Дувінг В.О. Публічно-адміністративна діяльність – об'єкт адміністративно-правової науки. *Правова позиція*. 2019. № 4 (25). С. 40–48.
4. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс: в двох томах. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. Том 1: Загальна частина: підручник / ред. колегія Авер'янов В.Б. та ін. 592 с.
5. Про захист персональних даних: Закон України від 01 червня 2010 р. № 2297–VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>.
6. Різак М.В. Адміністративно-правове забезпечення відносин обігу та обробки персональних даних в Україні. автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2018. 39 с.
7. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства від 22 вересня 2011 р. № 3773–VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>.
8. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 08 липня 2011 р. № 3671–VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17#Text>. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3671-17#Text>.
9. Положення про Єдину державну електронну базу з питань освіти, в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 550 / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/752-2011-%D0%BF>.
10. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19 жовтня 2017 р. № 2168–VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text>.
11. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10 грудня 1971 р. № 322–VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.
12. Про забезпечення хімічної безпеки та управління хімічною продукцією: Закон України від 01 грудня 2022 р. № 2804–IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2804-20#Text>.
13. Порядок надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Наказ Міністерства юстиції України від 10 червня 2016 р. № 1657/5 / Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0839-16>.
14. Порядок обробки персональних даних у базі персональних даних – Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків, затверджений Наказом Міністерства фінансів України від 24 лютого 2015 р. № 210 / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0278-15>.
15. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 р. № 2939–VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
16. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203–VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.
17. Про державний реєстр виборців: Закон України від 22 лютого 2007 р. № 698–V / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/698-16#Text>.

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.30>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПЕРЕВІРКИ НА ДОБРОЧЕСНІСТЬ ТА МОНІТОРИНГУ СПОСОБУ ЖИТТЯ ПОСАДОВИХ ОСІБ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

Черкунов О.В.,
*кандидат юридичних наук,
докторант кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: 0009-0007-8880-6955
e-mail: cherkunov.alex@gmail.com*

Черкунов О.В. Правове регулювання перевірки на доброчесність та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів України.

У статті досліджено правове регулювання перевірки на доброчесність та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів України. Автор акцентує увагу на нормативних прогалинах у цій сфері, що може призвести до правової невизначеності та зниження ефективності антикорупційних заходів. Проаналізовано питання відповідності рівня життя посадовців задекларованим доходам, наявності конфлікту інтересів, незаконного збагачення та необґрунтованих активів. Виявлено проблеми узгодженості процедур взаємодії між митними та антикорупційними органами.

Окрему увагу приділено дискусійним питанням визначення критеріїв доброчесності, а також їхнього вимірювання. Встановлено, що традиційні кількісні показники (обсяг майна, рівень фінансових активів) не можуть бути достатніми для оцінки доброчесності, оскільки остання є абсолютною характеристикою поведінки посадової особи. Досліджено проблему конфіденційності матеріалів перевірки та ризики зловживань під час її проведення, зокрема використання механізмів моніторингу для дискредитації доброчесних посадовців.

На основі аналізу міжнародного досвіду (зокрема, практик Північної Македонії та ЄС) запропоновано низку рекомендацій для вдосконалення національного законодавства. До основних пропозицій належать: 1) розробка єдиних критеріїв та методології оцінки доброчесності; 2) удосконалення процедур перевірки та моніторингу; 3) забезпечення ефективних механізмів реагування на виявлені порушення; 4) узгодження національних норм із міжнародними стандартами.

Запропоновано впровадження декларації доброчесності для посадових осіб митних органів, яка подаватиметься щорічно та зберігатиметься у єдиному електронному реєстрі. Визначено механізми моніторингу способу життя, які включають аналіз декларацій, автоматизовану перевірку фінансових операцій, моніторинг відкритих даних та залучення громадського контролю.

З метою запобігання зловживанням у ході моніторингу запропоновано механізми незалежного контролю, відповідальність за ініціювання перевірок із метою політичного чи адміністративного тиску, а також заходи для протидії інформаційним кампаніям, спрямованим на дискредитацію посадових осіб. Запровадження чітких процедур та запобіжників сприятиме збереженню доброчесного кадрового потенціалу митних органів та підвищенню рівня довіри до антикорупційних заходів у митних органах.

Ключові слова: доброчесність, митні органи, моніторинг способу життя, перевірка доброчесності, антикорупційні заходи, правове регулювання, державна служба.

Cherkunov O.V. Legal regulation of integrity checks and lifestyle monitoring of officials of the customs authorities of Ukraine.

The article examines the legal regulation of integrity checks and lifestyle monitoring of officials of Ukraine's customs authorities. The author focuses on regulatory gaps in this area, which may lead to legal uncertainty and a decrease in the effectiveness of anti-corruption measures. Issues related to

the compliance of officials' living standards with their declared income, conflicts of interest, illicit enrichment, and unjustified assets are analyzed. Problems in coordinating the interaction procedures between customs and anti-corruption bodies have been identified.

Particular attention is paid to the discussion of defining integrity criteria and their measurement. It is established that traditional quantitative indicators (such as the amount of property and financial assets) are insufficient for assessing integrity, as integrity is an absolute characteristic of an official's behavior. The issue of confidentiality of inspection materials and the risks of abuse during their implementation, particularly the use of monitoring mechanisms to discredit honest officials, is also explored.

Based on an analysis of international experience, particularly the practices of North Macedonia and the EU, several recommendations for improving national legislation are proposed. The main proposals include: 1) the development of unified criteria and methodology for assessing integrity; 2) the improvement of integrity checks and monitoring procedures; 3) ensuring effective mechanisms for responding to identified violations; 4) harmonizing national regulations with international standards.

The introduction of an integrity declaration for customs officials, which would be submitted annually and stored in a unified electronic registry, is proposed. The mechanisms for lifestyle monitoring are defined, including the analysis of declarations, automated verification of financial transactions, monitoring of open data sources, and public oversight.

To prevent abuses in the monitoring process, mechanisms for independent control, accountability for initiating politically or administratively motivated inspections, and measures to counter information campaigns aimed at discrediting officials are proposed. The introduction of clear procedures and safeguards will contribute to preserving the integrity of the customs administration's personnel and increasing trust in anti-corruption measures within customs authorities.

Key words: integrity, customs authorities, lifestyle monitoring, integrity verification, anti-corruption measures, legal regulation, public service.

Постановка проблеми. Враховуючи вимоги статті 572-2 Митного кодексу України, зміни до якої були внесені Законом України від 17 вересня 2024 року № 3977, посадові особи митних органів підлягають перевірці на доброчесність та моніторингу способу життя. Ці заходи спрямовані на забезпечення прозорості діяльності митних органів, запобігання конфлікту інтересів та недопущення корупційних правопорушень [1]. Одним із ключових аспектів нового правового регулювання є обов'язкове подання декларації доброчесності посадовими особами митних органів, форма та порядок подання якої визначаються Кабінетом Міністрів України. Однак, нормативна невизначеність окремих положень, зокрема відсутність детальних критеріїв оцінки доброчесності, недостатня регламентація порядку проведення перевірок та невизначеність санкцій за порушення, створює виклики у реалізації цих вимог на практиці.

Метою дослідження є аналіз та удосконалення правових механізмів перевірки доброчесності та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів України з урахуванням сучасних антикорупційних стандартів, європейського досвіду та вимог національного законодавства. Досягнення зазначеної мети сприятиме підвищенню ефективності боротьби з корупцією, забезпеченню прозорості діяльності митних органів та гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами.

Стан опрацювання проблематики. Питання забезпечення доброчесності, в тому числі посадових осіб митних органів та механізмів її перевірки є предметом дослідження багатьох науковців у сфері публічної служби, антикорупційної політики та митного права. Серед авторів, які приділяли увагу цій проблематиці, можна виділити роботи В.С. Бігуна, Л.М. Дорофєєвої, С.В. Жукова, Т.О. Карабін, С.В. Ківалова, Я.Ю. Кондратьєва, Н.М. Корчак, П.О. Комірчого та М.І. Хавронюка.

У своїх дослідженнях ці науковці аналізували загальні питання правового регулювання публічної служби, функціонування митних органів та антикорупційної політики в Україні. Разом з тим, окремі аспекти перевірки доброчесності та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів досліджені недостатньо, що обумовлює необхідність подальшого вивчення та вдосконалення відповідних правових механізмів.

Виклад основного матеріалу. Митним кодексом України визначено, що перевірка на доброчесність та моніторинг способу життя здійснюються для забезпечення дотримання вимог законів «Про запобігання корупції» та «Про державну службу», проте відсутність єдиних стандартів проведення таких перевірок та неоднозначність процедур реагування на виявлені пору-

шення можуть призвести до правової невизначеності та зниження ефективності антикорупційних заходів.

Особливої уваги потребує механізм реагування на виявлені під час перевірки ознаки недоброчесної поведінки, такі як невідповідність рівня життя задекларованим доходам, наявність конфлікту інтересів, незаконне збагачення чи необґрунтовані активи. Відповідна інформація є підставою для звернення митного органу до антикорупційних органів та відкриття дисциплінарного провадження. Водночас, залишається питання узгодженості процедур взаємодії між митними органами та антикорупційними структурами, що може вплинути на ефективність таких перевірок.

Одним із дискусійних питань є критерії вимірювання доброчесності. Чи може вона оцінюватися через обсяг майна або рівень фінансових активів? На нашу думку, використання таких кількісних показників є недоцільним, оскільки доброчесність не піддається кількісному виміру в традиційному сенсі. Вона має абсолютний характер: особа або відповідає принципу (критеріям) доброчесності, або ні.

Окремим викликом є конфіденційність матеріалів перевірки, які належать до інформації з обмеженим доступом. Це ускладнює громадський контроль та може створювати ризики зловживань з боку осіб, відповідальних за проведення перевірок.

Таким чином, на сучасному етапі виникає необхідність у чіткому правовому врегулюванні механізмів перевірки доброчесності та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів, що передбачає: 1) розробку чітких критеріїв та методології оцінки доброчесності; 2) вдосконалення процедур перевірки та моніторингу; 3) забезпечення ефективних механізмів реагування на виявлені порушення; 4) узгодження правових норм із міжнародними стандартами та практиками ЄС.

Так, відповідно до Закону України «Про державну службу», доброчесність є одним із принципів державної служби та визначається як спрямованість дій державного службовця на захист публічних інтересів, а також як відмова від домінування приватного інтересу при виконанні наданих йому повноважень [3].

Загальними правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затверджених наказом Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158 доброчесність розкривається крізь необхідність вчинення дії або утримання від вчинення дій, а саме передбачено, що державний службовець та посадова особа місцевого самоврядування зобов'язані діяти доброчесно, а саме: 1) спрямовувати свої дії на захист публічних інтересів та недопущення конфлікту між приватними та публічними інтересами, уникати виникнення реального та потенційного конфлікту інтересів у своїй діяльності; 2) не використовувати службове становище в приватних інтересах чи в неправомірних приватних інтересах інших осіб, у тому числі не використовувати свій статус та інформацію про місце роботи з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб; 3) не розголошувати інформацію, що стала йому (їй) відома у зв'язку з виконанням посадових обов'язків, зокрема персональні дані фізичних осіб, конфіденційну та іншу інформацію з обмеженим доступом, режим якої встановлено Законами України «Про державну таємницю», «Про інформацію», «Про захист персональних даних» та «Про доступ до публічної інформації» крім випадків, установлених законом [4].

Закон України «Про запобігання корупції» не розкриває поняття доброчесності та його складових.

Цікавим є дослідження D. Miloskovska та L. Vasilevska щодо доброчесності в митних адміністраціях на прикладі Північної Македонії, які надають як авторське визначення доброчесності так і нормативне згідно статті 4 Закону Північної Македонії про запобігання корупції та конфлікту інтересів і зазначають, що доброчесність і корупція – це два протилежні явища, тобто будь-яка корупційна дія передбачає порушення доброчесності. Доброчесність – це якість дій відповідно до загальноприйнятих моральних цінностей і норм в інтересах суспільства. Доброчесність у митних органах Північної Македонії є важливим питанням, яке має значний вплив на спроможність адміністрації виконувати свої функції. Впровадження та зміцнення доброчесності вимагає безкомпромісної та неселективної боротьби з корупцією як злочином. Реалізація доброчесності в митних органах Північної Македонії можлива лише шляхом зміцнення систем запобігання та протидії корупції і конфлікту інтересів, а також посилення спроможності та незалежності адміністрації у здійсненні своїх законних повноважень. Митна доброчесність може бути визначена як законна, незалежна, неупереджена, етична, підзвітна та прозора діяльність митників, яка зберігає їхню

репутацію та репутацію установи. Термін «митна доброчесність» охоплює як індивідуальну, так і інституційну доброчесність [9].

Як стверджує О.А. Степанова, антична філософія розглядала доброчесність як моральну позицію особистості, як шлях до творчого вдосконалення, що дає людині наснагу існування, надихає на творче життя [5].

Іноземні науковці слушно зауважують, що застосування поведінкового аналізу в політиці доброчесності здійснюється за двома підходами: 1) аналіз та перегляд чинних політик доброчесності з урахуванням поведінкових факторів, а також розробка нових систем доброчесності на основі отриманих поведінкових доказів; 2) створення цільових механізмів впливу, спрямованих на подолання поведінкових бар'єрів, удосконалення наявних політик або стимулювання бажаної поведінки [6]. Одночасно з тим, поведінковий аналіз, який є ефективним в одному середовищі, не обов'язково дасть аналогічні результати в іншому, оскільки етичні аспекти також мають бути адаптовані до конкретного контексту. Його застосування вимагає визначення відповідних політичних заходів, оцінки їх результативності та аналізу впливу, а також коригування цих заходів на основі отриманих даних [7].

Н.М. Корчак, яка досліджувала альтернативний звіт з оцінки ефективності впровадження державної антикорупційної політики за 2019 рік під загальною редакцією М.І. Хавронюка зазначила, що забезпечення розвитку правосвідомості публічних службовців та професійної, ефективної та доброчесної державної служби, дозволяє усунути «в зародку» більшість тих причин, які обумовлюють корупцію [8].

На нашу думку, перевірка на доброчесність посадових осіб митного органу є комплексом заходів, спрямованих на встановлення відповідності поведінки посадової особи етичним та антикорупційним стандартам, запобігання конфлікту інтересів та забезпечення прозорості діяльності митних органів. Моніторинг способу життя передбачає аналіз відповідності рівня життя посадової особи її офіційним доходам та майновому стану.

Перевірка на доброчесність та моніторинг способу життя має здійснюватися уповноваженими підрозділами митних органів у межах їхньої компетенції на основі законів України «Про запобігання корупції», «Про державну службу» та «Про захист персональних даних» у разі виявлення підстав для перевірки, зокрема за скаргами громадян, інформацією ЗМІ або ініціативою уповноважених органів. До основних механізмів перевірки належать: 1) аналіз декларацій доброчесності; 2) перевірка відповідності рівня життя задекларованим доходам; 3) здійснення дисциплінарних проваджень та можливе звернення до антикорупційних органів.

З метою підвищення рівня доброчесності посадових осіб митних органів доцільним є було запровадження декларації доброчесності, яка на нашу думку має подаватися посадовими особами особисто шляхом заповнення відповідної форми, затвердженої Кабінетом Міністрів України.

Оптимальним варіантом є щорічне подання декларації до уповноважених підрозділів із питань запобігання та виявлення корупції митних органів до 1 квітня або протягом 10 днів після призначення на посаду. Враховуючи сучасні технологічні можливості, рекомендується дозволити подання декларації як у паперовому, так і в електронному форматі із використанням кваліфікованого електронного підпису. Важливим аспектом є створення єдиного реєстру декларацій доброчесності посадових осіб митних органів, ведення якого має здійснювати Державна митна служба України в електронному вигляді.

Окремої уваги потребує питання продовження строків подання декларації у випадку об'єктивних обставин, що унеможливають своєчасне її подання (зокрема, тимчасова непрацездатність, відпустка, перебування за кордоном тощо). У такому разі доцільно встановити гнучкий механізм, що дозволяє посадовим особам подати декларацію протягом 30 календарних днів після усунення відповідних обставин. Водночас задля забезпечення прозорості та уникнення зловживань має бути чітко визначено, що внесення змін, доповнень або уточнень до поданих декларацій є неприпустимим.

З метою уніфікації підходів до заповнення декларації важливо визначити, що вона має оформлюватися державною мовою, відповідно до принципів ділового мовлення. У разі зміни прізвища, імені чи по батькові необхідно передбачити зазначення актуальних даних із відповідним зазначенням попередніх персональних даних у дужках.

З огляду на необхідність підвищення відповідальності посадових осіб за дотримання принципів доброчесності доцільним є встановлення чітких наслідків за неподання, несвоєчасне подання

або подання недостовірних відомостей у декларації, що мають бути передбачені контрактом про проходження служби в митних органах.

Оптимальною моделлю реалізації моніторингу способу життя посадових осіб митних органів є комплексний підхід, що передбачає:

1. Зіставлення доходів і витрат посадових осіб на основі аналізу їхніх декларацій про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру.
2. Автоматизований аналіз фінансових операцій із використанням сучасних інформаційних технологій для виявлення невідповідностей між рівнем доходів і фактичним майновим станом.
3. Моніторинг публічної інформації, зокрема аналіз даних із відкритих джерел, соціальних мереж, реєстрів нерухомого майна, транспортних засобів тощо.
4. Впровадження механізму громадського контролю, що дозволить громадянам та антикорупційним організаціям повідомляти про можливі порушення через спеціальні платформи або гарячі лінії.
5. Розширення повноважень уповноважених підрозділів з питань запобігання корупції, які здійснюють аналіз та реагують на виявлені порушення.

Впровадження перевірки на доброчесність та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів має не лише забезпечувати контроль за відповідністю їхнього рівня життя законним доходам, а й містити механізми захисту від можливих зловживань. Зокрема, існує ризик, що процедура моніторингу може бути використана для дискредитації доброчесних працівників шляхом маніпуляцій спрямованих на усунення «незручних» митників із займаних посад.

Для запобігання таким випадкам доцільно передбачити наступні гарантії об'єктивності та неупередженості:

1. Чітке нормативне регулювання підстав для проведення моніторингу – необхідно встановити вичерпний перелік підстав для ініціювання перевірки способу життя, який унеможливить вибірковий або упереджений підхід до певних посадових осіб;
2. Незалежний орган контролю – залучення НАЗК до перевірок з метою забезпечення об'єктивності та виключення конфлікту інтересів;
3. Гарантії для посадових осіб – посадові особи митних органів повинні мати право: а) ознайомлюватися з матеріалами перевірки; б) оскаржувати її результати у встановленому порядку; с) вимагати незалежної експертизи в разі сумнівів щодо обґрунтованості звинувачень;
4. Відповідальність за замовні розслідування – необхідно передбачити механізми покарання за зловживання процедурою моніторингу, зокрема притягнення до відповідальності осіб, які ініціюють перевірки з метою тиску або усунення неугідних посадовців;
5. Моніторинг інформаційного середовища – у випадках, коли проти митника розгортається інформаційна кампанія із дискредитації (наприклад, публікації на комерційній основі з метою завдання репутаційної шкоди), має бути передбачений механізм оцінки достовірності таких звинувачень та запобігання їх використанню як підстави для ініціювання перевірок;
6. Захист від втручання політичних та бізнесових структур – слід передбачити механізм громадського та експертного контролю за обґрунтованістю перевірок, а також запровадити суворі обмеження щодо впливу третіх осіб на процес моніторингу.

Урахування цих запобіжників дозволить забезпечити баланс між боротьбою з корупцією та захистом доброчесних посадових осіб від безпідставного переслідування. Запровадження чітких процедур, незалежного контролю та відповідальності за зловживання сприятиме підвищенню ефективності моніторингу способу життя, збереженню професійного кадрового потенціалу митних органів та зміцненню суспільної довіри до антикорупційних заходів у митній сфері.

Висновки. Дослідження правового регулювання перевірки на доброчесність та моніторингу способу життя посадових осіб митних органів України засвідчило наявність нормативних прогалин і недостатню розробленість процедур їх реалізації. Відсутність чітко визначених критеріїв доброчесності, належної методології оцінки та механізмів взаємодії між митними та антикорупційними органами створює передумови для правової невизначеності та зниження ефективності антикорупційних заходів.

Недостатня регламентація процедури перевірки доброчесності, що ускладнює її ефективне застосування та може призвести до зловживань або вибіркового підходу до посадових осіб.

Відсутність єдиних критеріїв оцінки доброчесності, що спричиняє ризик суб'єктивності в ухваленні рішень та унеможливлює належний моніторинг.

Невизначеність санкцій за порушення, що знижує відповідальність посадових осіб за недоброчесну поведінку та ускладнює процес реагування на виявлені порушення.

Конфіденційність перевірок, яка хоча й забезпечує захист персональних даних, водночас ускладнює громадський контроль та створює можливості для зловживань.

Ризики політичного та адміністративного впливу на процес перевірок, що може сприяти використанню моніторингу доброчесності як інструменту для усунення «незручних» працівників.

На основі аналізу міжнародного досвіду та чинного національного законодавства запропоновано шляхи вдосконалення правового регулювання у цій сфері. Основними напрямками удосконалення є: розробка єдиних критеріїв та методології оцінки доброчесності, що забезпечить об'єктивність та прозорість перевірок; впровадження декларації доброчесності, яку посадові особи митних органів мають подавати щорічно, зберігаючи її у єдиному електронному реєстрі; автоматизація процесу моніторингу, зокрема впровадження аналітичних інструментів для порівняння доходів, витрат та рівня життя посадовців; забезпечення чіткої взаємодії між митними та антикорупційними органами, що сприятиме оперативному та ефективному реагуванню на виявлені порушення; запровадження механізмів незалежного контролю, включно з громадським наглядом та гарантіями оскарження результатів перевірок; встановлення відповідальності за зловживання процедурою перевірки, зокрема санкції за ініціювання перевірок з метою політичного чи адміністративного тиску.

Комплексне вдосконалення механізмів перевірки на доброчесність та моніторингу способу життя дозволить не лише підвищити ефективність антикорупційних заходів, а й сприятиме збереженню доброчесного кадрового потенціалу митних органів, підвищенню прозорості їхньої діяльності та зміцненню суспільної довіри.

Запровадження чітких процедур та відповідних запобіжників забезпечить баланс між боротьбою з корупцією та захистом прав доброчесних посадовців, що є важливою передумовою ефективного функціонування митних органів у сучасних умовах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів: Закон України від 17.09.2024 р. № 3977-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3977-20#Text>.
2. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/ed20120313#n4128>.
3. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/ed20151210#Text>.
4. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>.
5. Степанова О.А. Ретроспективний аналіз доброчесності в античній філософсько-педагогічній думці. *Педагогічні науки*. 2005. Вип. 40. С. 260–263.
6. OECD. Behavioural Insights for Public Integrity: Harnessing the Human Factor to Counter Corruption / OECD. Paris: OECD Publishing, 2018. (OECD Public Governance Reviews).
7. Haynes, L., Service, O., Goldacre, B., Torgeson, D. Test, Learn, Adapt: Developing Public Policy with Randomised Controlled Trials / The Cabinet Office Behavioural Insights Team. – London: The Cabinet Office, 2012.
8. Корчак Н.М. Доброчесність як інструмент розвитку правосвідомості публічних службовців в умовах реформування державної служби. *Аспекти публічного управління*. 2023. Т. 11, № 4. С. 82–88.
9. Miloshoska D., Vasileska L. Integrity in customs administrations – the case of Republic of Macedonia. *International Scientific Journal HORIZONS. Series A Social Sciences and Humanities*. 2022. № 31. С. 43–52. DOI: 10.20544/HORIZONS.A.31.2.22.P03.

УДК 342.97:352

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.31>

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

Чудновець І.С.,
*аспірант кафедри публічного управління,
туризму та готельно-ресторанної справи
Навчально-наукового інституту управління,
економіки та природокористування
Таврійського національного університету
ім. В.І. Вернадського*

Чудновець І.С. Концептуальні засади кадрового забезпечення державної служби.

У статті здійснено аналіз організаційно-правових засад кадрового забезпечення державної служби. Встановлено, що державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. Наголошено, що в Україні державна служба стала основоположним елементом функціонування та існування держави. Професійна та відповідальна діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах, установах і організаціях, має надзвичайно велике значення. Зміни, що відбуваються в країні, а також зовнішньо-політична та економічна ситуація, вимагають реформування та модернізації органів державної влади та управління, а також підвищення вимог до управлінських кадрів.

Формування висококваліфікованого корпусу професіоналів у державних органах є одним із пріоритетних напрямків сучасної кадрової політики. З'ясовано, що кадрова політика це загальний напрямок кадрової діяльності, що включає систему принципів, методів, форм та організаційних механізмів, спрямованих на досягнення цілей і завдань, пов'язаних зі створенням, збереженням і розвитком держави. Такий напрямок носить стратегічне значення для країни, оскільки сприяє створенню професійного кадрового складу, здатного ефективно діяти в умовах економічної, правової та політичної нестабільності.

Питання професіоналізму та компетентності державних службовців є критично важливими для забезпечення ефективності державної політики. Одним із основних завдань органів влади є підготовка висококваліфікованих кадрів, діяльність яких має бути спрямована на подальший розвиток України. Кадрова політика є потужним інструментом для реформування державного та місцевого самоврядування, а також державного управління в цілому. У свою чергу, кадрове забезпечення становить основу ефективної роботи органів публічної влади. Воно є ключовим елементом соціально-економічного розвитку країни, оскільки активізація та професіоналізм управлінських кадрів у системі державної влади, а також ефективне використання кадрового потенціалу, позитивно впливають на розвиток соціальної та економічної сфер.

Ключові слова: кадри, кадрове забезпечення, кадрова політика, державна служба, державна політика, публічна адміністрація.

Chudnovets I.S. Conceptual principles of personnel management in the civil service.

The article analyzes the organizational and legal principles of staffing the civil service. It is established that the civil service is a public, professional, politically impartial activity in the practical implementation of the tasks and functions of the state. It is emphasized that in Ukraine the civil service has become a fundamental element of the functioning and existence of the state. The professional and responsible activities of persons holding positions in state bodies, institutions and organizations are of extremely great importance. The changes taking place in the country, as well as the foreign political and economic situation, require reform and modernization of state authorities and management, as well as increased requirements for managerial personnel.

The formation of a highly qualified corps of professionals in state bodies is one of the priority areas of modern personnel policy. It has been found that personnel policy is a general direction of personnel

activity, which includes a system of principles, methods, forms and organizational mechanisms aimed at achieving goals and objectives related to the creation, preservation and development of the state. Such a direction is of strategic importance for the country, as it contributes to the creation of a professional staff capable of operating effectively in conditions of economic, legal and political instability.

The issues of professionalism and competence of civil servants are critically important for ensuring the effectiveness of state policy. One of the main tasks of government bodies is the training of highly qualified personnel, whose activities should be aimed at the further development of Ukraine. Personnel policy is a powerful tool for reforming state and local self-government, as well as public administration in general. In turn, personnel management is the basis for the effective work of public authorities. It is a key element of the country's socio-economic development, since the activation and professionalism of managerial personnel in the state power system, as well as the effective use of human resources, have a positive impact on the development of social and economic spheres.

Key words: personnel, personnel management, personnel policy, civil service, public policy, public administration.

Постановка проблеми. У незалежній Україні державна служба набула важливого значення як складова процесу державотворення. Професійна та відповідальна діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах, установах, організаціях, є ключовою. Зміни, що відбуваються в Україні, зумовлюють необхідність реформування та модернізації органів державної влади, висуваючи підвищені вимоги до управлінських кадрів. Формування висококваліфікованого корпусу професіоналів у складі органів державної влади є одним із пріоритетних напрямів сучасної кадрової політики держави. Цей напрям має стратегічне значення у формуванні професійного кадрового складу органів влади, здатного ефективно функціонувати в умовах ринкової економіки, правової демократичної держави та громадянського суспільства.

Необхідно враховувати, що людські ресурси є головним чинником та основою державного управління, а кадрова політика виступає потужним інструментом реформування органів державного та місцевого самоврядування, а також державного управління в цілому. В сучасних умовах нагальною проблемою функціонування органів державної влади виступає недостатність знань та впровадження досвіду інших країн. Незважаючи на те, що Україна взяла за приклад досвід країн Європи, де одним із завдань є переймання трансформацій у державних структурах, однією з головних проблем функціонування кадрового потенціалу залишається небажання реформувати консервативно існуючі структури державного апарату на нові, апробовані зарубіжним досвідом.

Мета дослідження полягає у розкритті концептуальних засад кадрового забезпечення державної служби.

Стан опрацювання проблематики. Теоретичні та практичні проблеми організаційно-правових засад кадрового забезпечення державної служби змістовно розглядалися вітчизняними фахівцями та науковцями, серед них: О.О. Акімов, О.В. Батанов, Д.О. Беззубов, Є.В. Болотіна, О.Ю. Дрозд, Я.Ф. Жовнірчик, О.Г. Завада, П.В. Євдокимов, О.М. Кондрашов, Т.А. Лимар, Д.В. Неліпа, Н.С. Панова, Т.В. Салькова, І.П. Фоміченко, В.О. Шашко та інші.

Враховуючи велику кількість наукових досліджень, можна стверджувати, що питання формування та регулювання оптимальної системи кадрового забезпечення державної служби в умовах реформування та модернізації органів влади потребує більш детального вивчення.

Виклад основного матеріалу. Головним пріоритетом державної політики є формування сучасної правової держави. У цьому процесі важливу роль відіграють державна служба та служба в органах місцевого самоврядування, які забезпечують цілісність держави як інституту та високий рівень реалізації конституційних прав громадян через стабільне і безперервне виконання своїх обов'язків у сфері функціонування держави та суспільства. Ключовим аспектом є забезпечення безпечного функціонування всіх сфер суспільного життя. У цій моделі державна служба гарантує законність прийнятих рішень, безпеку держави та стабільне функціонування органів державного управління.

В Україні інститут державної служби почав формуватися з моменту появи перших державних утворень. У сучасному українському законодавстві та правовій науці термін «державна служба» охоплює правовий інститут, навчальну дисципліну, назви державних органів та вид трудової діяльності. Державна служба виступає механізмом реалізації цілей і завдань держави. Виконуючи свої функції, вона повинна стати інститутом, який забезпечує нормальне функціонування

суспільства. Аналізуючи основні завдання державної служби, можна виділити такі: захист інтересів суспільства, прав і свобод громадян, забезпечення цілісності соціуму, створення законних механізмів формування та функціонування державного апарату, подолання бюрократії та протекціонізму, а також формування соціальних і правових умов, необхідних для ефективної роботи органів управління. Реалізація завдань державної служби, насамперед, вимагає вирішення численних правових, організаційних, кадрових і наукових питань, а також усунення суспільних і політичних протиріч [1, с. 269-270].

Для розуміння сутності інституту державної служби важливо визначити його принципи, оскільки вони відображають основні характеристики та ключові аспекти змісту і значення державної служби. Принципи державної служби визначені в Законі України «Про державну службу» та закріплюються також в інших нормативних актах, зокрема в Конституції України, Законах України, указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України.

Правове закріплення принципів державної служби визначає функціонування державних органів, діяльність державних службовців, стабільність правового регулювання відносин у сфері державної служби, а також обґрунтовує тенденції розвитку законодавства у цій галузі. Принципи державної служби є основними ідеями, які відображають об'єктивні закономірності та визначають напрямки реалізації компетенцій, завдань і функцій державних органів, а також повноважень державних службовців, що працюють у системі державної влади, зокрема в рамках державної служби. Ці принципи встановлюють ключові закономірності в організації та функціонуванні державної служби, підкреслюючи важливість, закономірність і соціальну цінність відносин, що виникають у цій системі. Основною характеристикою сучасної державної служби повинно стати пріоритетне забезпечення прав і свобод людини при мінімальному втручанні держави в суспільне життя. Це означає, що реалізуючи цілі держави, державна служба завжди повинна дотримуватися принципу верховенства права та поваги до основоположних прав і свобод людини [2, с. 174-175].

Питання професіоналізму та компетентності державних службовців є вирішальними для забезпечення ефективної державної політики. Одним із головних завдань органів влади є підготовка висококваліфікованих кадрів, чия діяльність повинна бути спрямована на подальший розвиток України. Кадрова політика виступає потужним інструментом реформування державного та місцевого самоврядування, а також державного управління в цілому. У свою чергу, кадрове забезпечення є основою ефективної роботи органів публічної влади [3]. Кадрове забезпечення є ключовим елементом соціально-економічного розвитку країни, оскільки активізація та професіоналізм управлінських кадрів у системі державної влади, а також ефективне використання кадрового потенціалу, позитивно впливають на розвиток соціальної та економічної сфер. Для досягнення цих важливих цілей держава реалізує кадрову політику на макрорівні (в центральних органах) та мікрорівні (в органах місцевого самоврядування) [4, с. 213-214].

На думку О.В. Батанова, кадрова політика являє собою систему визначених принципів, пріоритетів, норм і правил, які регулюють управління кадрами. Ці положення є обов'язковими для всіх учасників процесу управління персоналом і спрямовані на досягнення цілей та стратегічних завдань організації. Вони також враховують постійні зміни в умовах внутрішньої організації та вимогах зовнішнього середовища [5, с. 333-334]. Д.О. Безубов, у свою чергу, зазначає, що кадрова політика складається з набору прийомів, навичок, методів, форм і способів роботи з кадрами, які розробляються та застосовуються в діяльності державних органів і організацій [6, с. 125].

Я. Жовнірчик надає своє визначення кадрової політики, акцентуючи увагу на тому, що це загальний напрямок кадрової діяльності організації. Він включає в себе систему принципів, методів, форм та організаційних механізмів, які сприяють визначенню цілей і завдань, орієнтованих на створення, збереження та розвиток кадрового потенціалу. Крім того, автор зазначає, що кадрова політика містить ціннісні орієнтири, процедури та методи оцінки персоналу, які є необхідними для досягнення довгострокових стратегічних цілей організації та реалізації її місії в умовах сучасного економічного розвитку [7, с. 105-106]. Виходячи з наведеного, можна визначити спільну мету кадрової політики – досягнення балансу між економічною та соціальною ефективністю використання людських ресурсів. Це передбачає своєчасне забезпечення органів державного управління кваліфікованими кадрами, створення умов для ефективного використання та розвитку персоналу, а також задоволення соціально-економічних очікувань і інтересів суспільства [8, с. 143-144].

Отже, авторське розуміння терміна «кадрова політика» можна визначити як загальний напрямок кадрової діяльності, що включає систему принципів, методів, форм та організаційних механізмів, спрямованих на досягнення цілей і завдань, пов'язаних зі створенням, збереженням і розвитком держави. Це також охоплює ціннісні орієнтири, процедури та методи оцінки персоналу, які є необхідними для реалізації довгострокових стратегічних цілей розвитку органів місцевого самоврядування та виконання їх місії в умовах сучасних реформ у державному управлінні. Основні нормативно-правові акти свідчать про те, що державна кадрова політика націлена на створення організаційно-правових, управлінських, соціальних, психологічних, матеріально-технічних, фінансових, економічних та інших умов для формування висококваліфікованих кадрів державної служби.

Правовою основою для формування державної кадрової політики в Україні є такі закони, нормативно-правові акти, як: Загальна декларація прав людини, Конституція України, Кодекс законів про працю України, Цивільний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, інші законодавчі та підзаконні нормативні акти. Межі втручання в кадрові процеси визначають Конституція України, закони України.

Відповідно до Закону України «Про державну службу», державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; управління персоналом державних органів; реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством [9].

Персонал органів державної влади є ключовим елементом управлінської системи, від якого залежить якість виконання виконавчої влади, а також рівень реалізації управлінських рішень і вимог. Для формування та розвитку прозорого і ефективного державного управління та публічного адміністрування в Україні необхідні нові концептуальні підходи до управління персоналом. Оскільки існуючі методи та інструменти ефективного управління персоналом здебільшого розроблені для приватного сектору, важливо не лише адаптувати їх для державної сфери, але й виявити та обґрунтувати їх специфіку в контексті державного управління та публічного адміністрування.

У зв'язку з вищезазначеним варто підкреслити, що механізм правового регулювання можна аналізувати не лише в контексті механізму соціального управління, а й у зв'язку з механізмом державного управління. Механізм державного управління являє собою ієрархічну систему державних структур, які виконують державні завдання та функції. Складові частини, або підсистеми, формують державний механізм управління. Управління персоналом у державних органах є складним процесом, що передбачає цілеспрямований вплив на посадових осіб для досягнення визначених результатів. Цей процес включає кілька важливих складових: організаційну структуру управління персоналом, систему роботи з кадрами, нормативно-правову базу управління персоналом, інформаційно-методичне забезпечення, а також технології, методи та інструменти управління персоналом [10, с. 129-130].

Ця система управління, будучи невід'ємною частиною кадрової політики, повинна формуватися та ґрунтуватися на її принципах і пріоритетах, а також на загальних засадах управління персоналом. Основні принципи системи управління персоналом можна визначити наступним чином: наукова обґрунтованість і комплексний підхід у роботі з персоналом, з урахуванням усіх впливових факторів; перспективність, що враховує прогнози формування та розвитку персоналу на найближчі п'ять років, а також соціально-економічний розвиток регіону, включаючи зміни в змісті та характері праці органів місцевого самоврядування; стійкість системи управління персоналом до зовнішніх змін і відповідність її стану; безперервність управлінських процесів та оперативність у прийнятті рішень щодо вдосконалення процесів; законність, що базується на правовому та соціальному захисті персоналу, дотриманні нормативно-правових вимог, технологій і процедур у вирішенні кадрових питань.; систематичне оновлення ротації персоналу органів місцевого само-

врядування, його якісне зміцнення; оптимальність при виборі найбільш раціонального варіанту формування системи управління персоналом для конкретних умов; економічність і ефективність функціонування системи управління персоналом [11, с. 177-178].

Варто підкреслити, що процеси, що відбуваються в системі управління персоналом, потребують більш чіткого визначення функцій, їх аналізу та вивчення тенденцій розвитку. На думку ряду вчених-практиків, управління персоналом у сучасних умовах стикається зі зростаючою складністю. Це ускладнення управлінської діяльності в органах влади зумовлене, по-перше, ускладненням управлінської праці внаслідок інформатизації та цифровізації; по-друге, тим, що персонал є найскладнішим об'єктом управління; по-третє, постійними та різкими змінами в системі цінностей працівників, пов'язаними з адміністративними, загальнополітичними та економічними реформами в суспільстві; по-четверте, зростанням чисельності персоналу в системі місцевого самоврядування, що вимагає більш ефективного розвитку, перепідготовки та раціонального використання [12, с. 78].

У цих умовах відбувається зміна парадигми управління персоналом в органах місцевого самоврядування, трансформується система цілей управління персоналом, ускладнюється взаємодія між суб'єктом і об'єктом управління [13, с. 55]. У цьому контексті основними завданнями управління персоналом у сучасних умовах системи місцевого самоврядування є: прогнозування та планування потреби в трудових ресурсах; формування складу персоналу – підбір і розстановка кадрів; ефективне використання персоналу; підготовка та професійний розвиток кадрів; впровадження технологій у кадрову роботу.

Варто підсумувати й наголосити, що основною сутнісною характеристикою сучасної державної служби повинна стати пріоритетність прав і свобод людини. Це означає, що при реалізації цілей держави державна служба завжди повинна дотримуватися принципу верховенства права. Для покращення законодавчого та нормативно-правового забезпечення державної кадрової політики на нинішньому етапі доцільно на державному рівні вирішити ряд актуальних проблем.

По-перше, для виявлення проблемних аспектів та реальних потреб у розробці нових нормативно-правових актів щодо державної кадрової політики доцільно здійснити всебічний теоретико-правовий аналіз існуючої законодавчої бази. По-друге, на основі отриманих результатів необхідно оновити існуючі документи та підготувати нові. Перш за все, слід розробити та законодавчо затвердити наукову концепцію державної кадрової політики, в якій мають бути чітко визначені поняття, сутність і зміст цієї політики; її місце та роль у політичному управлінні; механізми взаємодії між державою, політичними партіями та громадськими організаціями у формуванні державної кадрової політики та роботі з кадрами; а також механізми організаційно-правових впливів держави на забезпечення кваліфікованими управліннями, зокрема в керівних посадах у виробничій сфері тощо.

По-третє, необхідно провести фундаментальні наукові дослідження важливих теоретичних і практичних аспектів державної кадрової політики, які ще не отримали належного відображення в науковій літературі, але мають практичну значущість. По-четверте, варто розробити механізми цілеспрямованого вивчення передового міжнародного досвіду у формуванні та реалізації державної кадрової політики.

Висновки. Сьогодні ефективність кадрової політики повинна оцінюватися з урахуванням суспільно-політичної та соціально-економічної ситуації в країні. Справжня кадрова ситуація не відповідає потребам держави та суспільства. Цю думку можна доповнити тим, що якісне кадрове забезпечення неможливе без створення сприятливих умов для професіоналізації державної служби. Кадрове забезпечення діяльності органів державного управління в Україні, як складова кадрової політики у сфері державної служби, має реалізовуватися в взаємопов'язаних напрямках, а саме: забезпечення органів державного управління та місцевого самоврядування висококваліфікованими та компетентними кадрами, здатними до самостійного прийняття управлінських рішень; зменшення політичного впливу на державних службовців; розвиток механізму формування нової генерації державних службовців, які можуть ефективно працювати в умовах постійного тиску та впливу, як ззовні, так і зсередини, враховуючи негативні чинники.

Основним пріоритетом державної політики є формування сучасної правової держави. У цьому процесі важливу роль відіграють державна служба та служба в органах місцевого самоврядування, які забезпечують цілісність держави як інституту та високий рівень реалізації конституційних прав громадян через стабільне і безперервне виконання своїх обов'язків у сфері функціонування

держави та суспільства. З'ясовано, що питання професіоналізму та компетентності державних службовців є вирішальними для забезпечення ефективної державної політики. Одним із головних завдань органів влади є підготовка висококваліфікованих кадрів, чия діяльність повинна бути спрямована на подальший розвиток України. Кадрова політика виступає потужним інструментом реформування державного та місцевого самоврядування, а також державного управління в цілому. У свою чергу, кадрове забезпечення є основою ефективної роботи органів публічної влади.

Таким чином, кадрова політика це як загальний напрямок кадрової діяльності, що включає систему принципів, методів, форм та організаційних механізмів, спрямованих на досягнення цілей і завдань, пов'язаних зі створенням, збереженням і розвитком держави. Це також охоплює ціннісні орієнтири, процедури та методи оцінки персоналу, які є необхідними для реалізації довгострокових стратегічних цілей розвитку органів місцевого самоврядування та виконання їх місії в умовах сучасних реформ у державному управлінні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дрозд О.Ю. Співвідношення норм трудового та адміністративного права при регулюванні проходження державної служби в Україні: монографія. Херсон: Гельветика, 2016. 480 с.
2. Кондрашов О.М. Шляхи формування та розвитку органів державної влади: європейські виміри та орієнтири: монографія. Миколаїв. 2020. 351 с.
3. Акімов О.О. Правові аспекти формування кадрового резерву державної служби. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2014. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Ratr_2014_1_16.pdf.
4. Болотіна Є.В., Фоміченко І.П., Шашко В.О. Питання кадрової політики: актуальність та перспективи. *Бізнес Інформ*. 2018. № 9. С. 212–219.
5. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики: монографія. Київ: Юрид. думка, 2010. 656 с.
6. Беззубов Д.О. Кадрова політика як об'єкт науково-правових досліджень. *Вісник Донецького юридичного інституту МВС України*. 2019. № 2. С. 121–126.
7. Жовнірчик Я.Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 12. С. 102–107.
8. Лимар Т.А., Завада О.Г. Правові засади кадрової політики в державній службі. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 19. С. 141–148.
9. Про державну службу. Закон від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
10. Євдокимов П.В. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення реалізації професійної підготовки кадрів органів публічної адміністрації в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 1. Т. 3. С. 127–131.
11. Панова Н.С. Державна адміністративна служба України: теоретико-правова характеристика: монографія. Одеса: Фенікс, 2020. 363 с.
12. Неліпа Д.В. Структура організації державної служби. *Публічне адміністрування*. 2016. № 1. С. 70–79.
13. Салькова Т.В. Удосконалення механізмів державного управління кадровою політикою. *Публічне адміністрування*. 2016. № 1. С. 53–58.

УДК 930 = 342.9(477)»14/16»(045)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.32>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУДОВОГО ВИКОНАВЦЯ ДОБИ ЛИТОВСЬКО-РУСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

Шандрук С.М.,

*кандидат наук з державного управління,
старший викладач кафедри соціально-економічних дисциплін
Комунального закладу вищої освіти
«Барський гуманітарно-педагогічний коледж
імені Михайла Грушевського»*

Шандрук С.М. Адміністративно-правовий статус судового виконавця доби Литовсько-Руської держави.

Стаття присвячена проблематиці адміністративно-правового статусу судових виконавців (дітьких, вижив та возних) Великого князівства Литовського, до складу якого в той час входила більшість українських земель.

Встановлено, що у Литовсько-Руській державі рішення та розпорядження судів виконували слуги місцевих урядників – дітькі та вижі, які одночасно виступали й у ролі офіційних свідків публічно-правових процедур. Зазвичай, дітькі здійснювали такі судові процедури як вручення позовів, примусову доставку відповідача до суду, виконання рішень суду, а вижі – ототожнювались з досудовими діями (огляд місця правопорушення, огляд потерпілого, розгляд та підтвердження обґрунтованості скарг, опис завданих збитків, опис майна боржника). Виж – це особа, що мала права офіційного свідка, тобто він засвідчував своєю присутністю законність правової процедури. Але в повсякденному житті чіткого розмежування повноважень дітьких та вижив не було, вони, як правило, об'єднувались та перетинались.

Можна констатувати, що основоположним чинником виживства виступає службова належність до певного пана: великого князя, його намісників (воєвод і старост) та привілейованих землевласників (князів, панів, бояр, шляхти). Судовий імунітет, виражений у доменіальній юрисдикції, як недоторканність права на владу, ймовірно і став підґрунтям формування виживства. На відміну від вижа як стороннього свідка, дітький визнається як судовий виконавець встановленої процедури. Виконавчі функції дітького ототожнюються з судовими процедурами, що базуються на рішеннях суду і мають примусовий характер (виконання судового вироку, стягнення штрафу, ув'язання в маєток, доставлення правопорушника до суду, розшук особи тощо).

Після проведення судової реформи 1564–1566 рр. вижив та дітьких поступово замінили возні, котрих призначав староста або воєвода. Основними повноваженнями возного були вручення позовів; оголошення терміну судового засідання при врученні позову; приведення свідків до присяги; освідчення правопорушень; ув'язання у власність за вироком суду; оглядання наслідків правопорушень та ін. Возний за своїм статусом був найнижчою посадовою особою суду.

Встановлено, що діяльність вижив та дітьких була одноразовим дорученням, вони діяли від імені уряду, але при цьому належали до слуг місцевих панів. Возні, на відміну від них, були постійно діючими посадовими особами пореформених судів.

Ключові слова: виж, дітький, офіційний свідок, возний, досудові процедури, судові процедури, вижове свідчення, статут.

Shandruk S.M. Administrative-legal status of the bailiff of the era of the Lithuanian-Ruthenian state.

Article is devoted to the problems of the administrative-legal status of bailiffs (called as 'ditskyi', 'vyzh', and 'voznyi') of the Grand Duchy of Lithuania, which at that time included most of the Ukrainian lands.

The article reveals that in the Lithuanian-Ruthenian state, the decisions and orders of the courts were carried out by the 'ditskyi' and 'vyzh' – servants of local governors who simultaneously acted as official witnesses of public law procedures. Whereas the 'ditskyi' performed such court procedures as handing

claims, forced delivery of the defendant to the court, execution of court judgements, the ‘vyzh’ dealt with pre-trial actions (inspection of the scene of the offense, examination of the victim, consideration and confirmation of the validity of complaints, description of the damages caused, description of the debtor’s property). A ‘vyzh’ was a person with the rights of an official witness, which meant that he testified by his presence to the legality of the legal procedure. But in everyday life, there was no clear distribution of the ‘ditskyi’ and ‘vyzh’s’ powers, and they often merged and intersected.

It can be stated that the fundamental factor of ‘vyzhivstvo’ is the official belonging to a specific master: the grand duke, his governors (‘voievodas’ and ‘starostas’), and privileged landowners (dukes, masters, boyars, nobility). Judicial immunity, expressed in the domain jurisdiction as the inviolability of the right to power, probably laid the basis for the formation of ‘vyzhivstvo’. Unlike the ‘vyzh’ as an outside witness, the ‘ditskyi’ is recognized as a bailiff of the established procedure. The executive functions of the ‘ditskyi’ are identified with judicial procedures based on court decisions of a coercive nature (execution of a court sentence, collection of a fine, recovery of property, delivery of an offender to court, search for a person, etc.).

After the judicial reform of 1564–1566, the ‘vyzhyi’ and ‘ditskyi’ were gradually replaced by the ‘voznyi’ appointed by the ‘starosta’ or ‘voievoda’. The major powers of the ‘voznyi’ included handing in claims and announcing the term of the court hearing; taking witnesses to the oath; examination of offenses; putting into possession by a court verdict; inspection of the consequences of offenses, etc. The ‘voznyi’ was the lowest official of the court by his status.

It was found out that the ‘vyzhyi’ and ‘ditskyi’ who acted on behalf of the government, being servants of local masters at the same time, carried out one-time errands, whereas the ‘voznyi’ was a permanent official of the post-reform courts.

Key words: ‘vyzh’, ‘ditskyi’, official witness, ‘voznyi’, pre-trial procedures, court procedures, ‘vyzh’s’ testimony, statute.

Постановка проблеми. Наявність інституту примусового виконання судових рішень є обов’язковою ознакою будь-якої держави. Історія нашої країни свідчить про те, що в різні періоди її розвитку виконання судових та інших владних рішень надавалось досить велике значення і воно здійснювалось в залежності від сформованих у той час історичних, правових, соціальних та культурних чинників. В процесі історичного розвитку виконавчого провадження на українських землях судові рішення виконували слуги урядників, цивільні чиновники, військові посадовці та навіть поліцейські підрозділи. Перманентно зростав адміністративно-правовий статус судових виконавців – від слуги місцевого урядника і до посадової особи суду, вдосконалювались та розширювались процедури примусового виконання, їх документальна фіксація, посилювалися вимоги до службових осіб та їхня роль в управлінському процесі.

Стан опрацювання проблематики. Аналіз наукових досліджень та публікацій останнього часу показує, що питанням діяльності судових виконавців доби Великого князівства Литовського присвячені праці Д. Ващука, С. Ковальнової, М. Котляра, П. Музиченка, В. Поліщука, Л. Скоморохи, Н. Старченко, Д. Фіолєвського, С. Фурси та інших науковців та практиків. Проте дослідження особливостей їхнього адміністративно-правового статусу залишається недостатнім.

Метою статті є дослідження процесу розвитку адміністративно-правового статусу судових виконавців конкретно визначеної історичної доби; визначення їх місця в апараті управління; аналіз службових повноважень.

Виклад основного матеріалу. У Великому князівстві Литовському рішення та розпорядження суду виконували діцькі та вижі, які одночасно виступали й у ролі офіційних свідків. Як правило, діцькі ототожнювались з такими судовими процедурами як вручення позовів, примусова доставка відповідача до суду, виконання рішень суду [1, с. 146], а вижі – з досудовими (огляд місця правопорушення, огляд потерпілого, розгляд та підтвердження обґрунтованості скарг, опис завданих збитків, опис майна боржника). Виж – це особа, що мала права офіційного свідка, тобто він засвідчував своєю присутністю законність правової процедури (аналогічні офіційні особи існували у Київській Русі та називалися видоками і послухами). Але в повсякденному житті чіткого розмежування функцій діцьких та вижив не було, вони, як правило, об’єднувались [2, с. 87].

За виконання своїх обов’язків вижі та діцькі отримували грошову винагороду в розмірі одного литовського рубля (100 гріш) – для господарських вижив та діцьких, та вдвічі менше – для воеводських та старостинських. За виїзди на місце виконання вони отримували додаткову оплату – по грошу за милю відстані (ст. 33 Р. 6) [3].

Окрім того, ст. 34 Р. 6 Статуту закріпила за вижем значення незаперечного свідка у судовому спорі: “Вижа ...ниhto пересветчити не может” [3]. Це означало, що всі інші докази у справі сприймалися як другорядні, а свідчення вижа було основним для суду.

На відміну від уряду, як персонального привілею, виживство вважалось одноразовим дорученням на певну справу і не закріплювалось за особою в якості посади. Виж, як слуга старости або іншого урядника замкового уряду, з одного боку був представником уряду (“виж врядовый”), а з іншого – слугував особі-заявнику. Правова вимога освідчення і оскарження правопорушень через запис до замкових книг спричиняла фіксацію правових процедур. Виживство виступало у писаному праві основним способом такої фіксації й стало інститутом узаконення правових дій. Литовський Статут 1529 р. передбачав дві різних публічно-правових процедури: рок (двостороннє вирішення справи у суді) та довод (односторонній доказ правопорушення). Вижове свідчення сприймалось саме як незаперечний доказ та було кращим доказом, ніж усні свідчення “людей добрих” або присяга. При призначенні урядом вижа на здійснення певної публічно-правової процедури, виж отримував посвідчення особи – “лист врядовый вижовий”, який уповноважував його на вчинення певних дій [4, с. 88].

Публічно-правові процедури за участю вижив можна класифікувати за такими видами: 1) засвідчення правопорушення (огляд, опитування, обвід); 2) вручення судових листів та участь у судових засіданнях; 3) слідчі (розшук селян-втікачів, худоби, речей, арешт, допит і катування злочинців); 4) правонаступництво (уведення у володіння майном, виконання двосторонніх угод купівлі-продажу, застави, заповіту, визначених судом) [4, с. 90].

Якщо судова справа потребувала ознайомлення із обставинами вчинення злочину на місці, великий князь або воєвода чи староста міг послати вижа. Виж оглядав місце злочину, тіло забитого або рани потерпілого, опитував свідків, а потім повинен був офіційно засвідчити те, що побачив або почув: “...на обвожене оного кгвалту ... брал... вижом з уряду замка господарьского... служебника его милости пана... старосты Луцкого, на имя Павла Невишского, и там был и оттоля приехавши, ...тymi словами сознал: иж, будучи у Шульжинцов, видел есми там тых кгвалтовников ... , которые передо мною вижом и пред сторонами доброволне визнавали ... иж, на имене Чернятин кгвалтом наехавши, девку узали и батка ее Павла Зозулю збили и зранили...” [5, с. 51].

Свідчення вижа мало офіційний, “урядовий” характер, та розглядалось як судовий доказ і було підставою для вимагання правосуддя або постановлення судового рішення. Воєвода або староста міг направити вижив на копні суди в якості представника уряду. Присутність вижа надавала їх рішенням більшої сили й законності [1, с. 147]. За дорученням великого князя або воєводи чи старости виж міг розслідувати деякі обставини справи або перевірити показання свідків. Виж надсилався також як наглядач в суд пана над селянами. Він мав право заарештувати і доставити у в’язницю підозрілих у скоєнні злочину осіб. Так, коли пан Борзобогатий ухилився від суду над своїми селянами, які були затримані потерпілими, останні видали злочинців вижу для ув’язнення [5, с. 48].

Однак виживство не мало постійного службового закріплення і вижем могла стати будь-яка особа, незалежно від соціального стану (шляхтич, боярин, міщанин, селянин) або, навіть, урядник нижчої ланки замкового уряду (ворітний, підписок, комірник). Вибір вижа часто міг визначатись соціальним статусом особи, яка мала проводити публічно-правову процедуру, та характером правопорушення (мало значення складність справи). Хто мав виконати обов’язки вижа вирішував не тільки уряд, а й вимоги публічної процедури. Тобто, у виживстві вимоги публічно-правової сфери поєднувались з представництвом влади. Однак для історичного розгляду механізмів влади малопомітні вижі набули значення головних “свідків подій”, які виконували свою важливу роль у протоколюванні записів урядових книг, а отже у складанні історичних документів, з яких можна дізнатися про судочинство того часу [6, с. 25–27].

Сеймова постанова 1551 року увела новий тип виживства – присяжний. Нові вижі, на відміну від вижив – персональних слуг, мали публічний характер служби й складали перед місцевими урядами присягу. Вижами тепер могли буди тільки шляхтичі, обрані повітовою адміністрацією.

Серед осіб, що допомагали великому князю і воєводам та старостам у їхній судовій діяльності, були ув’язчі. До їхніх функцій належало введення до володіння маєтком за рішенням суду. Маєток міг передаватись потерпілій стороні як погашення боргу або відшкодування збитків. Ув’язчі також отримували платню, так зване “ув’язче”. Потрібно відмітити, що вони одержували ув’язче і тоді, коли вводили у володіння маєтком не за рішенням суду, а за пожалуванням великого князя або воєводи чи старости [1, с. 147].

Після проведення судової реформи 1564–1566 рр. вижив та діцьких поступово замінили возні, котрих призначав староста або воевода. У кожному повіті було декілька возних, як правило – двоє або троє. Сторона могла запросити возного до виконання своїх обов'язків з його власного помешкання без попереднього звернення до місцевого уряду (тоді як виж надавався від імені представника уряду). Повноваження возних були передбачені в статті 5 (Справа и врадъ возного): 1) вручати позови; 2) оголошувати термін судового засідання при врученні позову; 3) приводити свідків до присяги; 4) приймати освідчення правопорушень; 5) ув'язувати у власність за вироком суду; 6) оглядати наслідки правопорушень [7]. Як бачимо, що найбільш важливою процедурою було вручення позову, натомість найбільш масова – засвідчення майнових збитків та тілесних ушкоджень – закріплена останньою. Отже, возний міг виконувати функції офіційного свідка публічно-правових процедур; кур'єрські; виконання рішення суду та угод, нагляду за порядком під час судового процесу; слідчі.

Правовою основою діяльності возних були Статути Великого князівства Литовського 1566 та 1588 рр., які передбачали такі вимоги до претендента на зайняття посади возного:

- возним міг бути тільки шляхтич (належність до привілейованого стану);
- особа, добре відома в повіті, надійна та віруюча;
- особа мала постійно мешкати в тому повіті, де знаходився суд;
- місцева шляхта мала надати письмове підтвердження надійності претендента [7].

До виконання обов'язків возний допускався після складання присяги (Статут 8 Статуту 1588 р.). В якості понятих при возному мало бути не менше двох шляхтичів для підтримки та засвідчення його дій. Для огляду потерпілих нешляхетного походження присутність понятих не вимагалась. За невиконання своїх процесуальних обов'язків возний міг притягуватись до кримінальної або матеріальної відповідальності. Так, за несправедливий підрахунок завданої особі шкоди (збитків) він міг бути покараний на смерть, а за неподання судових листів сторонам, несвочасний виклик сторін до суду міг отримати 12 неділь ув'язнення в замку та, окрім цього, відшкодувати шкоду сторонам (Статут 9 Статуту 1588 р.) [8].

У 10-му статті визначалась грошова винагорода возного: за виїзд на місце виконання рішення (або для огляду) він отримував один гріш за милю відстані – помилне (враховувався проїзд тільки в один бік), за огляд поранених, проведення дізнання, огляд завданої шкоди, арешт та ув'язнення особи – також один гріш, за уведення в масток належало сплачувати один гріш (Статут 10 Статуту 1588 р.) [8].

Закон захищав права возного під час виконання ним публічно-правових процедур. Статут 11 було передбачено, що в разі вчинення йому тілесних ушкоджень винна особа ув'язнювалась на 12 тижнів до замку та сплачувала возному завдану шкоду. В разі вбивства возного винний підлягав смертній карі [8].

Інтереси Волинських магнатів та урядовців часто не співпадали з інтересами дрібної шляхти при обранні возних, про що свідчить клопотання до сейму Луцького старости князя Богуща Корецького щодо обрання возних у Луцькому повіті з числа путних бояр (хоча за Статутом 1566 року возних мали обирати з осілої шляхти). У згаданому повіті інститут возних почав запроваджуватись весною 1567 року. Можна зробити припущення, що причиною такої відстрочки було явне небажання Луцького старости замінити урядових вижив на возних. В Короні Польській шляхта на вознівство не обиралась. Соціальний статус вижа відповідав статусу польського возного й отожднювався з панською або урядовою службою та у випадках засвідчення справ шляхетних осіб не відповідав шляхетській гідності. З іншого боку, для старости уведення інституту возного було пов'язано з втратою адміністративного впливу при виконанні певних публічно-правових процедур, адже на свого слугу вплинути було досить легко [9, с. 75].

Уряд возного не входив до ієрархії земських урядів і формально складав їхню найнижчу сходинку. Однак на відміну від виживства, яке ґрунтувалося на приватній службі і до урядів не належало, вознівство набувало статусу уряду, який не перебував в особистій залежності від нових судів – гродського, земського чи підкоморського. Це виражалось у тому, що возний складав присягу при вступі на посаду, та на відміну від вижа, міг свідчити перед будь-яким урядом, хоча й у межах своєї повітової юрисдикції. Крім того, сторона могла викликати возного шляхом особистого запрошення і з його власного помешкання, без попереднього звертання до гродського чи земського урядів, тоді як виж надавався лише від імені урядника відповідного уряду (старости чи воеводи) [10, с. 150].

Висновки. Таким чином, до проведення судової реформи в 60-х рр. XVI ст. система урядів не була постійною і чітко впорядкованою, зазвичай функції судових чиновників виконувались особами, призначеними судовою владою, яка не була відокремлена від адміністративної. Діцькі та вижі не мали постійного посадового закріплення, а їхня діяльність вважалась одноразовим дорученням. Вони одночасно представляли місцевий уряд і були слугами його урядовців. Часто такі призначення були випадковими, а особи, котрі призначались на посади діцького чи вижа, за особистими якостями та рівнем професіоналізму не завжди відповідали встановленим вимогам.

Після впровадження пореформених судів ситуація докорінно змінилася. Впорядковується система урядів, виникають посади професіональних судових чиновників. Однією з них стає посада возного. До обов'язків возного входило доставляти позови і викликати ними осіб до суду, призначати термін розгляду справи в суді, брати присягу з сторін і свідків, виконувати судові вирoki та розпорядження, проводити слідчі дії, забезпечувати порядок в судовому засіданні, заносити в судові книги всі обставини справи тощо. Отже, адміністративно-правовий статус судового виконавця, як офіційного свідка публічно-правових процедур, змінився від представника місцевого уряду і слуги відповідного урядовця до професійного чиновника, який здійснював свої повноваження вже на постійній основі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ковальова С.Г. Судоустрій та судочинство на українських землях Великого князівства Литовського: монографія. Миколаїв: Видавництво МДГУ ім. Петра Могили, 2008. 199 с.
2. Старченко Н.П. Возні на Волині в останній третині XVI – на початку XVII ст.: судові урядники чи слуги? *Соціум. Альманах соціальної історії*. 2008. Випуск 8. С. 134–162.
3. Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. Одеса: Юридична література, 2002. Т. 1: Статут Великого князівства Литовського 1529 року / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. 464 с. URL: https://chtyvo.org.ua/authors/Pankov_Anatolii/Statuty_Velykoho_kniazivstva_Lytovskoho_Tom_I_Statut_Velykoho_kniazivstva_Lytovskoho_1529_roku.
4. Поліщук В. Врядове виживство в структурі публічно-правових процедур (на матеріалі луцьких замкових книг 1558–1567 рр.). *Соціум. Альманах соціальної історії*. 2002. Випуск 1. С. 79–109.
5. Ясинський М.М. Матеріали для історії судоустрою та судочинства в Литовсько-Руській державі. Акти про копні та панські суди. 1897. Київ. 256 с.
6. Поліщук В. Офіційні свідки – вижі Луцького замкового уряду в 1561–1567 рр. (особовий склад та службове підпорядкування). *Соціум. Альманах соціальної історії*. 2005. Випуск 5. С. 13–39.
7. Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. Одеса: Юридична література, 2003. Т. 2: Статут Великого князівства Литовського 1566 року / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. 560 с. URL: <https://chtyvo.org.ua/literature/istorichna/9624-statuti-velikogo-knjazivstva-litovskogo-tom-ii-statut-velikogo-knjazivstva-litovskogo-1566-roku.html>.
8. Статути Великого князівства Литовського: у 3 т. Одеса: Юридична література, 2004. Т. 3: Статут Великого князівства Литовського 1588 року / за ред. С. Ківалова, П. Музиченка, А. Панькова. 568 с. URL: https://chtyvo.org.ua/authors/Kivalov_Serhii/Statuty_Velykoho_kniazivstva_Lytovskoho_Tom_III_Statut_Velykoho_kniazivstva_Lytovskoho_1588_roku_Kn2.
9. Поліщук В. Прохання представників Волинської землі на вальних сеймах Великого князівства Литовського 1547–1568 рр. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Polischuk_Volodymyr/Prokhannia_predstavnykiv_Volynskoi_zemli_na_valnykh_seimakh_Velykoho_kniazivstva_Lytovskoho_1547-156.pdf.
10. Поліщук В.В. Офіційні свідки в структурі Луцького замкового уряду до реформ 1564–1566 років (службове підпорядкування і правові послуги): дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01. Київ, 2003. 252 с.

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.33>

ВИКОРИСТАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ЯК УМОВА ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА НА ТРАНСПОРТІ

Шатохін В.П.,

*аспірант кафедри адміністративного права і процесу
Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0009-0007-4825-2599*

Шатохін В.П. Використання зарубіжного досвіду як умова вдосконалення адміністративно-правового забезпечення публічного контролю за додержанням законодавства на транспорті.

Наукова стаття присвячена визначенню напрямків використання зарубіжного досвіду для вдосконалення адміністративно-правового забезпечення публічного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні. В роботі проаналізовано зарубіжний досвід застосування заходів публічного контролю за додержанням законодавства на транспорті, таких як США, Німеччина, Швеція та Японія, а також визначені можливі напрями його використання в Україні.

З'ясовано, що США має одну з найрозвиненіших систем контролю за безпекою на транспорті, що включає в себе різноманітні федеральні та штатні агентства. Наголошено на заходах контролю за додержанням законодавства на транспортів США. Визначені принципи систем публічного контролю за додержанням законодавства на транспорті в ЄС: єдиний транспортний простір, принцип взаємного визнання, співпраця національних органів; важлива роль громадськості. Зроблено висновок, що системи публічного контролю за додержанням законодавства на транспорті в різних державах ЄС можуть мати свої особливості, пов'язані з національним законодавством та традиціями. Однак, всі вони базуються на єдиних європейських принципах і спрямовані на забезпечення високого рівня безпеки та якості транспортних послуг. Відзначено, що Німеччина відрізняється високим рівнем організації транспортної системи та суворим дотриманням правил руху на транспорті, а Швеція застосовує інноваційні підходи до управління рухом транспорту та безпекою, такі як системи інтелектуальних транспортних систем. Акцентована увага на тому, що Японія встановлює орієнтири для глобальних транспортних стратегій, зокрема запровадження концепції мультимедійного транспорту. Зроблений висновок, що ефективний публічний контроль за додержанням законодавства на транспорті є складним процесом, який вимагає комплексного підходу.

Проаналізовано зміст Національної транспортної Стратегії України. Запропоновано спрощення та уніфікація нормативно-правової бази України в сфері транспорту, наближення його до параметрів Європейського Союзу. Акцентовано на необхідності збільшення розміру санкцій за порушення законодавства на транспорті та посилення відповідальності перевізників, що є одним із інструментів ефективного контролю на транспорті. Звернута увага, що в Україні потребує належного розвитку громадський контроль на транспорті, а також впровадження сучасних новітніх технологій під час контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні.

Ключові слова: транспорт, адміністративно-правове забезпечення, контроль, публічний контроль, зарубіжний досвід, додержання законодавства.

Shatokhin V.P. The use of foreign experience as a condition for improving the administrative and legal provision of public control over compliance with legislation in transport.

The scientific article is devoted to determining the directions of using foreign experience to improve the administrative and legal support of public control over compliance with transport legislation in

Ukraine. The paper analyzes foreign experience in applying public control measures over compliance with transport legislation, such as the USA, Germany, Sweden and Japan, and also identifies possible directions of its use in Ukraine.

It is found that the USA has one of the most developed systems of control over transport safety, which includes various federal and state agencies. The emphasis is on the measures of control over compliance with transport legislation in the USA. The principles of public control systems over compliance with transport legislation in the EU are determined: a single transport space, the principle of mutual recognition, cooperation of national authorities; the important role of the public. It is concluded that public control systems over compliance with transport legislation in different EU countries may have their own characteristics, related to national legislation and traditions. However, all of them are based on common European principles and are aimed at ensuring a high level of safety and quality of transport services. It is noted that Germany is distinguished by a high level of organization of the transport system and strict compliance with traffic rules, and Sweden uses innovative approaches to transport traffic management and safety, such as intelligent transport systems. Attention is focused on the fact that Japan sets benchmarks for global transport strategies, in particular the introduction of the concept of multimedia transport. It is concluded that effective public control over compliance with transport legislation is a complex process that requires a comprehensive approach.

The content of the National Transport Strategy of Ukraine is analyzed. It is proposed to simplify and unify the regulatory framework of Ukraine in the field of transport, bringing it closer to the parameters of the European Union. The need to increase the size of sanctions for violations of transport legislation and strengthen the responsibility of carriers, which is one of the tools of effective transport control. Attention was drawn to the fact that public control over transport in Ukraine requires proper development, as well as the introduction of modern, cutting-edge technologies when monitoring compliance with transport legislation in Ukraine.

Key words: transport, administrative and legal support, control, public control, foreign experience, compliance with legislation.

Постановка проблеми. Публічний контроль за додержанням законодавства на транспорті є важливим аспектом забезпечення безпеки руху транспорту, захисту навколишнього середовища та ефективності транспортних систем у багатьох державах світу. Зарубіжний досвід в цій галузі є різноманітним, але можна виділити кілька ключових аспектів: наявність інституційної структури, спеціалізованих органів, відповідальних за контроль за безпекою на транспорті (наприклад, Управління безпеки транспортних засобів США (NHTSA), Агентство з безпеки польотів Європи (EASA) тощо), розподілу повноважень між різними органами: за видами транспорту (автомобільний, залізничний, повітряний, тощо), рівнем управління (центральний, регіональний) або функціями (контроль за технічним станом транспортних засобів, ліцензування перевізників тощо). Необхідність використання зарубіжного досвіду як умови вдосконалення адміністративно-правового забезпечення публічного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні обумовлена євроінтеграційними прагненнями держави та визначенням сучасних механізмів, застосовуваних провідними державами світу, які можливо застосувати в Україні для удосконалення даного напрямку публічного контролю.

Стан дослідження проблеми. Окремі питання адміністративно-правового забезпечення публічного контролю за додержанням законодавства на різних видах транспорту досліджували такі вчені: Баган Я.Й., Бойко А.В., Боровіков Г.М., Василенко В.М., Грибан М.М., Гуржій Т.О., Дубинський О.Ю., Калюжний А.П., Мельников В.В., Музичук О.М., Невядовський В.О., Петраш В.І., Собакарь А.О. та інші. Іноземні вчені також присвячували свої дослідження різним питанням удосконалення заходів публічного контролю за додержанням законодавства на транспорті, наприклад, Bach T., Barcik J., Celiński I., Chester D., Cussen V., Czech P., Gao J., Sierpiński G., Staniek M., Wegrich K., Zhao J. та багато інших. Водночас, сучасних аналітичних досліджень зарубіжного досвіду щодо реалізації публічного контролю за додержанням законодавства на транспорті та перспектив його впровадження в Україні проведено не було.

Мета статті – визначити напрямки використання зарубіжного досвіду для вдосконалення адміністративно-правового забезпечення публічного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні. З метою досягнення поставленої мети нами будуть виконані наступні завдання: проаналізовано зарубіжний досвід застосування заходів публічного контролю за

додержанням законодавства на транспорті; визначені можливі напрями його використання в Україні.

Виклад основного матеріалу. Впродовж останніх років уряди багатьох держав світу проводили ефективні реформи, спрямовані на підвищення ролі приватного сектора в забезпеченні об'єктів транспортної інфраструктури і транспортних послуг. Замість того, щоб усунути потребу в регулюванні, такі реформи зробили акцент на необхідності ефективного регулювання та розвитку регуляторних інститутів з ряду причин: наявність транспортних монополій; обмеження конкуренції на ринку транспортних послуг; існування асиметричної інформації між транспортними операторами та органами, які регулюють питання, пов'язані із функціонуванням транспорту; необхідність залучення приватних інвестицій в інфраструктурні об'єкти; необхідність розподілити ризики між приватним сектором та урядом. Аналіз досвіду розвинутих держав світу щодо здійснення публічного контролю за додержанням законодавства на транспорті дозволяє виділити найбільш характерні напрямки розвитку цієї сфери, представлені в різних державах. Саме тому ми проаналізуємо у даній роботі досвід розвитку здійснення такого контролю на прикладі деяких держав, зокрема, Сполучені Штати Америки (далі – США), Федеративна Республіка Німеччина (далі – Німеччина), Королівство Швеція (далі – Швеція) та Японська держава (далі – Японія). Акцентуємо на окремих позитивних досягненнях системи контролю за додержанням законодавства на транспорті в цих державах.

Так, США має одну з найрозвиненіших систем контролю за безпекою на транспорті, що включає в себе різноманітні федеральні та штатні агентства. Міністерство транспорту США (USDOT або DOT) є одним з виконавчих департаментів федерального уряду США. Його очолює міністр транспорту, який підпорядковується безпосередньо президенту США та є членом кабінету Президента США. Міністерство має розгалужену систему на рівні держави та штатів [1].

Також варто наголосити, що заходи контролю за транспортом в США визначені відповідними документами — це стратегії, які зменшують пов'язане з транспортом забруднення повітря, викиди парникових газів і споживання палива шляхом зменшення пробігу транспортних засобів і покращення роботи доріг. Використання транспортних засобів можна зменшити за допомогою менш забруднюючих транспортних засобів, таких як громадський транспорт, і стратегій, які зменшують потребу в поїздках на транспортних засобах, таких як дистанційна робота. Заходи контролю за транспортом зосереджуються на тому, щоб зробити подорожі більш ефективними шляхом ретельного управління транспортною системою. У цих документах описано, як різні заходи контролю за транспортом можуть зменшити попит на паливо, зменшити викиди парникових газів і місцеві забруднювачі повітря, а також зменшити витрати на інфраструктуру та проїзд для громади, жителів і місцевих підприємств. Такі документи призначені для використання міськими планувальниками, місцевими транспортними менеджерами та агентствами, мерами та міськими радами, міськими плановими організаціями, регіональними плановими агентствами та роботодавцями [2].

Зокрема, в США на місцевому рівні популярним є такий інструмент публічного контролю, як програма «Сусід-до-сусіда» (Neighborhood Watch), яка дозволяє мешканцям кварталу співпрацювати з місцевою поліцією для запобігання злочинності та порушень правил дорожнього руху [3].

Варто відмітити, що Європейський Союз (далі – ЄС) так само має одну з найрозвиненіших систем публічного контролю за додержанням законодавства на транспорті в світі. Ця система базується на кількох ключових принципах:

- єдиний транспортний простір. Створення єдиного транспортного простору передбачає гармонізацію законодавства, стандартів та процедур у всіх державах-членах. Це полегшує переміщення людей і товарів та забезпечує високий рівень безпеки;
- принцип взаємного визнання полягає в тому, що сертифікати та ліцензії, видані в одній державі-члені, дійсні на території всього ЄС;
- співпраця національних органів. Національні органи транспортного контролю тісно співпрацюють між собою та з Європейською Комісією для забезпечення ефективного контролю;
- важлива роль громадськості. Громадяни ЄС активно реалізують своє право повідомляти про порушення законодавства на транспорті та брати участь у розробці транспортної політики.

Варто відмітити, що Європейська Комісія відіграє ключову роль у координації транспортної політики ЄС. Вона розробляє законодавчі акти, моніторить їх виконання, а також фінансує проекти, спрямовані на підвищення безпеки на транспорті.

Тобто, системи публічного контролю за додержанням законодавства на транспорті в різних державах ЄС можуть мати свої особливості, пов'язані з національним законодавством та традиціями. Однак, всі вони базуються на єдиних європейських принципах і спрямовані на забезпечення високого рівня безпеки та якості транспортних послуг.

Варто відзначити, що Німеччина відрізняється високим рівнем організації транспортної системи та суворим дотриманням правил руху на транспорті.

Наприклад, Служба придорожньої інспекції Федерального управління логістики та мобільності Німеччини, проводячи перевірки понад 500 000 вантажівок і автобусів на рік, робить важливий внесок у підвищення безпеки дорожнього руху та захисту навколишнього середовища, а також у захист ринкових правил автомобільного транспорту. Інспектори мають право зупиняти та оглядати вітчизняні та іноземні автотранспортні засоби, що використовуються для перевезення вантажів, а також автобуси. Для мобільних перевірок це робиться шляхом позначення транспортних засобів до найближчої стоянки або, для стаціонарних перевірок на федеральних автомагістралях Німеччини, шляхом їх зупинки на місцях відпочинку та паркування. Крім того, Служба придорожньої інспекції проводить контроль на федеральних і заміських дорогах [4].

Також зауважимо, що в Німеччині запроваджені адаптивні системи керування мережею транспорту, найсучаснішою з яких є Sitraffic MOTION (метод оптимізації сигналів трафіку в мережах, керованих онлайн), яка під час роботи надсилає контролерам адаптовані плани сигналів кожні 10-20 хвилин. Основна відмінність Sitraffic MOTION від таких систем, як SPOT/UTOPIA та SCOOT полягає в тому, що посекундне керування групами сигналів відокремлено від рівня адаптивного керування; метод керування мережею використовує дані, які передаються кожні 1-2 хвилини. Адаптація контролерів лише кожні 10-20 хвилин дозволяє вносити деякі важливі зміни в структуру та алгоритми методів керування мережею: немає потреби в посекундній оцінці умов руху; відсутні вимірювання детектора можна замінити усередненими значеннями; і є достатньо процесорного часу для запуску розширених алгоритмів для оптимізації координації по всій мережі [5].

Швеція також застосовує інноваційні підходи до управління рухом транспорту та безпекою, такі як системи інтелектуальних транспортних систем.

Зокрема, у 2024 році шведська транспортна адміністрація, Trafikverket, обрала Kapsch TrafficCom для повної заміни національної централізованої системи контролю та моніторингу світлофорів. Цей проект є ключовим кроком у розвитку системи управління дорожнім рухом у Швеції. Компанія отримала контракт на впровадження та обслуговування нової національної централізованої системи контролю та моніторингу сигналів світлофора, яка з'єднає світлофорні об'єкти Trafikverket по всій Швеції. Kapsch TrafficCom впроваджує свій інноваційний, сучасний продукт EcoTrafIX™ Command і адаптує його до скандинавського RSMP-протоколу. Такі управлінські рішення уряду Швеції впливають на ефективність і надійність шведської централізованої системи контролю та моніторингу світлофорів за допомогою передової технології, яка інтегрується з існуючою інфраструктурою Trafikverket [6].

Інноваційні інструменти застосовуються і під час управління повітряним рухом цивільної та військової авіації Швеції. Наприклад, LfV є державним підприємством, яке спеціалізується на управлінні повітряним рухом цивільної та військової авіації, а також надає пов'язані із цим послуги. Диспетчери підприємства щодня керують приблизно 2000 літаками в повітряному просторі Швеції. LfV був першим у світі, хто запровадив дистанційне обслуговування повітряного руху, що сприяє цифровізації в цій сфері та впливає на розвиток європейського повітряного простору через співпрацю в організаціях та альянсах [7].

Також акцентуємо увагу на реалізації контролю за додержанням законодавства на транспорті в Японії, яка відома своєю ефективністю та безпекою транспортної системи, що досягається завдяки суворим вимогам до водіїв та технічного стану транспортних засобів. Японія лідирує у світі за прогресом транспорту. Держава надає пріоритет ефективним і стійким рішенням для подорожей. Мультиmodalний транспорт в Японії відіграє вирішальну роль у міському плануванні. Цей підхід об'єднує різні види транспорту для покращення зв'язку. Ця система включає автобуси, потяги та метро. Відстеження в режимі реального часу та автоматичне оформлення квитків підвищують ефективність. Системи інформації про пасажирів забезпечують зручність для користувачів. Залізничний транспорт домінує в міському транспорті японських міст. Інтеграція різних режимів покращує підключення. Мультиmodalний транспорт в Японії пропонує численні переваги: покращене сполучення між містом і селом; підвищення ефективності мереж

громадського транспорту; скорочення часу в дорозі пасажирів; покращена доступність для всіх демографічних груп. Глобальні тенденції мультимодального транспорту демонструють зсув у бік стійких рішень. Багато країн зосереджуються на скороченні викидів вуглецю. Японія лідирує в цьому глобальному контексті. Висока частка залізниць у виді транспорту в Японії становить 33%. Цей відсоток перевищує інші міста світу. Частка громадського транспорту Токіо досягає 36%. Уряд і промисловість співпрацюють, щоб покращити мобільність.

Останні інновації демонструють відданість Японії цій концепції. Прикладом цього є розвиток інтелектуальних транспортних систем. Очікується, що до 2030 року ринок японської мобільності як послуги (МaaS) досягне 6,3 трильйона ієн. Таке зростання підкреслює важливість мультимодальних рішень. Нова політика та технологічні інновації рухають прогрес, адже Японія використовує досвід транспортних технологій; впроваджує мобільність як послуги (МaaS), що покращує взаємодію з користувачем; реалізує партнерство між урядом і приватним сектором, що сприяє інноваціям; Японія встановлює орієнтири для глобальних транспортних стратегій [8].

Аналіз зарубіжного досвіду свідчить про те, що ефективний публічний контроль за дотриманням законодавства на транспорті є складним процесом, який вимагає комплексного підходу. Важливими елементами такої системи є:

- чітке нормативне регулювання: закони та підзаконні акти мають бути чіткими, зрозумілими та відповідати сучасним вимогам;
- ефективна система контролю, яка дозволяє оперативно виявляти та припиняти порушення законодавства;
- прозорість та підзвітність діяльності контролюючих органів для громадськості;
- активна співпраця різних суб'єктів: правоохоронні органи, перевізники, громадські організації та інші зацікавлені сторони;
- застосування сучасних технологій дозволяє підвищити ефективність контролю та оперативність реагування на порушення.

Грибан М.М. акцентує увагу на важливій ролі міждержавних утворень у забезпеченні транспортної безпеки, адже саме уніфікація відповідних стандартів і правил дозволяє зменшити кількість відповідних порушень у разі переміщення на автомобільному транспорті територією іншої країни, що є досить поширеним явищем у сучасному глобалізованому та динамічному просторі [9].

Зарубіжний досвід демонструє, що ефективний публічний контроль за дотриманням законодавства на транспорті є важливим фактором підвищення безпеки на транспорті та зниження кількості аварій. Україна має значний потенціал для вдосконалення своєї системи контролю, використовуючи досвід інших держав та впроваджуючи сучасні технології.

Незважаючи на значні досягнення, система публічного контролю за дотриманням законодавства на транспорті в світі все ще має ряд викликів, таких як: зростання обсягу транспортних перевезень, емерджентні технології (поява нових технологій, таких як автономні транспортні засоби, вимагає розробки нових правил та процедур), трансгранична злочинність. Відповідно, система контролю за дотриманням законодавства на транспорті в світі також не є сталою, а потребує постійної адаптації до нових умов, удосконалення механізмів співпраці між правоохоронними органами різних держав для боротьби з трансграничною злочинністю у сфері транспорту. Крім того, варто наголосити, що для світової спільноти нагальними перспективами розвитку у сфері здійснення заходів контролю за дотриманням законодавства на транспорті є їх постійне удосконалення, орієнтоване на подальшу цифровізацію, використання штучного інтелекту та розширення міжнародного співробітництва.

В Україні в грудні 2024 року Кабінетом Міністрів України прийнято Національну транспортну Стратегію України на період до 2030 року [10], яка визначає напрями відновлення та розвитку у сферах автомобільного, міського електричного, залізничного, морського та внутрішнього водного, авіаційного транспорту, дорожнього господарства, навігаційно-гідрографічного забезпечення судноплавства, торговельного мореплавства, безпеки на транспорті, використання повітряного простору України, альтернативних видів палива на транспорті, надання послуг поштового зв'язку, а також у сфері розвитку, будівництва, реконструкції, ремонту, облаштування та модернізації пунктів пропуску через державний кордон, їх утримання та експлуатації, інших суміжних сферах галузі транспорту. Метою Національної транспортної Стратегії України на період до 2030 року є відновлення транспортної системи, яка постраждала внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, на якісно вищому рівні, подальша її розбудова відповідно до політики та

стандартів ЄС, зокрема вимог сталої, інклюзивної та стійкої до криз мобільності транспорту, інтеграція до транспортної мережі ЄС та світової транспортної мережі, досягнення здатності забезпечити належний рівень безпеки руху, задовольнити потреби населення та бізнесу в транспорті та мобільності, сприяти обороноздатності держави, а також конкурентоспроможності та стійкості національної економіки [10]. Відповідно, можна стверджувати, що національні пріоритети України зміщені в бік відновлення транспортної сфери, що не може не заважати впровадженню зарубіжного досвіду. Однак, важливим є очевидний просвіропейський вектор Стратегії, який безпосередньо може бути реалізований шляхом використання зарубіжного досвіду у вказаній сфері.

Висновки. Проаналізований досвід зарубіжних держав дозволяє виділити перспективні напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення публічного контролю за додержанням законодавства на транспорті в Україні. По-перше, спрощення та уніфікація нормативно-правової бази в сфері транспорту, наближення його до параметрів Європейського Союзу дозволить запобігати колізіям у праві в межах національного законодавства та сприятиме входженню України до європейського простору.

По-друге, створення єдиного державного реєстру транспортних засобів, водіїв та перевізників. В Україні функціонує Єдиний державний реєстр транспортних засобів, Ліцензійний реєстр перевізників, тощо, однак об'єднаного інформаційного порталу ще не створено.

По-третє, посилення відповідальності: збільшення розміру санкцій за порушення законодавства на транспорті та посилення відповідальності перевізників є одним із інструментів ефективного контролю на транспорті.

По-четверте, в Україні потребує належного розвитку громадський контроль на транспорті, який має застосовуватися на правових підставах. Залучення громадськості до процесу контролю за додержанням законодавства на транспорті є європейською традицією та традицією США, яка може бути запроваджена в Україні та сприяти дотриманню вимог норм права у сфері транспорту.

По-п'яте, на нашу думку, найбільш сучасним заходом є впровадження новітніх технологій. Активне використання сучасних технологій для моніторингу безпеки на транспорті та виявлення порушень – це пріоритет розвитку не тільки українського механізму контролю за додержанням законодавства на транспорті, а й світові тенденції сучасного розвитку суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСНИХ ДЖЕРЕЛ.

1. US Department of Transportation. URL: <https://www.transportation.gov/>
2. Transportation Control Measures. URL: <https://www.epa.gov/statelocalenergy/transportation-control-measures>.
3. Чанцева А. О. Адміністративно-правові засади діяльності патрульної поліції із забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2023. С. 135-136.
4. Tasks and powers of the Roadside Inspection Service. URL: https://www.balm.bund.de/EN/Topics/Controls/ControlsRoadsidecontrolServiceRoadTollcontrolService/RoadsideInspectionService/RoadsideInspectionService_node.html.
5. Підхід Німеччини до адаптивного керування дорожнім рухом. URL: <https://www.itsinternational.com/its8/feature/germanys-approach-adaptive-traffic-control>.
6. STATE-OF-THE-ART TRAFFIC SIGNAL MANAGEMENT IN SWEDEN. URL: <https://erticonetwork.com/state-of-the-art-traffic-signal-management-in-sweden>.
7. This is Ifv. URL: <https://www.lfv.se/en/about-us/this-is-lfv>.
8. Japan Unveils New Multimodal Transport Innovations. URL: <https://www.jusdaglobal.com/en/article/japan-multimodal-transport-innovations>.
9. Грибан М.М. Зарубіжний досвід здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному транспорті загального користування. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2023. № 30(3). С. 252–262. URL: <https://doi.org/10.32631/vca.2023.3.21>.
10. Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2024 № 1550. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-2024-%D0%BF#n17>.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.34>

ДОГОВІР БАНКІВСЬКОГО ВКЛАДУ: ПРАВА ВКЛАДНИКІВ ТА ОБОВ'ЯЗКИ БАНКІВ

Шемет Д.С.,
студентка 3 року навчання першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
спеціальності 081 «Право»
факультету слідчої та детективної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Шемет Д.С. Договір банківського вкладу: права вкладників та обов'язки банків.

Стаття присвячена ґрунтовному аналізу правової природи договору банківського вкладу, його значенню у правовому регулюванні взаємовідносин між вкладниками та банками, а також практичним аспектам реалізації сторонами своїх прав і обов'язків. Особлива увага приділена правам вкладників, включено з правом на повернення вкладу, отримання нарахованих відсотків, належного захисту в разі порушення банком умов договору чи законодавства. Розглянуто механізми гарантування вкладів фізичних осіб, роль державних інститутів у їх забезпеченні, а також вплив фінансового моніторингу на дотримання прав вкладників.

Окрему увагу зосереджено на обов'язках банків, серед яких своєчасне виконання договірних зобов'язань, правильне нарахування відсотків за погодженими умовами, забезпечення клієнтів повною та прозорою інформацією про умови договору, дотримання стандартів фінансової безпеки, а також вимог чинного законодавства. Стаття включає розгорнутий аналіз нормативно-правового регулювання банківських вкладів в Україні, підкреслюючи важливу роль Національного банку України у встановленні відповідних стандартів та правил для банківських установ.

Додатково розглянуто ключові аспекти судової практики, що висвітлюють найбільш поширені конфлікти між банками та вкладниками, зокрема щодо дострокового повернення коштів, змін умов договору в односторонньому порядку, неналежного інформування клієнтів про ризики, а також невиконання банками своїх зобов'язань. Особливу увагу приділено питанням юридичних інструментів, спрямованих на захист прав вкладників у випадках банкрутства банківських установ, та аналізу ефективності системи гарантування вкладів фізичних осіб у контексті сучасних викликів.

Стаття також містить рекомендації для вкладників щодо мінімізації ризиків, пов'язаних із укладенням договорів банківського вкладу, та практичні поради щодо дій у разі виникнення спорів із банками. Крім того, матеріал буде корисним для юристів, які спеціалізуються на банківському праві, а також для працівників фінансового сектору, що прагнуть удосконалити свою діяльність. Ця стаття допоможе поглибити розуміння правової природи банківських вкладів, оцінити можливі ризики, пов'язані з їх укладенням, та знайти шляхи вирішення правових проблем, що виникають у сфері банківської діяльності.

Ключові слова: договір банківського вкладу, права вкладників, обов'язки банків, фінансова стабільність, гарантування вкладів.

Shemet D.S. Bank deposit agreement: rights of depositors and obligations of banks.

The article is devoted to an in-depth analysis of the legal nature of the bank deposit agreement, its significance in the legal regulation of relationships between depositors and banks, as well as the practical aspects of the implementation of rights and obligations by the parties. Special attention is paid to the rights of depositors, including the right to deposit return, receipt of accrued interest, and adequate protection in case of a bank's violation of the agreement terms or legislation. Mechanisms for guaranteeing individual deposits, the role of state institutions in ensuring these guarantees, and the impact of financial monitoring on the observance of depositors' rights are examined. Particular focus is placed on the obligations of banks, including the timely fulfillment of contractual obligations, accurate

calculation of interest under agreed conditions, provision of complete and transparent information to clients about the agreement terms, compliance with financial security standards, and adherence to the requirements of current legislation. The article includes an extensive analysis of the legal framework governing bank deposits in Ukraine, emphasizing the crucial role of the National Bank of Ukraine in setting standards and regulations for banking institutions.

Additionally, key aspects of judicial practice are considered, highlighting the most common disputes between banks and depositors, such as early deposit returns, unilateral changes to contract terms, inadequate client notifications about risks, and banks' failure to meet their obligations. Special attention is given to legal tools aimed at protecting depositors' rights in cases of bank insolvency, as well as an analysis of the effectiveness of the deposit guarantee system for individuals in the context of modern challenges. The article also provides recommendations for depositors on minimizing risks associated with signing bank deposit agreements and practical advice on how to act in the event of disputes with banks. Furthermore, the material will be useful for lawyers specializing in banking law and for financial sector employees seeking to improve their professional activities. This article will help deepen the understanding of the legal nature of bank deposits, assess potential risks associated with their conclusion, and identify ways to resolve legal issues arising in the banking sector.

Key words: bank deposit agreement, rights of depositors, obligations of banks, financial stability, deposit guarantee.

Постановка проблеми. Договір банківського вкладу є важливим елементом фінансових відносин, що має значний вплив на економічну стабільність і розвиток банківської системи країни. Він сприяє залученню вільних фінансових ресурсів від фізичних осіб та підприємств, підтримує розвиток інвестиційних процесів і зміцнює грошово-кредитну політику. Водночас цей договір є не лише фінансовим, а й юридичним інструментом, що створює взаємні зобов'язання між вкладниками та банківськими установами.

Актуальність теми договору банківського вкладу особливо зростає в умовах сучасної економічної ситуації в Україні, яка характеризується фінансовою нестабільністю та кризовими явищами у банківському секторі. В умовах зростаючих ризиків для вкладників важливими стають питання правової захищеності учасників банківських відносин та виконання обов'язків банками в рамках укладених договорів. Враховуючи існуючі прогалини в нормативно-правовому регулюванні та низький рівень фінансової грамотності серед населення, проблеми, що стосуються порушення умов договору банківського вкладу, набувають особливої актуальності.

Метою статті є аналіз правової природи договору банківського вкладу, визначення прав вкладників і обов'язків банків, а також розробка рекомендацій щодо вдосконалення законодавства та практики його застосування. Особлива увага приділяється питанням ефективного правового регулювання, механізмів захисту прав вкладників, виконання банками своїх зобов'язань та функціонування системи гарантування вкладів. Договір банківського вкладу регулює складну систему взаємовідносин між вкладниками та банками. Його застосування пов'язане з низкою проблем, серед яких - недостатня обізнаність вкладників про свої права, відсутність ефективних механізмів їх захисту, затримка виплат або зміна умов договору без попереднього погодження. Крім того, банки стикаються з викликами щодо виконання своїх зобов'язань, зокрема, необхідністю забезпечення прозорості фінансового моніторингу, дотримання антикорупційного законодавства та врегулювання проблеми банкрутства банківських установ.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика договору банківського вкладу активно досліджується як українськими, так і зарубіжними науковцями. Зокрема, О.С. Кібенко акцентує увагу на правовій природі банківських вкладів, підкреслюючи важливість вдосконалення механізмів захисту прав вкладників. Н. С. Кузнецова досліджує проблеми, пов'язані з односторонньою зміною умов договорів банками та недотриманням вимог законодавства щодо захисту інтересів клієнтів. Серед зарубіжних дослідників Роберт Кларк наголошує на необхідності забезпечення прозорості банківських відносин, а Карл Хайнц акцентує увагу на механізмах гарантування вкладів у різних країнах, підкреслюючи їхню роль у забезпеченні фінансової стабільності та підвищенні довіри вкладників.

В Україні правове регулювання договору банківського вкладу базується на положеннях Цивільного кодексу України, зокрема глави 71, а також Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб». Ключову роль у забезпеченні прав вкладників відіграє Фонд гарантуван-

ня вкладів фізичних осіб, який є основним механізмом відшкодування вкладів у разі банкрутства банку. Однак, незважаючи на активне дослідження цієї проблематики, залишається необхідність удосконалення нормативно-правового регулювання, підвищення фінансової грамотності населення та адаптації українського законодавства до міжнародних стандартів. Це підтверджує важливість подальшого вивчення договору банківського вкладу як у теоретичному аспекті, так і в практичному застосуванні.

Вклад основного матеріалу. Договір банківського вкладу є одним з найважливіших елементів фінансових відносин у сучасному суспільстві. Він має прямий вплив на економічну стабільність не лише окремих громадян, а й цілих державних систем, зокрема в умовах кризових ситуацій та неплатоспроможності банків. Цей тип договору є підставою для формування довіри вкладників до банківської системи, забезпечуючи, в свою чергу, грошовий обіг і розвиток фінансових ринків. Оскільки договір банківського вкладу є різновидом цивільно-правових договорів, його зміст та умови визначаються як законодавством України, так і загальними принципами цивільного права, зокрема щодо зобов'язань.

Перш за все, варто зазначити, що згідно з Цивільним кодексом України, договір банківського вкладу є контрактом, що регулюється главою 71 цього кодексу. Відповідно до ст. 1058 Цивільного кодексу, банк зобов'язується прийняти від вкладника гроші на депозит, виплатити відсотки на суму цього вкладу та повернути основну суму вкладу в обумовлений термін [1]. Таким чином, цей тип договору є взаємозобов'язуючим для обох сторін. У зв'язку з цим важливою є деталізація прав і обов'язків як для банку, так і для вкладника.

Правовий статус вкладника у рамках договору банківського вкладу передбачає наявність у нього прав, які є невід'ємною частиною будь-якого зобов'язального правовідношення. Основним правом вкладника є право на повернення вкладу та нарахованих відсотків відповідно до умов договору. Це право на повернення коштів можна реалізувати в обумовлений термін або, в разі вкладу на вимогу, у будь-який час. Вкладник також має право на отримання відсотків за користування його грошовими коштами, які нараховуються відповідно до умов договору банківського вкладу. Важливою частиною є й те, що умови договору визначають порядок виплати відсотків і суму, що підлягає поверненню, тому в разі порушення банком цих умов вкладник має право звернутися до суду або контролюючих органів для захисту своїх інтересів [3].

Нарахування відсотків є одним із найбільш чутливих аспектів договору банківського вкладу. Відсотки на вклад, як правило, нараховуються щомісяця, щоквартально або по завершенню терміну вкладу. Зазначене питання є важливим не тільки для вкладників, але й для банків, оскільки відсоткові ставки безпосередньо впливають на економічну привабливість фінансових продуктів, що пропонуються громадянам. Порядок нарахування відсотків і їх розмір можуть бути чітко визначені договором, що гарантує вкладникам стабільність і передбачуваність доходу. Однак іноді виникають ситуації, коли банки здійснюють несанкціоновані зміни відсоткових ставок або умови нарахування без погодження з вкладниками, що є порушенням цивільного законодавства.

Що стосується обов'язків банків, то, відповідно до ст. 1058 Цивільного кодексу України, банк зобов'язується не лише зберігати вклади вкладників, а й нараховувати відсотки на ці суми. Водночас обов'язок банку включає також повернення вкладу по закінченню строку, якщо інше не було передбачено договором [5]. Крім того, банк зобов'язаний інформувати вкладника про умови нарахування відсотків, зміни умов депозитних програм, а також про можливість дострокового повернення вкладу. Якщо банк порушує ці умови, вкладник має право на відшкодування збитків, понесених через неналежне виконання договору. Особливої уваги заслуговує питання гарантій, які надаються вкладникам у разі банкрутства або ліквідації банку. В Україні це питання регулюється Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», що забезпечує захист коштів вкладників у межах гарантованої суми в разі неплатоспроможності банку. Гарантована сума вкладнику становить до 400 тис. грн. Однак важливо зазначити, що ці гарантії не поширюються на всі види депозитів, а лише на вклади фізичних осіб у національній валюті, що вносилися до банків, які є учасниками системи гарантування [2].

Не менш важливим є питання правової відповідальності банків у випадку порушення умов договору. Відповідно до ст. 1060 Цивільного кодексу України, у разі порушення зобов'язань за договором банківського вкладу банк зобов'язаний відшкодувати вкладнику завдані збитки. У разі затримки з поверненням вкладу чи нарахуванням відсотків вкладник має право на стягнення пені, що визначена договором або законодавством [1]. У практиці існують випадки, коли банки

намагаються уникати відповідальності, наприклад, змінюючи умови договору без попереднього погодження з вкладником або без належного попередження про зміну процентних ставок. Це є порушенням прав вкладників і може призвести до виникнення судових позовів.

Іншою важливою проблемою, що виникає в контексті договору банківського вкладу, є питання дострокового повернення коштів. Якщо вкладник з різних причин бажає повернути свої кошти до закінчення строку вкладу, банк має право накласти штраф або інші фінансові санкції, якщо це було передбачено умовами договору. Однак на практиці часто виникають суперечки стосовно правомірності таких штрафів і їхнього розміру, особливо коли вони є надмірними [4].

З огляду на ці обставини, правове регулювання договору банківського вкладу повинно бути більш гнучким і адаптованим до реалій сучасного фінансового середовища. Законодавство повинно забезпечити рівновагу між інтересами вкладників та банків, створюючи механізми для розв'язання спірних питань, зокрема через арбітраж або позасудові способи вирішення конфліктів.

Договір банківського вкладу є важливим елементом правового забезпечення фінансових відносин в Україні. Вивчення особливостей правовідносин між банками та вкладниками, а також розгляд окремих аспектів його правового регулювання дозволяє виявити низку проблем та питань, які потребують вдосконалення законодавства і практики. Одним з таких аспектів є питання гарантій для вкладників у разі неплатоспроможності банку. Як уже згадувалося раніше, основним механізмом захисту інтересів вкладників є система гарантування вкладів фізичних осіб, яка встановлює певні межі відшкодування вкладів. Проте це питання не позбавлене суперечок, оскільки зокрема стосується визначення меж гарантованої суми і принципів забезпечення виконання цієї системи. Необхідно вдосконалювати нормативно-правову базу так, щоб вкладники мали чітке розуміння своїх прав і могли своєчасно отримати відшкодування, навіть якщо банк ліквідується. Тому з огляду на зростання кількості випадків, коли банки потрапляють у кризові ситуації, актуальним є питання створення додаткових механізмів контролю за діяльністю фінансових установ. Необхідно посилити роль Національного банку України та інших державних органів у моніторингу стану фінансових установ і забезпеченні стабільності банківської системи загалом. Водночас важливою є робота з підвищення рівня фінансової грамотності громадян, оскільки недостатня обізнаність вкладників щодо їхніх прав та обов'язків часто призводить до порушень та маніпуляцій з боку банків.

Ще однією важливою проблемою є практична реалізація прав вкладників на повернення коштів. В Україні досить часто виникають ситуації, коли банки не дотримуються обумовлених строків повернення вкладів або затримують виплату відсотків. В таких випадках вкладники, не маючи достатнього досвіду або знань про законодавство, змушені звертатися до суду, що, у свою чергу, не завжди є ефективним і своєчасним способом захисту їхніх прав. Тому законодавець повинен передбачити більш чіткі механізми для швидкого вирішення спірних питань і позасудові шляхи вирішення конфліктів між вкладниками та банками [5]. Однією з важливих сфер, що потребує вдосконалення, є питання несанкціонованих змін умов договору банківського вкладу. На практиці нерідко виникають ситуації, коли банки змінюють умови депозитних програм або процентні ставки без попереднього погодження з клієнтами. Це порушує основні принципи договору, що включають добросовісність та справедливість, і може призвести до непорозумінь або навіть втрати частини суми вкладу. Враховуючи це, законодавець має забезпечити додаткові механізми для захисту прав вкладників, а також чітко визначити, що саме може бути змінено і в яких випадках банки можуть вносити зміни до укладених договорів.

На додаток до зазначеного, важливою є також проблема прозорості банківських операцій. Вкладники повинні мати можливість швидко і чітко отримувати інформацію щодо стану свого вкладу, нарахованих відсотків та змін умов договору. Інформація повинна бути доступною, зрозумілою та розміщеною на офіційних веб-сайтах банків, а також наданою вкладникам у разі їхнього звернення. У свою чергу, банки повинні мати ефективні системи для збору та обробки цієї інформації, що дозволяє швидко реагувати на запити вкладників.

З огляду на вищезгадані проблеми, можна зробити висновок, що правове регулювання договору банківського вкладу в Україні потребує серйозного удосконалення. Перш за все, необхідно забезпечити баланс інтересів вкладників та банків, щоб права громадян були належно захищені в разі порушень з боку фінансових установ. Другим важливим кроком є посилення контролю за діяльністю банків, щоб мінімізувати ризики фінансових криз та банкрутств, які можуть призвести до втрат вкладників.

Для ефективного захисту прав вкладників також слід посилити контроль за діяльністю Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, розширивши його повноваження і зменшивши час, необхідний для виплати гарантованих сум вкладникам. Важливим є і вдосконалення механізмів моніторингу діяльності банків, оскільки це дасть змогу своєчасно реагувати на фінансові труднощі та забезпечувати належний захист прав громадян [5]. З іншого боку, важливим завданням є підвищення рівня фінансової грамотності населення, щоб громадяни могли вільно орієнтуватися в фінансових продуктах і розуміти свої права та обов'язки у відносинах з банками. Необхідно створювати навчальні програми, проводити семінари та інші заходи для покращення фінансової обізнаності серед широких верств населення.

Отже, вирішення проблем, пов'язаних з договором банківського вкладу, є складним і багатогранним процесом, що вимагає комплексного підходу, який включає як вдосконалення законодавства, так і зміцнення фінансової стабільності на макрорівні. Усе це має забезпечити кращий захист прав вкладників та розвиток фінансових ринків в Україні.

Висновки. Договір банківського вкладу є ключовим елементом взаємовідносин між банками та їх клієнтами, тому важливість належного правового регулювання цього виду договору не можна переоцінити. Вивчення прав вкладників та обов'язків банків дозволяє виявити низку проблем, які потребують подальшого вдосконалення в рамках національного законодавства. Насамперед, варто зазначити необхідність посилення механізмів захисту прав вкладників у разі фінансових труднощів банків та вдосконалення системи гарантування вкладів фізичних осіб. Незважаючи на існуюче законодавче регулювання, існує потреба в посиленні контролю за діяльністю фінансових установ, зокрема через покращення моніторингу банківських операцій, забезпечення прозорості та підвищення рівня фінансової грамотності громадян. Для цього необхідно впровадити механізми, які б забезпечували баланс інтересів банків та вкладників, одночасно знижуючи ризики втрати вкладниками своїх коштів через неплатоспроможність банків.

Враховуючи ці аспекти, важливим кроком для держави є покращення нормативно-правового забезпечення банківських вкладів, що дозволить забезпечити ефективний захист прав громадян та сприятиме розвитку фінансової стабільності на рівні банківської системи. В майбутньому законодавство повинно адаптуватися до нових викликів, таких як зміни в економічній ситуації та вплив новітніх технологій, щоб банківські відносини залишалися прозорими, надійними та справедливими для всіх учасників ринку. Загалом, подальше вдосконалення механізмів контролю за банківськими установами та підвищення фінансової грамотності вкладників сприятиме розвитку стабільної та ефективної банківської системи в Україні, що, в свою чергу, зміцнить економічну ситуацію та сприятиме зростанню довіри до фінансових установ.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.
2. Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» від 23 лютого 2012 року № 4452-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 27. Ст. 270.
3. Лепех С.М. Умови договору банківського вкладу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 5. С. 63–65. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-5/13>.
4. Лепех С.М. Зобов'язання за договором банківського вкладу (депозиту): сучасний стан та перспективи законодавчого регулювання. 2020. С. 490–518. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-244-2-2-3>.
5. Смалюк Т.В. Права та обов'язки сторін договору банківського вкладу. Інститут права ім. І. Малиновського. 2010.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.35>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ: ВИКЛИКИ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ТА ІНСТИТУЦІЙНОГО ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Шемер Д.С.,
*студентка 3 року навчання
першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
спеціальності 081 «Право»
факультету слідчої та детективної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

Шемер Д.С. Правове регулювання віртуальних активів: виклики легалізації та інституційного впровадження в Україні.

Стаття присвячена детальному аналізу правових аспектів регулювання віртуальних активів в Україні, зокрема їхнього правового статусу, інтеграції у фінансову систему та впливу на економічну стабільність. У центрі уваги – правові аспекти регулювання цифрових активів, такі як їх моніторинг, оподаткування, а також забезпечення відповідності міжнародним стандартам регулювання. Особливу увагу приділено досвіду провідних країн світу та можливостям адаптації найкращих практик до українського законодавства. У статті розглянуто ключові ризики, пов'язані із використанням віртуальних активів, зокрема ухилення від оподаткування, відмивання коштів та фінансування незаконної діяльності. Значна увага приділена ролі державних органів у забезпеченні прозорості операцій із цифровими активами та необхідності вдосконалення нормативно-правової бази для зменшення потенційних загроз. Запропоновано заходи для захисту прав інвесторів, які стикаються з правовою невизначеністю у сфері цифрових активів.

Окремий розділ статті присвячено аналізу основних проблем регулювання криптовалют в Україні. Зокрема, це недосконалість механізмів оподаткування, неоднозначність застосування норм чинного законодавства та низький рівень фінансової грамотності серед громадян. Розглянуто практичний потенціал Закону України «Про віртуальні активи», який відкриває можливості для формування прозорого ринку криптовалют і стимулювання розвитку цифрової економіки. Матеріал містить порівняльний аналіз регулювання цифрових активів у країнах із розвинутою правовою системою, зокрема в ЄС та США. Описано перспективи впровадження новітніх технологій у фінансові відносини, що сприятимуть економічному зростанню. Також обговорено механізми міжнародної співпраці в галузі моніторингу віртуальних активів і шляхи інтеграції України до глобального фінансового простору. Стаття буде корисною для законодавців, державних органів, юристів, які спеціалізуються на фінансовому праві, підприємців, зацікавлених у використанні віртуальних активів, а також для науковців, які досліджують питання цифровізації фінансових відносин.

Ключові слова: віртуальні активи, криптовалюта, правове регулювання, фінансовий моніторинг, цифрові платежі, фінансова прозорість, оподаткування.

Shemet D.S. Legal regulation of virtual assets: challenges of legalization and institutional implementation in Ukraine.

The article is devoted to a detailed analysis of the legal aspects of regulating virtual assets in Ukraine, particularly their legal status, integration into the financial system, and impact on the country's economic stability. The main focus is on the legal regulation of digital assets, such as their monitoring, taxation, legal control mechanisms, and ensuring transaction transparency. Special attention is paid to compliance with international regulatory standards and studying the experience of leading countries, including the US and the EU, for adapting best practices to Ukraine's legal framework. The article examines key risks associated with the use of virtual assets, including tax evasion, money laundering, financing illegal activities, and shortcomings in the legal infrastructure for protecting investors' rights.

Significant attention is given to the role of government agencies in ensuring effective control over digital asset transactions and their transparency. The article proposes measures to improve the legal framework governing the circulation of virtual assets and ways to mitigate potential risks to the national economy.

A separate section is devoted to analyzing key issues in cryptocurrency regulation in Ukraine, such as the imperfection of taxation mechanisms, the low level of financial literacy among the population, the lack of effective legal tools, and ambiguity in the application of existing legislative norms. The provisions of the Law of Ukraine “On Virtual Assets” are explored, highlighting its potential for developing a transparent cryptocurrency market and stimulating the digital economy. The article includes an overview of international trends in digital asset regulation and analyzes the prospects for Ukraine’s integration into the global financial space. The necessity of harmonizing national legislation with international standards to ensure competitiveness and protect the interests of Ukrainian investors is emphasized. The prospects for introducing innovative financial technologies, particularly blockchain systems, into legal and economic relations are also discussed. The material will be useful for legislators, government agencies, lawyers specializing in financial law, entrepreneurs interested in using virtual assets, and researchers studying the digitalization of financial relations and the impact of modern technologies on economic development.

Key words: virtual assets, cryptocurrency, legal regulation, financial monitoring, digital payments, financial transparency, taxation.

Постановка проблеми. Віртуальні активи, зокрема криптовалюти, стають важливим елементом сучасних фінансових відносин, активно впливаючи на розвиток світової економіки. Ці активи сприяють інвестиціям та цифровізації фінансових послуг, водночас створюючи нові виклики для державного регулювання та фінансового контролю.

Актуальність теми правового регулювання віртуальних активів особливо гостро проявляється в Україні. На тлі глобальної цифровізації економіки держава прагне інтегруватися у світові фінансові системи, забезпечуючи належне регулювання ринку криптовалют. Прийняття Закону України «Про віртуальні активи» стало першим кроком у цьому напрямку, однак його положення потребують подальшого аналізу, уточнення та адаптації до міжнародних стандартів. Низький рівень фінансової грамотності, відсутність чітких правил оподаткування криптовалют, а також ризики ухилення від податків і відмивання коштів ускладнюють впровадження прозорих механізмів регулювання.

Правове регулювання віртуальних активів є не лише інструментом контролю за фінансовими потоками, а й важливим юридичним механізмом, що сприяє захисту прав інвесторів, зниженню ризиків шахрайства та стимулюванню економічного зростання. У цьому контексті важливим є впровадження ефективних механізмів фінансового моніторингу, запобігання злочинам у цифровій сфері та гармонізація нормативної бази з міжнародними стандартами, включаючи рекомендації FATF.

Метою статті є аналіз правового регулювання віртуальних активів в Україні, визначення ключових викликів їх інтеграції у фінансову систему та розробка рекомендацій для вдосконалення законодавства. Основна увага приділяється порівнянню української нормативно-правової бази з міжнародним досвідом, дослідженню проблем фінансового моніторингу криптовалют та визначенню шляхів легалізації цифрових активів. Захист прав інвесторів та забезпечення фінансової стабільності є центральними завданнями у регулюванні віртуальних активів. Як свідчить практика, багато країн стикаються з подібними викликами, серед яких недосконалість правового регулювання, слабкість фінансових моніторингових систем та низький рівень обізнаності учасників ринку. У цьому контексті особливої уваги заслуговує досвід Європейського Союзу, США та Японії, які запроваджують інноваційні підходи до регулювання криптовалют, забезпечуючи прозорість ринкових операцій та захист прав користувачів.

Стан опрацювання проблематики. Науковий інтерес до регулювання віртуальних активів виявляється у численних дослідженнях як українських, так і зарубіжних авторів. Зокрема, Н.С. Кузнєцова аналізує аспекти оподаткування криптовалют, пропонуючи вдосконалення системи фінансового моніторингу. Серед зарубіжних дослідників Роберт Кларк досліджує правові аспекти регулювання цифрових активів у контексті боротьби з фінансовими злочинами, а Джеймс Браун акцентує увагу на інтеграції криптовалют у банківські системи.

В Україні регулювання віртуальних активів базується на положеннях Закону України «Про віртуальні активи», а також нормативно-правових актах, що регламентують фінансовий моніторинг

і оподаткування. Проте, враховуючи динамічний розвиток ринку криптовалют, наявне законодавство потребує перегляду для забезпечення належного захисту інтересів інвесторів, держави та суспільства. Таким чином, дослідження правового регулювання віртуальних активів має значний науковий і практичний потенціал для створення ефективної та безпечної фінансової системи, яка відповідатиме викликам сучасної цифрової економіки.

Виклад основного матеріалу. Віртуальні активи відіграють дедалі важливішу роль у розвитку цифрової економіки, трансформуючи традиційні фінансові ринки та створюючи нові можливості для інвесторів і підприємців. Завдяки своїм характеристикам, таким як децентралізованість, прозорість та швидкість транзакцій, криптовалюти й інші цифрові активи стали універсальним інструментом для ведення бізнесу в глобальному середовищі. Попри це, використання віртуальних активів пов'язане з низкою викликів, серед яких – ризики фінансових злочинів, нестабільність курсу криптовалют та відсутність ефективних механізмів захисту прав інвесторів. За даними звіту Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), обсяг операцій із цифровими активами зріс на 200% упродовж останніх п'яти років [3].

Водночас відсутність уніфікованих підходів до регулювання віртуальних активів у різних країнах створює нерівні умови для розвитку цього ринку. У таких юрисдикціях, як Європейський Союз, США та Японія, розроблено спеціальні правові норми для контролю ринку криптовалют, тоді як в Україні цей процес перебуває на етапі становлення. Зокрема, Закон України «Про віртуальні активи» визначає основні правила обігу цифрових активів, але не охоплює всіх аспектів їхнього використання [1].

В Україні правове регулювання віртуальних активів розпочало формуватися порівняно нещодавно. Основоположним документом є Закон України «Про віртуальні активи» від 17 лютого 2022 року, який встановлює базові правила обігу цифрових активів, визначає права їх власників та передбачає функції державного контролю у цій сфері [1]. Закон запроваджує класифікацію віртуальних активів на забезпечені та незабезпечені, що дозволяє чіткіше регулювати операції з ними. Проте в цьому законодавстві існує низка прогалин. По-перше, положення щодо оподаткування операцій із цифровими активами досі залишаються недостатньо врегульованими. Податковий кодекс України наразі не містить чіткого визначення бази оподаткування та ставок податків для таких операцій, що створює ризики ухилення від сплати податків і правову невизначеність для учасників ринку [2]. По-друге, залишається відкритим питання інтеграції положень Закону України «Про віртуальні активи» з іншими нормативно-правовими актами, такими як Закон України «Про запобігання та протидію легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом» [2]. Відсутність узгодженості між цими документами створює перешкоди для ефективного фінансового моніторингу операцій із криптовалютами.

Також важливим є питання забезпечення прав власників віртуальних активів. У нинішньому правовому полі не існує механізмів компенсації збитків у разі втрати доступу до криптовалютних гаманців чи шахрайських дій. Як свідчить міжнародна практика, розробка таких механізмів сприяє зростанню довіри до ринку цифрових активів. Зокрема, у Японії діють страхові програми, що дозволяють компенсувати втрати користувачам у разі зламу бірж [7].

Український ринок цифрових активів також стикається з проблемою адаптації до міжнародних стандартів. Рекомендації FATF (Financial Action Task Force) наголошують на необхідності впровадження процедур «знай свого клієнта» (KYC) і фінансового моніторингу, які забезпечують прозорість транзакцій і протидію відмиванню коштів [4]. Проте в Україні ці механізми запроваджені лише частково, що створює ризики для стабільності фінансової системи та міжнародної репутації держави.

Загалом, правовий статус віртуальних активів в Україні залишається на етапі становлення. Для його вдосконалення необхідно гармонізувати національне законодавство з міжнародними стандартами, створити чіткі правила оподаткування та забезпечити ефективні механізми захисту прав користувачів.

Права та обов'язки учасників ринку віртуальних активів визначаються переважно законодавчими нормами, які регулюють відносини між власниками цифрових активів, операторами ринку та контролюючими органами. В Україні ці питання частково врегульовані Законом України «Про віртуальні активи», проте потребують подальшого уточнення для забезпечення прозорості та передбачуваності таких відносин. Основним правом власників є право на володіння, використання та розпорядження своїми активами. Власники мають можливість обмінювати, продавати

або використовувати криптовалюту як платіжний засіб (у межах дозволеного законодавством). Проте право власності на цифрові активи має низку особливостей, зокрема, відсутність фізичного носія та залежність від технології блокчейн. Крім того, власники цифрових активів мають право на захист від шахрайства та неправомірних дій. Проте в Україні немає чітко визначених механізмів компенсації у випадках втрати доступу до криптовалютних гаманців або крадіжки активів. У міжнародній практиці деякі платформи пропонують страхові послуги, що забезпечують відшкодування збитків у таких випадках, але такі інструменти ще не стали поширеними на українському ринку.

Відповідно до Закону України «Про віртуальні активи», оператори ринку, включаючи біржі криптовалют, зобов'язані забезпечувати прозорість операцій, виконувати процедури фінансового моніторингу та вживати заходів для запобігання відмиванню коштів. Зокрема, оператори мають впроваджувати процедури ідентифікації клієнтів (KYC), які є обов'язковими відповідно до рекомендацій FATF. Важливим обов'язком операторів також є інформування клієнтів про умови надання послуг, ризики, пов'язані з інвестуванням у цифрові активи, та зміни у правилах роботи. Неналежне виконання цих обов'язків може спричинити втрату довіри користувачів та юридичну відповідальність.

Контроль за дотриманням законодавства у сфері віртуальних активів покладається на Міністерство цифрової трансформації України та інші уповноважені органи. Їх завдання полягає у забезпеченні прозорості ринку, контролі за виконанням законодавчих норм і захисті прав учасників ринку. Проте ефективність виконання цих обов'язків значною мірою залежить від наявності чітких законодавчих інструментів і ресурсів для моніторингу. У цьому контексті доцільно запровадити спеціалізовані програми навчання для представників державних органів, щоб вони могли ефективно реагувати на сучасні виклики у сфері цифрових активів.

Міжнародна практика демонструє різноманітні підходи до регулювання, що залежать від рівня розвитку фінансових ринків та технологій у кожній країні. У рамках ЄС прийнято загальні підходи до регулювання цифрових активів через директиви та регламенти. Зокрема, Регламент MiCA (Markets in Crypto-Assets) передбачає створення єдиних правил для операторів криптоактивів, спрямованих на забезпечення прозорості, стабільності ринку та захисту інвесторів [5]. Крім того, у ЄС діють правила боротьби з відмиванням коштів (AML), що вимагають впровадження процедур ідентифікації клієнтів (KYC) на криптовалютних біржах. У Сполучених Штатах регулювання криптовалют відрізняється залежно від штату, однак на федеральному рівні основна увага приділяється боротьбі з фінансовими злочинами. Наприклад, Комісія з цінних паперів і бірж (SEC) класифікує багато криптоактивів як цінні папери, що потребує реєстрації операцій із ними. Крім того, впроваджено вимоги до звітності для платформ, які пропонують послуги обміну криптовалютою. Японія є одним із лідерів у регулюванні цифрових активів. У 2017 році країна легалізувала криптовалюту як засіб платежу, запровадивши суворий контроль за діяльністю криптобірж. Вимоги включають забезпечення фінансової прозорості, регулярну звітність і страхування коштів користувачів. Це сприяло зростанню довіри до криптовалютного ринку серед японських інвесторів. Україна може адаптувати найкращі практики, застосовані у країнах із розвиненими ринками віртуальних активів. Зокрема, впровадження рекомендацій FATF щодо фінансового моніторингу, створення національного реєстру операторів ринку та забезпечення страхування криптовалютних депозитів можуть значно підвищити довіру до ринку та сприяти його розвитку.

Використання віртуальних активів, зокрема криптовалют, несе значний потенціал для цифровізації економіки, однак також супроводжується численними ризиками. Ці ризики охоплюють правові, фінансові та технологічні аспекти, які потребують уваги з боку держави, операторів ринку та користувачів. Одним із ключових викликів є відсутність чіткої та уніфікованої регуляторної бази для віртуальних активів. Наприклад, в Україні Закон «Про віртуальні активи» не охоплює всіх аспектів обігу цифрових активів, зокрема оподаткування, страхування транзакцій та правовий статус децентралізованих фінансових систем (DeFi). Це створює прогалини, які можуть бути використані для ухилення від податків або незаконної діяльності.

Криптовалюти відзначаються високою волатильністю, що може призводити до значних фінансових втрат для інвесторів. Крім того, відсутність механізмів страхування криптовалютних депозитів збільшує ризики втрати коштів у разі банкрутства бірж або шахрайських дій. Як свідчить практика Японії, запровадження страхових програм для користувачів є ефективним інструментом зниження фінансових ризиків. Децентралізована природа криптовалют ускладнює відновлення

доступу до активів у випадках втрати приватних ключів. Злами криптовалютних бірж також залишаються серйозною проблемою, що ставить під загрозу безпеку коштів користувачів. За даними досліджень, у 2022 році понад 3 мільярди доларів США були втрачені через кібератаки на криптовалютні платформи [6].

Для зниження правових ризиків важливо вдосконалити нормативно-правову базу, інтегрувавши міжнародні стандарти, зокрема рекомендації FATF щодо боротьби з відмиванням коштів. Удосконалення процедур фінансового моніторингу, зокрема ідентифікації користувачів (KYC), також сприятиме зменшенню незаконного використання криптовалют. Фінансові ризики можна зменшити за допомогою впровадження страхових програм для криптовалютних депозитів. Такі програми, як у Японії, забезпечують відшкодування користувачам у разі зламу платформ або втрати доступу до коштів. Крім того, розробка інструментів хеджування волатильності криптовалют, таких як деривативи, може захистити інвесторів від значних фінансових втрат. Технологічні ризики потребують впровадження сучасних систем безпеки на криптовалютних платформах, таких як багаторівнева аутентифікація та холодні гаманці для зберігання коштів. Також важливо забезпечити освітні програми для користувачів щодо безпечного зберігання приватних ключів і запобігання фішинговим атакам.

У цілому, комплексний підхід до мінімізації ризиків, що включає вдосконалення законодавства, підвищення фінансової грамотності та впровадження сучасних технологій безпеки, є необхідним для забезпечення сталого розвитку ринку віртуальних активів в Україні. Ефективне регулювання віртуальних активів вимагає адаптації нормативно-правової бази до сучасних викликів та тенденцій розвитку цифрової економіки. В Україні вже зроблено важливі кроки у цьому напрямку, зокрема ухвалено Закон України «Про віртуальні активи».

Важливим напрямом є інтеграція рекомендацій FATF щодо фінансового моніторингу віртуальних активів. Зокрема, впровадження процедур ідентифікації клієнтів (KYC) та створення реєстрів операторів ринку забезпечить прозорість транзакцій і зменшить ризики відмивання коштів. Також доцільно врахувати норми Регламенту МіСА, який встановлює єдині правила для ринку криптоактивів у ЄС. Відсутність чітких правил оподаткування операцій із цифровими активами створює правову невизначеність та сприяє ухиленню від податків. Доцільно внести зміни до Податкового кодексу України, які б передбачали ставки податків для транзакцій із криптовалютами та пільги для суб'єктів, що впроваджують інноваційні технології.

Враховуючи високі ризики зламу платформ та втрат користувачами доступу до своїх коштів, доцільно розробити національну програму страхування криптовалютних депозитів. Такий механізм дозволить підвищити довіру до ринку цифрових активів і захистити права інвесторів, як це успішно реалізовано в Японії. Низький рівень фінансової грамотності серед населення ускладнює розуміння ризиків і можливостей, пов'язаних із віртуальними активами. Запровадження освітніх програм, семінарів і курсів щодо користування криптовалютами та кібербезпеки є важливим компонентом для розвитку ринку.

Необхідно забезпечити ефективну взаємодію між Міністерством цифрової трансформації України, Національним банком України та іншими органами для контролю за діяльністю операторів ринку. Також важливо створити спеціалізовані підрозділи для моніторингу та розслідування фінансових злочинів, пов'язаних із цифровими активами. Для підвищення ефективності моніторингу ринку можна використовувати технології блокчейн для забезпечення прозорості транзакцій та створення публічних реєстрів. Такі інструменти дозволять не лише контролювати обіг цифрових активів, але й підвищити довіру до державних органів. Запропоновані заходи дозволять забезпечити правову визначеність, зменшити ризики для учасників ринку та сприяти розвитку конкурентного і безпечного середовища для обігу віртуальних активів.

Висновки. Регулювання віртуальних активів є важливим компонентом цифрової економіки, що визначає можливість інтеграції інноваційних технологій у фінансовий сектор. Україна, ухваливши Закон «Про віртуальні активи», зробила перший крок у створенні нормативно-правової бази для обігу цифрових активів, проте подальше вдосконалення цього законодавства залишається нагальним завданням.

Насамперед, необхідно посилити гармонізацію національного законодавства із міжнародними стандартами, зокрема рекомендаціями FATF та нормами ЄС, передбаченими Регламентом МіСА. Це дозволить забезпечити прозорість ринку, захист прав інвесторів та зменшити ризики використання цифрових активів у незаконній діяльності. Важливим аспектом є розвиток техно-

логічних інструментів, таких як блокчейн, для підвищення ефективності державного контролю. Використання цієї технології у фінансовому моніторингу дозволить не лише забезпечити прозорість транзакцій, але й посилити довіру до ринку серед інвесторів. Окрему увагу слід приділити створенню спеціалізованого регулятора, що координуватиме діяльність операторів ринку, контролюючих органів та інших учасників. Цей орган має бути наділений повноваженнями для ліцензування, моніторингу та забезпечення дотримання законодавчих вимог. Також необхідно запровадити механізми страхування криптовалютних депозитів, які вже успішно функціонують у низці країн. Це підвищить захист прав інвесторів та мінімізує ризики втрат через шахрайство або технічні збої.

Загалом, впровадження комплексного підходу до регулювання, що включає гармонізацію законодавства, розвиток технологічної бази, створення регулятора та підвищення обізнаності населення, забезпечить сталий розвиток ринку віртуальних активів та зміцнить довіру до фінансової системи України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України «Про віртуальні активи» від 17 лютого 2022 року. DOI: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20>.
2. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом» від 28 листопада 2002 року № 249-IV. DOI: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/249-15>.
3. Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD). Звіт «Crypto-assets in global finance». 2020. DOI: <https://www.oecd.org>.
4. Рекомендації FATF щодо віртуальних активів та фінансових послуг, пов'язаних із ними (Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers). 2019. DOI: <https://www.fatf-gafi.org>.
5. Регламент MiCA (Markets in Crypto-Assets) Європейського Союзу. DOI: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0593>.
6. Статистика Chainalysis. «Crypto Crime Report 2022». DOI: <https://www.chainalysis.com/reports>.
7. Закон Японії про платіжні послуги (Payment Services Act), оновлений у 2017 році. DOI: https://www.fsa.go.jp/en/laws_regulations.html.
8. Шаренко М.С. Правове регулювання криптовалют в Україні / М.С. Шаренко // 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 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://afl.org.ua/2017/10/27/voronovski-chitannya-2017-zbirnik-tez>.
9. Sharenko M.S. Features of legal regulation of cryptocurrency in Ukraine / M.S. Sharenko // International scientific and practical conference «Legal practice in EU countries and Ukraine at the modern stage»: Conference proceeding, January 25-26, 2019. Arad Romania: Izdevnieciba «Baltija Publishing», P. 442–444.
10. Шаренко М.С. Особливості оподаткування доходів від операцій з криптовалютами в Україні / М.С. Шаренко // 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 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://afl.org.ua/2018/12/20/voronovski-chitannya-2018-zbirnik-tez>.

РОЗДІЛ 8. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.226

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.36>

ЗБРОЙНА АГРЕСІЯ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ТА/АБО ВОЄННИЙ СТАН В УКРАЇНІ ЯК НЕБЕЗПЕКА, ЯКА ЗАГРОЖУЄ, У СКЛАДІ КРАЙНЬОЇ НЕОБХІДНОСТІ

Андрусак Г.М.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального правосуддя
та правоохоронної діяльності
юридичного факультету
Волинського національного
університету імені Лесі Українки*

Андрусак Г.М. Збройна агресія російської федерації та/або воєнний стан в Україні як небезпека, яка загрожує, у складі крайньої необхідності.

У статті висвітлюється проблема розуміння небезпеки, яка загрожує, під час дії воєнного стану та збройної агресії російської федерації в Україні. Встановлено, що сама по собі збройна агресія російської федерації та введення в Україні режиму воєнного стану не дають підстав визнавати їх небезпекою, яка загрожувала, як первісного юридичного факту у складі крайньої необхідності. Констатовано, що небезпека, яка загрожує, повинна характеризуватися такою темпоральною властивістю, як її виникнення перед вчиненням вимушених дій особою, пов'язаних із заподіянням шкоди правоохоронюваним інтересам. У тому разі, коли порушується питання про наявність крайньої необхідності в діях особи, однак буде встановлено, що протиправні дії вчинені були ще задовго до виникнення небезпеки, яка загрожувала, слід констатувати, що стану крайньої необхідності на момент вчинення протиправних дій не було, а тому ст. 39 Кримінального кодексу України застосовуватися до цієї ситуації не може. Визначено, що сама по собі тимчасова окупація населеного пункту ще не свідчать про те, що існує небезпека заподіяння шкоди відповідним правоохоронюваним інтересам. Вказана обставина повинна отримати детальне пояснення в апеляційній / касаційній скаргах та досліджена в суді першої інстанції з урахуванням наявних у справі доказів. У разі, якщо під час наявності небезпеки, яка загрожувала, була вчинена певна дія, яка формально містить ознаки складу триваючого кримінального правопорушення (наприклад, зберігання вогнепальної зброї), однак на момент припинення злочинного стану особи така небезпека вже відпала, то слід констатувати, що небезпека перестала бути безпосередньою. Окрім того, для встановлення наявності небезпеки потрібно брати до уваги характер самої небезпеки. Якщо він суттєво змінився на момент припинення злочинного стану порівняно з вчиненням дій у стані крайньої необхідності, у результаті чого відпала необхідність у використанні, наприклад певних предметів, то слід констатувати відсутність стану крайньої необхідності. Розглядаючи питання про наявність в діях особи стану крайньої необхідності, слід визначати, чи не вчинені дії особи за наявності інших обставин, що виключають кримінальну протиправність діяння. Йдеться, зокрема, про виконання обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України.

Ключові слова: крайня необхідність, обставина, яка виключає кримінальну протиправність діяння, небезпека, яка загрожує, збройна агресія російської федерації, воєнний стан в Україні, незаконне поводження зі зброєю, стримування або відсіч збройної агресії російської федерації, кримінальне провадження, судова практика, судові рішення.

Andrusiak H.M. Armed aggression of the russian federation and/or martial law in Ukraine as a threatening danger in the context of extreme necessity.

The article highlights the problem of understanding the threatened danger during the martial law and armed aggression of the Russian Federation in Ukraine. The author establishes that the armed aggression of the Russian Federation and the introduction of martial law in Ukraine do not give grounds to recognize them as an imminent danger as an initial legal fact within the scope of emergency. It is stated that the threatened danger should be characterized by such a temporal property as its occurrence before the person commits forced actions related to harm to the interests of law enforcement. If the question of the existence of extreme necessity in the actions of a person is raised, but it is established that the unlawful actions were committed long before the threatened danger, it should be stated that the state of extreme necessity did not exist at the time of the unlawful actions, and therefore Article 39 of the Criminal Code of Ukraine cannot be applied to this situation. It is determined that the mere temporary occupation of a settlement does not indicate that there is a danger of harm to the relevant law enforcement interests. This circumstance should be explained in detail in the appeal/cassation appeal and investigated by the court of first instance, taking into account the evidence available in the case. If, during the existence of the threatened danger, a certain act was committed that formally contains signs of an ongoing criminal offense (for example, possession of firearms), but at the time of termination of the person's criminal state, such danger had already disappeared, it should be stated that the danger was no longer immediate. In addition, to establish the existence of a danger, the nature of the danger itself must be taken into account. If it has significantly changed at the time of termination of the criminal state compared to the commission of actions in a state of extreme necessity, as a result of which there is no need to use, for example, certain items, then the absence of a state of extreme necessity should be stated. When considering whether a person's actions are in a state of extreme necessity, it should be determined whether the person's actions were not committed in the presence of other circumstances that exclude the criminal unlawfulness of the act. This includes, in particular, the fulfillment of the duty to protect the Motherland, independence and territorial integrity of Ukraine.

Key words: extreme necessity, circumstance that excludes criminal unlawfulness of an act, threatened danger, armed aggression of the Russian Federation, martial law in Ukraine, illegal handling of weapons, deterrence or repulsion of armed aggression of the Russian Federation, criminal proceedings, court practice, court decision.

Постановка проблеми. Повномасштабне вторгнення російської федерації (далі – рф) в Україну та введення на території нашої держави воєнного стану актуалізувало різноманітні кримінально-правові інститути, які були невитребувані або маловитребувані правозастосовною практикою – рідко застосовувалися практичними працівниками. Норма про крайню необхідність доволі нечасто застосовувалася під час кримінально-правової оцінки дій. Водночас ознайомлення з сучасною судовою практикою воєнного періоду дає змогу дійти висновку, що суди в багатьох випадках вирішують відповідні питання – чи вчинено певні суспільно небезпечні прояви у стані крайньої необхідності під час воєнного стану. Адже сам по собі воєнний стан є надзвичайною подією. Відповідно до законодавства України воєнний стан є особливим правовим режимом, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [1].

Метою статті є визначення збройної агресії та/або воєнного стану як небезпеки, яка загрожує, у складі крайньої необхідності.

Стан опрацювання проблематики. В Україні проблема кримінально-правової характеристики крайньої необхідності була предметом дослідження таких науковців, як А.О. Байда, Ю.В. Баулін, Н.В. Лісова, В.А. Мисливий, Т.Ю. Тарасевич, Т.І. Якімець та інші. Останні монографічні дослідження крайньої необхідності здійснювалися десятки років тому. Відповідно у них відсутня характеристика особливостей крайньої необхідності під час збройної агресії російської федерації та введення в Україні у зв'язку з цим режиму воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. В окремих кримінальних провадженнях небезпекою, яка давала право на спричинення шкоди у стані крайньої необхідності, сторона захисту, зокрема обвинувачений, намагалися довести факт збройної агресії рф, яка загрожувала спричиненням тяжких наслідків як для окремих осіб / групи осіб, так і для держави в цілому та / або воєнний стан. Так, вироком Святошинського районного суду м. Києва від 14.02.2023 у справі № 759/7753/22 громадянин України, член добровольчого формування територіальної громади (далі – ДФТГ), був визнаний невинуватим у пред’явленому обвинуваченні у незаконному придбанні та зберіганні бойових припасів, вибухових пристроїв без передбаченого законом дозволу (ч. 1 ст. 263 КК) [2]. Ці предмети обвинувачений отримав на початку повномасштабного вторгнення рф на територію України як член ДФТГ для використання в боях на Київщині та Чернігівщині.

Безпосередньо не посилаючись на ст. 39 КК, суд першої інстанції використовує термінологією, властиву фактичному складу крайньої необхідності. Зазначається, зокрема, що з огляду на необлаштованість кімнати для зберігання зброї у ДФТГ, у зберіганні обвинуваченим боєприпасів вдома існувала крайня необхідність, оскільки в день затримання він мав виїжджати з побратимами в Запорізьку область, для чого зберігав ці боєприпаси, аби мати змогу ними скористатися для захисту свого життя та життя побратимів. Свідок також надав показання, що у зберіганні обвинуваченим бойових припасів була крайня необхідність, оскільки це необхідно для захисту держави [2].

Водночас в ухвалі Київського апеляційного суду від 22.11.2023 та в постанові ККС ВС від 25.01.2025 невинуватість громадянина України у вчиненні злочину, передбаченого ч. 1 ст. 263 КК, обґрунтовується через фактичний склад крайньої необхідності. В цих рішеннях йдеться про те, що дії обвинуваченого самі по собі мають формальний характер порушення встановленого порядку поведінки із бойовими припасами та вибуховими речовинами, на які посилається сторона обвинувачення, однак, вказані дії вчинялися для досягнення значної суспільно корисної мети; за встановлених судом обставин було неможливо досягти зазначеної мети у даній обстановці без вчинення такого діяння обвинуваченим. На думку судів апеляційної та касаційної інстанцій, громадянином України було вжито заходів, які дають підстави обґрунтовано розраховувати на відвернення шкоди правоохоронюваним інтересам. У рішеннях підкреслюється, що дії обвинуваченого, які формально мають ознаки об’єктивної сторони кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 263 КК, не можна ототожнювати з аналогічними діями в мирний час, оскільки вони були обумовлені воєнним станом та подіями, які відбувалися на час інкримінованого обвинуваченому кримінального правопорушення, і, відповідно, мали реальне підґрунтя [3; 4].

Фактично аналогічні дії обвинуваченого, який, за версією органу досудового розслідування, вчинив кримінальне правопорушення, передбачене ст. 263 КК, досліджувалися і в іншій справі № 760/6265/22. Вироком Солом’янського районного суду м. Києва від 12.07.2022 особу було визнано винуватим та засуджено, зокрема, за ч. 1 ст. 263 КК [5]. Суд визнав доведеним, що обвинувачений незаконно придбав у нествановлених осіб і зберігав у себе вдома вогнепальну зброю, бойові припаси та вибухові речовини. Київський апеляційний суд скасував указаний вирок, ухваливши новий, яким призначив засудженому нове покарання, залишивши без змін вирок суду першої інстанції в іншій частині [6].

ККС ВС, констатувавши процесуальні порушення судом першої інстанції у частині судового розгляду за правилами, передбаченими ст. 349 КК, установив, що обвинувачений, хоча і визнав свою вину у вчиненні інкримінованого йому злочину, передбаченого ч. 1 ст. 263 КК, однак надав показання щодо кримінального правопорушення, які суттєво відрізнялись від тих фактичних обставин, що були зазначені в обвинувальному акті і в подальшому визнані судом доведеними. Зокрема, обвинувачений вказав, що в березні 2022 р. працював на забезпечення сил територіальної оборони ЗСУ, зброю отримав від військових на блок-пості в Київській області з метою відсічі збройній агресії рф. Як зазначає ККС ВС у своїй постанові, вказані дії могли бути вчинені за умов, що мають ознаки стану крайньої необхідності. Врахувавши вказану обставину, а також взявши до уваги інші порушення матеріального та процесуального права, ККС ВС скасував рішення судів попередніх інстанцій та призначив новий розгляд в суді першої інстанції [7].

Тобто, на думку суду касаційної інстанції, формально незаконна поведінка обвинуваченого могла мати місце у стані крайньої необхідності. Проте, на відміну від попередньо розглянутого випадку, небезпека, яка загрожувала, в судових рішеннях судів першої, апеляційної та касаційної інстанції не конкретизована. У постанові ККС ВС можна почерпнути інформацію, що обвинувачений в період тимчасової окупації Київської області незаконно придбав (за версією сторони

обвинувачення) вогнепальну зброю та інші загальнонебезпечні предмети, без конкретизації того, в якому конкретно населеному пункті мали місце такі дії.

Під час повторного розгляду справи в суді першої інстанції на вказану обставину стосовно можливого вчинення протиправних дій у стані крайньої необхідності звернуто увагу не було, і обвинуваченого було визнано винуватим та засуджено за ч. 1 ст. 263 КК [8].

Коментуючи такий підхід в судовій практиці стосовно наявності крайньої необхідності в діях обвинуваченого, зауважимо, що збройна агресія РФ обґрунтовано визнана в цьому випадку небезпекою, яка загрожувала. Адже відповідна небезпека мала реальний характер, участь обвинуваченого в захисті Батьківщини мала місце стосовно конкретної та реальної небезпеки захоплення державної влади в Україні, а також заподіяння у зв'язку з цим непоправної шкоди конституційному ладу нашої держави, суспільним інтересам та інтересам окремих громадян України, які охороняються кримінальним законом. Звертаємо увагу на те, що момент розгляду кримінального провадження в суді у КК існувала самостійна обставина, що виключає кримінальну протиправність діяння, фактичний склад якої безпосередньо передбачає ту ситуацію, яка була предметом судового, апеляційного та касаційного розгляду. Йдеться про обставину, передбачену ст. 43-1 КК.

Попри наявність такої обставини, ст. 43-1 КК застосована не була. Більше того, обґрунтовуючи те, що обвинувачений на момент вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 263 КК, перебував у стані крайньої необхідності, суд апеляційної інстанції мотивував своє рішення використанням термінології, яка вживається для позначення ознак такої обставини, що виключає кримінальну протиправність діяння, як виправданий ризик. Так, у судовому рішенні йдеться про те, що обвинувачений, вчиняючи формально кримінальне правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 263 КК, фактично переслідував мету досягнення знаної суспільно корисної мети. Про неї йдеться виключно у ст. 41 КК, в якій закріплено фактичний склад діяння, пов'язаного з ризиком.

Знову ж таки, суди під час ухвалення судових рішень, прийнявши правильне рішення, фактично допустили зміщення акцентів з однієї обставини на іншу, допустивши визначення однієї з них через наявність юридичних фактів та умов, що їх супроводжують, які включені у фактичний склад іншої самостійної обставини, що виключає кримінальну протиправність діяння.

У двох попередніх випадках незаконні дії з загальнонебезпечними предметами мали місце під час дії воєнного стану. Однак, чи можна оцінювати як стан крайньої необхідності таку поведінку особи, яка у 2019 р., беручи участь як співробітник СБУ в бойових діях під час АТО та отримавши вогнепальну зброю, бойові припаси та вибухові речовини в порядку, передбаченому МВС, після повернення з зони проведення АТО, не здав бойові припаси до обласного управління СБУ, а почав незаконно зберігати їх вдома та які були вилучені в нього вже після введення воєнного стану в Україні. Вироком Личаківського районного суду м. Львова у справі № 461/3474/22 обвинуваченого було визнано винуватим та засуджено за ч. 1 ст. 263 КК [9]. Указаний вирок було залишено без змін Львівським апеляційним судом [10]. Як у вирокі суду першої інстанції, так і в ухвалі суду апеляційної інстанції питання про те, що обвинувачений перебував у стані крайньої необхідності, не вирішувалося.

Подавши касаційну скаргу на вказані судові рішення, захисник звернув увагу, зокрема, на те, що діяння обвинуваченого містить ознаки крайньої необхідності через введення в Україні воєнного стану. Відкидаючи такі твердження сторони захисту та залишаючи без зміни вирок судів попередніх інстанцій, ККС ВС вказав таке. Правом на заподіяння шкоди в стані крайньої необхідності особа може скористатися лише в тому разі, якщо в цій обстановці заподіяння шкоди є вимушеним, крайнім, останнім засобом усунення небезпеки. Одного лише виникнення небезпеки ще недостатньо для стану крайньої необхідності. Якщо в особі є декілька засобів (шляхів) усунення небезпеки, зокрема не пов'язаних із заподіянням шкоди охоронюваним законом відносинам, то це означає, що вона не перебуває у стані крайньої необхідності, а отже, і заподіяну нею шкоду не можна визнати правомірною. Разом із тим, це правило поширюється тільки на ті випадки, коли особа усвідомлювала наявність у неї декількох альтернативних способів усунути небезпеку (уникнути її), при тому, що не скористалася тими з них, які не пов'язані із заподіянням шкоди правоохоронюваним інтересам. Крайня необхідність припускає активну поведінку суб'єктам, доки існує стан крайньої необхідності.

ККС ВС, проаналізувавши обставини кримінального провадження, зауважив у своєму рішенні, що обвинувачений, який у травні 2019 р. привіз із собою до м. Львова придатні до стрільби

бойові припаси до військової вогнепальної нарізної зброї, не здав на виконання встановленого порядку, а залишив їх собі, внаслідок чого в такий спосіб незаконно придбав вказані бойові припаси та протиправно зберігав їх за місцем свого проживання до 01.03.2022, вчинив протиправні дії. ККС ВС не вбачає підстав вважати зберігання протиправно придбаних бойових припасів вчиненням у стані крайньої необхідності як до 24.02.2022, так і після початку широкомасштабної збройної агресії рф. У контексті приписів ст. 39 КК зберігання протиправно придбаних бойових припасів у квартирі, не було, за обставин цього провадження, вимушеним, крайнім й останнім засобом усунення тієї небезпеки [11].

Погоджуючись в цілому з означеним підходом про відсутність у діях обвинуваченого стану крайньої необхідності, слід додати, що небезпека, яка загрожує, повинна характеризуватися такою темпоральною властивістю, як її виникнення перед вчиненням вимушених дій особою, пов'язаних із заподіянням шкоди правоохоронюваним інтересам. У тому разі, коли порушується питання про наявність крайньої необхідності в діях особи, однак буде встановлено, що протиправні дії вчинені були ще задовго до виникнення небезпеки, яка загрозувала, слід констатувати, що стану крайньої необхідності на момент вчинення протиправних дій не було, а тому ст. 39 КК застосовуватися до цієї ситуації не може.

Вище розглядалися випадки, коли суд вирішив питання про те, що небезпека, яка може загрозувати, ще не виникла, а тому відповідні дії, які особа вважає такими, що вчинені в стані крайньої необхідності, не визнавалися такими, що вчинені за наявності фактичного складу цієї обставини, що виключає кримінальну протиправність діяння. Водночас можуть мати місце й ситуації, коли передбачувані обвинуваченим дії як такі, що вчинені в стані крайньої необхідності, були вчинені вже після того, як відпала небезпека, яка загрозувала, відповідно й відсутній склад крайньої необхідності. Так, вироком Жовтневого районного суду м. Запоріжжя від 23.04.2024 у справі № 331/4514/23 [12], який був залишений без змін судом апеляційної інстанції [13], особу, який не був членом жодного воєнізованого або збройного формування, передбаченого законом, було визнано винуватим та засуджено за ч. 1 ст. 263 КК. Як встановлено судом першої інстанції, обвинувачений у березні 2022 р. незаконно придбав вогнепальну зброю та бойові припаси до неї, яку незаконно зберігав у своїй квартирі до 13.02.2023 (час проведення обшуку). З доказів, наявних у справі, вбачається, що він отримав загальнебезпечні предмети з метою стримування та відсічі збройної агресії рф. Суд першої інстанції не знайшов доказів, які б свідчили про те, що обвинувачений на момент вчинення кримінального правопорушення перебував у стані крайньої необхідності [12].

У вироку суду йдеться про те, що стан крайньої необхідності виникає, коли є дійсна, реальна, а не уявна загроза зазначеним інтересам. Якщо загроза охоронюваним інтересам може виникнути в майбутньому, діяння не може вважатися таким, що вчинено у стані крайньої необхідності. Однією з найважливіших умов правомірності акта крайньої необхідності є те, що за таких обставин небезпека не може бути усунута іншими засобами, тобто засобами, не пов'язаними із заподіянням шкоди іншим охоронюваним законом інтересам. Спосіб збереження охоронюваного законом інтересу за рахунок іншого повинен бути саме крайнім. Якщо для запобігання небезпеки, що загрожує, в особи є шлях, не пов'язаний із заподіянням шкоди, вона повинна обрати саме цей шлях. Інакше посилання на стан крайньої необхідності виключається [12].

Матеріалами справи встановлено, що обвинувачений розумів, що набув право володіння автоматом та патронами до нього у спосіб, який не передбачений чинним законодавством. Також, дослідженими доказами підтверджено, що зберігав він автомат тривалий час, у місці не пристосованому до цього (у ліжку), навіть після того, які лінія бойового зіткнення стабілізувалася і udało зупинити просування збройних сил рф у бік Запоріжжя. Однак, не зважаючи на викладені обставини, він продовжував зберігати автомат та боєприпаси до нього у порушення норм законодавства [12].

З огляду на викладене, суд не погодився, що обвинувачений діяв у стані крайньої необхідності, оскільки з плином часу, коли він продовжував зберігати зброю, загроза перестала бути безпосередньою, крім того, сам характер загрози суттєво змінився, і запобігти їй за допомогою використання стрілецької зброї (автомата та патронів до нього), через деякий час стало неможливо. Також, обвинувачений не є і не був учасником збройного, воєнізованого чи іншого безпекового формування [12].

Вважаємо такий підхід цілком слушним. Станом на момент виявлення вогнепальної зброї та бойових припасів в обвинуваченого (лютий 2023 р.) небезпека, яка б загрозувала, вже не існувала

(мається на увазі небезпека, яка могла б бути ліквідована з використанням вражаючих властивостей вогнепальної зброї, яка незаконно зберігалася обвинуваченим). Якщо на момент її придбання така небезпека існувала з урахуванням початку повномасштабного вторгнення РФ на територію України, то на момент виявлення – відповідний факт безпосередньої небезпеки вже відпав. Тому й власне зберігання вогнепальної зброї та бойових припасів до неї слід вважати таким, що містить склад кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 263 КК.

В апеляційній скарзі захисника на вирок Іванківського районного суду Київської області від 08.06.2023 у справі № 366/1684/22, яким обвинувачений був засуджений за пособництво у заволодінні транспортним засобом, міні-трактором [13], одним із аргументів стосовно незаконності цього судового рішення, вказано на те, що суд першої інстанції не взяв до уваги ту обставину, що події мали місце у тимчасово окупованому населеному пункті на Київщині. Сам же обвинувачений разом з іншими особами, побачивши міні-трактор, вирішили захопити в його в себе в гаражі, щоб згодом віддати його власнику. Апеляційний суд, скасувавши вирок суду першої інстанції та призначивши в ньому новий судовий розгляд, акцентував увагу на тому, що вказані обставини, які могли б свідчити про вчинення дій у стані крайньої необхідності, не були досліджені судом [14]. Повторний розгляд цієї справи в суді першої інстанції ще триває.

Оцінюючи вказану ситуацію з точки зору наявності / відсутності фактичного складу крайньої необхідності, слід звернути увагу на те, що первісним юридичним фактом є наявність небезпеки, яка загрожувала. Ні в апеляційній скарзі, ні у вирокі суду першої інстанції не йдеться про те, яка сама небезпека спонукала обвинуваченого разом з іншими особами захопити міні-трактор. Сама по собі тимчасова окупація населеного пункту ще не свідчать про те, що існує небезпека заподіяння шкоди відповідним правоохоронюваним інтересам. Вказана обставина повинна отримати детальне пояснення в апеляційній скарзі та досліджена в суді першої інстанції з урахуванням наявних у справі доказів.

Висновки. Таким чином, доходимо висновку, що сама по собі збройна агресія РФ та введення в Україні режиму воєнного стану не дають підстав визнавати їх небезпекою, яка загрожувала, як первісного юридичного факту у складі крайньої необхідності. Аналіз судової практики дозволив зробити такі основні висновки:

1) небезпека, яка загрожує, повинна характеризуватися такою темпоральною властивістю, як її виникнення перед вчиненням вимушених дій особою, пов'язаних із заподіянням шкоди правоохоронюваним інтересам. У тому разі, коли порушується питання про наявність крайньої необхідності в діях особи, однак буде встановлено, що протиправні дії вчинені були ще задовго до виникнення небезпеки, яка загрожувала, слід констатувати, що стану крайньої необхідності на момент вчинення протиправних дій не було, а тому ст. 39 КК застосовуватися до цієї ситуації не може;

2) сама по собі тимчасова окупація населеного пункту ще не свідчать про те, що існує небезпека заподіяння шкоди відповідним правоохоронюваним інтересам. Вказана обставина повинна отримати детальне пояснення в апеляційній / касаційній скаргах та досліджена в суді першої інстанції з урахуванням наявних у справі доказів;

3) у разі, якщо під час наявності небезпеки, яка загрожувала, була вчинена певна дія, яка формально містить ознаки складу триваючого кримінального правопорушення (наприклад, зберігання вогнепальної зброї), однак на момент припинення злочинного стану особи така небезпека вже відпала, то слід констатувати, що небезпека перестала бути безпосередньою. Окрім того, для встановлення наявності небезпеки потрібно брати до уваги характер самої небезпеки. У разі, якщо він суттєво змінився на момент припинення злочинного стану порівняно з вчиненням дій у стані крайньої необхідності, у результаті чого відпала необхідність у використанні, наприклад певних предметів, то слід констатувати відсутність стану крайньої необхідності;

4) розглядаючи питання про наявність в діях особи стану крайньої необхідності, слід визначати, чи не вчинені дії особи за наявності інших обставин, що виключають кримінальну протиправність діяння. Йдеться, зокрема, про виконання обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України (ст. 43-1 КК).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.

1. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://surl.li/aotqri> (дата зверн. 06.02.2025).

2. Вирок Святошинського районного суду м. Києва від 14.02.2023 у справі № 759/7753/22. URL: <https://surl.li/gkzlim> (дата зверн. 06.02.2025).
3. Ухвала Київського апеляційного суду від 22.11.2023 у справі № 759/7753/22. URL: <https://surl.li/tcqlrs> (дата зверн. 06.02.2025).
4. Постанова Верховного Суду від 25.01.2025 у справі № 759/7753/22. URL: <https://surl.li/mwsrps> (дата зверн. 06.02.2025).
5. Вирок Солом'янського районного суду м. Києва від 12.07.2022 у справі № 760/6265/22. URL: <https://surl.li/kjdcly> (дата зверн. 06.02.2025).
6. Вирок Київського апеляційного суду від 08.12.2022 у справі № 760/6265/22. URL: <https://surl.li/vxhwjo> (дата зверн. 06.02.2025).
7. Постанова Верховного Суду від 04.05.2023 у справі № 760/6265/22. URL: <https://surl.li/irlfrm> (дата зверн. 06.02.2025).
8. Вирок Солом'янського районного суду м. Києва від 13.09.2023 у справі № 760/6265/22. URL: <https://surl.li/uiqqe> (дата зверн. 06.02.2025).
9. Вирок Личаківського районного суду м. Львова від 09.12.2022 у справі № 461/3474/22. URL: <https://surl.li/cegiwj> (дата зверн. 06.02.2025).
10. Ухвала Львівського апеляційного суду від 28.03.2023 у справі № 461/3474/22. URL: <https://surl.li/ycotsf> (дата зверн. 06.02.2025).
11. Постанова Верховного Суду від 07.02.2024 у справі № 461/3474/22. URL: <https://surl.li/ydbhon> (дата зверн. 06.02.2025).
12. Вирок Жовтневого районного суду м. Запоріжжя від 23.04.2024 у справі № 331/4514/23. URL: <https://surl.li/sgfkcs> (дата зверн. 06.02.2025).
13. Ухвала Запорізького апеляційного суду від 02.09.2024 у справі № 331/4514/23. URL: <https://surl.li/mcztwd> (дата зверн. 06.02.2025).
14. Вирок Іванківського районного суду Київської області від 08.06.2023 у справі № 366/1684/22. URL: <https://surl.li/jykatw> (дата зверн. 06.02.2025).

УДК 343.811 + 343.813 + 343.823 : 349.2(477)(045)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.37>

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІ ЗАСУДЖЕНИХ

Бурятинська Н.І.,
асистент кафедри соціально-економічних дисциплін
КЗВО «Барський гуманітарно-педагогічний коледж
імені Михайла Грушевського
e-mail: n.buryatinska.bgpk@gmail.com

Бурятинська Н.І. Проблеми та перспективи правового регулювання праці засуджених.

У статті проаналізовано сучасний стан, основні проблеми та перспективи розвитку трудових прав засуджених. Зазначено, що в українському законодавстві праця засуджених визначається як «право на участь у трудовій діяльності». У пенітенціарній теорії праця засуджених розглядається як ефективний інструмент виправлення, засіб розвитку особистості, сприяння ресоціалізації та управління поведінкою осіб, які відбувають покарання.

Наводиться перелік міжнародних і національних нормативно-правових актів, які регулюють трудові права засуджених, у тому числі відомчі документи. Основними принципами організації праці засуджених визначено добровільність, справедливу оплату, соціальний захист, реабілітаційну спрямованість і професійне навчання.

Зазначається, що праця засуджених суттєво відрізняється від трудової діяльності звичайних громадян через регламентовані обмеження, проте вона залишається важливим компонентом системи ресоціалізації. Належна організація трудової діяльності сприяє формуванню у засуджених позитивних змін, необхідних для повернення до суспільства.

Праця розглядається як спосіб формування корисних трудових навичок для успішної адаптації після звільнення. Вона сприяє ресоціалізації, підтримує фізичний і психологічний стан засуджених, запобігаючи негативним наслідкам позбавлення волі.

Стаття підкреслює, що належна організація праці в УВП може суттєво вплинути на життя засуджених, сприяючи їх соціальній реінтеграції та зменшенню рецидивів.

Водночас висвітлюються ключові проблеми у сфері реалізації трудових прав засуджених: низький рівень оплати праці, обмежені можливості для працевлаштування, недосконалі механізми соціального страхування, відсутність системного підходу до професійної освіти. Також відзначається недостатня активність неурядових організацій у питаннях моніторингу умов праці та захисту прав засуджених. Ці фактори значно ускладнюють реалізацію трудових прав, порушують стандарти безпеки праці та перешкоджають забезпеченню рівного доступу засуджених до трудової діяльності.

Ключові слова: трудові права, праця, праця засуджених, засуджений, трудові відносини, зайнятість, трудова діяльність, установа виконання покарань, виправна колонія, виправлення, ресоціалізація.

Buryatinska N.I. Problems and prospects of legal regulation of labor of convicts.

The article analyzes the current state, main problems, and prospects for the development of labor rights of convicts. It is noted that in Ukrainian legislation, the labor of convicts is defined as «the right to participate in labor activities.» In penitentiary theory, the labor of convicts is seen as an effective tool for correction, a means of personal development, and a way to facilitate resocialization and manage the behavior of individuals serving sentences.

The article lists international and national regulatory legal acts that regulate the labor rights of convicts, including departmental documents. The main principles of organizing the labor of convicts are identified as voluntariness, fair payment, social protection, rehabilitation orientation, and vocational training.

It is stated that the labor of convicts significantly differs from the labor activities of ordinary citizens due to regulated restrictions; however, it remains an important component of the resocialization system. Proper organization of labor activities contributes to the formation of positive changes in convicts that are necessary for their reintegration into society.

Labor is viewed as a means of developing useful labor skills for successful adaptation after release. It promotes resocialization, supports the physical and psychological condition of convicts, and prevents negative consequences of imprisonment.

The article emphasizes that proper organization of labor in correctional institutions can significantly affect the lives of convicts, facilitating their social reintegration and reducing recidivism.

At the same time, key problems in the realization of the labor rights of convicts are highlighted: low wages, limited employment opportunities, inadequate social insurance mechanisms, and the absence of a systematic approach to vocational education. Additionally, there is insufficient activity from non-governmental organizations regarding monitoring labor conditions and protecting the rights of convicts. These factors significantly complicate the realization of labor rights, violate labor safety standards, and hinder equal access for convicts to labor activities.

Key words: labor rights, labor, labor of convicts, convict, labor relations, employment, labor activities, correctional institution, correctional colony, correction, resocialization.

Постановка проблеми. Особливості правового регулювання праці осіб, які перебувають в установах виконання покарань, обумовлені необхідністю врахування їхнього правового статусу, специфіки умов утримання, а також забезпечення дотримання їхніх прав та свобод відповідно до міжнародних стандартів.

Ця сфера правового регулювання є багатогранною і викликає низку проблем. Українське законодавство має відповідати міжнародним нормам і стандартам, зокрема Мінімальним стандартним правилами поводження з в'язнями (Правила Нельсона Мандела) та Європейським правилам тюремного ув'язнення. Виникає потреба у врахуванні цих норм при внесенні змін до національних актів.

Важливо забезпечити дотримання трудових прав осіб, які відбувають покарання. Це включає право на безпечні умови праці, оплату праці, охорону здоров'я, соціальний захист тощо.

Умови праці у виправних установах часто є обмеженими через наявність застарілих матеріально-технічних баз або відсутність можливостей для освоєння сучасних професій, що ускладнює адаптацію до життя після звільнення.

Праця є важливим інструментом ресоціалізації, однак відсутність належної уваги до професійної підготовки та навчання засуджених ускладнює їх реінтеграцію у суспільство після відбуття покарання. В окремих випадках мають місце порушення трудових прав засуджених з боку адміністрації виправних установ, наприклад, неналежна оплата праці або примусова праця, що суперечить чинному законодавству.

Існує проблема нерівного доступу до працевлаштування серед осіб, які перебувають в установах виконання покарань. Зокрема, жінки та особи з інвалідністю стикаються з додатковими обмеженнями через недостатню інфраструктуру та відсутність адаптованих робочих місць.

Оплата праці засуджених часто є значно нижчою, ніж у звичайних умовах. Це викликає питання про справедливість та порушує принцип рівності праці, що може негативно впливати на мотивацію засуджених до виконання роботи.

Деякі аспекти працевлаштування засуджених регулюються застарілими нормами, які не враховують сучасних викликів. Наприклад, відсутність чітких механізмів розподілу отриманого заробітку, що має покривати не лише витрати установи, а й накопичення коштів для підтримки засуджених після звільнення.

Система професійної підготовки часто не відповідає потребам сучасного ринку праці. Відсутність актуальних програм навчання та перепідготовки унеможливує ефективну соціалізацію після звільнення.

Засуджені, які працювали під час відбування покарання, стикаються з труднощами працевлаштування після звільнення через відсутність офіційного підтвердження досвіду роботи та наявність судимості, що створює бар'єри для їх інтеграції у суспільство.

У багатьох установах праця розглядається лише як спосіб залучення засуджених до роботи, а не як реабілітаційний інструмент. Це знижує її ефективність у формуванні соціальних навичок та самодисципліни.

Система моніторингу дотримання прав засуджених у сфері праці є недостатньо ефективною. Це сприяє можливим зловживанням з боку адміністрації установ, зокрема в питаннях примусової праці чи порушення умов безпеки. У деяких випадках засуджені залучаються до примусової праці без належного оформлення або за відсутності адекватної оплати, що є порушенням міжнародних стандартів. Неналежний рівень техніки безпеки, відсутність захисного обладнання та низька якість робочого середовища створюють загрози для здоров'я та життя засуджених.

На нашу думку, особливості правового регулювання праці осіб, які перебувають в установах виконання покарань, мають низку проблемних аспектів. Їх вирішення потребує системного підходу, що включає реформування законодавчої бази, забезпечення відповідного моніторингу, а також створення умов для повноцінної ресоціалізації засуджених через працевлаштування та навчання. Це сприятиме підвищенню ефективності трудової діяльності в установах виконання покарань і забезпеченню дотримання прав засуджених.

Стан опрацювання. Певний вклад у висвітлення окресленої проблематики внесли такі вчені, як: Василюк В. (регулювання права на працю громадян, засуджених до позбавлення волі в Україні), В. Галабурда (права ув'язнених на безпечну працю в Україні), М.І. Лисенок (забезпечення права на працю засуджених в умовах ізоляції), І.Б. Мацієвська (особливості залучення до праці засуджених до позбавлення волі на контрагентських об'єктах), О.О. Шкута (окремі питання залучення до праці засуджених до позбавлення волі), І. Яковець (останні новації в правовому регулюванні праці засуджених до обмеження та позбавлення волі в Україні) та ін.

Метою статті є дослідження сучасного стану, проблем та перспектив розвитку трудових прав засуджених.

Виклад основного матеріалу. Праця як основна умова людського існування має займати особливе місце в житті осіб, які перебувають в установах виконання покарань (далі – УВП), як запобіжник деградації особистості, яка ймовірна через позбавлення волі, один з дієвих засобів виправлення та ресоціалізації, набуття трудових навичок для ефективної адаптації в суспільстві після звільнення та спосіб отримання грошової винагороди для задоволення особистих потреб та розвитку таких осіб.

За загальним правилом (ст. 118 КВК України) засуджені до позбавлення волі повинні працювати в місцях і на роботах, які визначаються адміністрацією колонії [1].

Наведене положення закону містить два правила: 1) обов'язок засудженого працювати; 2) індивідуальний підхід до залучення засуджених до праці. Ці вимоги законодавця зумовлені важливою роллю праці у процесі виконання та відбування покарання, а також тим впливом, який праця здійснює на особистість засудженого.

Засуджені залучаються до суспільно корисної праці з урахуванням наявних виробничих потужностей, зважаючи при цьому на стать, вік, працездатність, стан здоров'я і спеціальність. Залучення засуджених до праці обумовлене насамперед метою спонукати їх ставитися до праці як необхідного елементу їхнього життя в умовах установи виконання покарань і подальшого життя на волі. Необхідно, щоб, звільнившись з установи виконання покарань, особа мала певні навички та вміння, які дозволять їй знайти законні засоби для існування та допоможуть максимально адаптуватися до життя за межами установи виконання покарань.

Частина 1 ст. 118 Кримінально-виконавчого кодексу України закріплює положення, що засуджені до позбавлення волі мають право працювати. Праця здійснюється на добровільній основі на підставі цивільно-правового або трудового договору, що укладається між засудженим та фізичною особою-підприємцем або юридичною особою, для яких засуджені здійснюють виконання робіт чи надання послуг. Такі договори погоджуються адміністрацією колонії та повинні містити порядок їхнього виконання. Адміністрація зобов'язана створювати умови для праці засуджених за цивільно-правовими та трудовими договорами [2].

У змінах, які було внесено до Кримінально-виконавчого кодексу України (далі – КВК) відповідно до законів № 1488-VIII

«Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо гуманізації порядку та умов виконання покарань» [3] та № 1492-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення виконання кримінальних покарань та реалізації прав засуджених» [4], зазначається, що праця засуджених визнається як «право на участь у трудовій діяльності», що дозволило, на думку І. Яковець, «привести національне кримінально-виконавче законодавство у відповідність до прогресивних міжнародних рекомендацій, зокрема, щодо залучення засуджених до

праці в період відбування покарання» [5, с. 137]. Також теорія та практика пенітенціарної системи України розглядає працю засуджених як ефективний виправний фактор, позитивну трудову активність розвитку особистості засудженого, засіб ресоціалізації та управління засудженими та ін.

Для засуджених осіб існує два типи праці Перший – це той, на який особа має право, а не обов’язок і за який отримуватиме зарплату. Працювати людина може лише в місцях і на роботах, які визначає адміністрація колонії. Як правило, це праця на підприємствах або в майстернях колонії, на роботах з господарського обслуговування колонії.

Під час визначення місця роботи засудженого повинні враховуватися його стать, вік, працездатність, стан здоров’я і спеціальність. Особа має право вибирати, ким працювати на підприємстві або в майстернях колонії, її не мають права примушувати працювати на тих роботах, на яких вона не хоче.

Однак є випадки, коли вказаний тип праці є обов’язком. Ті засуджені, які мають заборгованість за виконавчими документами, зобов’язані працювати в місцях і на роботах, які визначаються адміністрацією колонії, до погашення такої заборгованості.

Другий тип праці – це той, який засуджені зобов’язані робити за вимогою адміністрації колонії безоплатно. Але такі роботи можуть стосуватися лише благоустрою колонії і прилеглих до неї територій, поліпшення житлово-побутових умов засуджених або допоміжних робіт із забезпечення колоній продовольством. До цих робіт можуть залучати в неробочий час не більш як на дві години на день і, як правило, по черзі з іншими засудженими.

Оплата праці засуджених здійснюється відповідно до міжнародних стандартів, прийнятих у цій сфері, та нормах національного законодавства, які визначають загальні порядок та умови оплати праці засуджених, з урахуванням вимог законодавства щодо мінімальної заробітної плати та умов її нарахування, права на справедливую оплату праці, яка залежить від обсягу виконаної роботи, кваліфікації та складності роботи згідно з державними нормативами, порядку відрахування із заробітку, які можуть бути зроблені на покриття витрат на утримання засуджених у місцях позбавлення волі, погашення судових витрат або відшкодування збитків, заподіяних потерпілим від кримінального правопорушення особам, частина заробітку повинна залишатися на рахунку засудженого, щоб він міг використовувати її для особистих потреб або накопичувати для використання після звільнення. Так, п. 76 Мінімальних стандартів поводження з ув’язненими містить положення, відповідно до якого «за свою працю в’язні повинні отримувати справедливую винагороду в рамках певної системи» [6]. Слід зауважити, що оплата праці засуджених в Україні є частиною загальної системи їх ресоціалізації та реабілітації, яка має на меті створення умов для повернення до нормального життя після відбування покарання, відшкодування збитків, завданих у результаті вчинення кримінального правопорушення.

Соціальний захист і безпека праці засуджених є важливими аспектами, які забезпечують дотримання прав людини та гідних умов праці в місцях позбавлення волі і передбачають низку відповідних гарантій у цій сфері, зокрема: право на відпочинок відповідно до норм робочого часу, передбачених для вільних працівників, страхування від нещасних випадків або професійних захворювань під час виконання робіт, накопичення трудового стажу, умови праці повинні відповідати загальним стандартам охорони праці, включно з технікою безпеки та захистом від шкідливих виробничих факторів, правом на медичну допомогу і компенсацію у разі нещасного випадку чи травм на виробництві та ін. Наприклад, ч. 1 ст. 119 КВК України встановлено, що «засуджені звільняються від роботи у вихідні, святкові та неробочі дні, визначені законодавством про працю» [7], а п. 5.1.1 Інструкції закріплює норму, відповідно до якої «залучення засуджених до роботи у ці дні проводиться у випадках, передбачених законодавством про працю, за письмовим наказом начальника установи виконання покарань, слідчого ізолятора» [8].

Спроби внесення відповідних змін до законодавства України відмічаються в т.ч. і в умовах воєнного стану та російсько-української війни. Наприклад, до Верховної Ради України у 2023 р. було подано проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо особливостей залучення засуджених до праці та ведення господарської діяльності в пенітенціарній системі)» (реєстр. № 10157 від 17.10.2023 р.), метою ухвалення якого є «зміна підходів до залучення до корисної зайнятості засуджених, як засобу ресоціалізації, зменшення фінансового навантаження на сплату єдиного соціального внеску, фонд оплати праці установ виконання покарань та підприємств Державної кримінально-виконавчої служби України» [9]. Проект визначає порядок використання цивільно- правового законодавства та договорів у сфері реалізації засуд-

женим права на працю, користування банківськими платіжними картками і мобільними телефонами, доповнює умови праці засуджених до обмеження волі, залучення засуджених до обмеження волі до праці в період дії воєнного стану, визначає порядок зарахування коштів засудженим до обмеження волі та ін. Аналізуючи положення проєкту, погоджуємося з думкою І. Яковець стосовно того, що застосування в переважній більшості цивільно-правових договорів у сфері залучення засуджених до трудової діяльності призведе до погіршення умов їх праці, оскільки «Замовник не має піклуватися про умови праці, надавати робоче місце й обладнання, оплачувати лікарняні. Виконавець самостійно організовує роботу і відповідає за її вчасне виконання. Розмір винагороди й термін оплати визначаються угодою сторін, а не законодавством. Зазвичай цивільно-правовий договір укладається для виконання разових, а не систематичних робіт» [5, с. 138].

На нашу думку, основні напрями вдосконалення українського законодавства у сфері реалізації права засуджених на працю можна окреслити через декілька ключових аспектів, зокрема:

- вдосконалення законодавства у сфері соціального захисту засуджених, зокрема щодо страхування від нещасних випадків на виробництві, охорони праці, а також надання засудженим доступу до медичної допомоги під час виконання трудової діяльності;
- введення механізмів незалежного контролю за умовами праці та безпекою на робочих місцях у виправних установах, у т.ч. шляхом залучення незалежних громадських організацій;
- розширення можливостей для працевлаштування, зокрема створення умов для розвитку соціального підприємництва всередині пенітенціарних установ;
- розробка програм підтримки після звільнення для адаптації та інтеграції в ринок праці та ін.

Висновки. Аналіз правового регулювання праці засуджених в Україні демонструє прагнення гармонізувати національне законодавство з міжнародними стандартами, що сприяє гуманізації умов праці та підтримує ресоціалізацію осіб, позбавлених волі. Основні принципи організації праці засуджених включають добровільність, справедливу оплату, соціальний захист, реабілітаційну спрямованість і професійне навчання. Вони є ключовими для успішної інтеграції засуджених у суспільство після завершення покарання.

Однак, у цій сфері залишаються значні проблеми, зокрема: низький рівень оплати праці, обмежені можливості працевлаштування, недосконалість механізмів соціального страхування та відсутність системного підходу до професійного навчання. Це суттєво ускладнює реалізацію права засуджених на працю, порушує стандарти безпеки й обмежує доступ до праці на недискримінаційних засадах.

Для покращення ситуації необхідно зосередитися на таких аспектах:

- підвищення рівня оплати праці засуджених;
- розробка й впровадження державних програм професійного навчання;
- вдосконалення законодавства у сфері соціального захисту;
- створення механізмів незалежного контролю за умовами праці та безпекою у виправних установах;
- розширення можливостей для працевлаштування засуджених;
- розробка програм підтримки після звільнення, які сприятимуть адаптації та інтеграції осіб у ринок праці.

Реалізація цих заходів сприятиме забезпеченню прав засуджених, покращенню умов їхньої праці та підвищенню ефективності процесу ресоціалізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України від 11.07.2003 р. № 1129-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text>.
2. Лисенко М.І. Забезпечення права на працю засуджених в умовах ізоляції. *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2015. № 13. Т. 2. С. 78–80.
3. Про внесення змін до Кримінально-виконавчого кодексу України щодо гуманізації порядку та умов виконання покарань : Закон України від 06.09.2016 р. № 1488-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1488-19#Text>.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення виконання кримінальних покарань та реалізації прав засуджених: Закон України від 07.09.2016 р. № 1492-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1492-19#Text>.

5. Яковець І. Останні новації в правовому регулюванні праці засуджених до обмеження та позбавлення волі в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2023. № 3 (35). С. 136–143.
6. Мінімальні стандарти поводження з ув'язненими: ООН від 30.08.1955 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_212#Text.
7. Кримінально-виконавчий кодекс України від 11.07.2003 р. № 1129-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#n876>.
8. Про затвердження Інструкції про умови праці та заробітну плату засуджених до обмеження волі або позбавлення волі: наказ Міністерства юстиції України від 07.03.2013 р. № 396/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z038713?find=1&text=%D0%B0%D0%B4%D0%B0%D0%BF%D1%82%D0%B0%D1%86#Text>.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (що- до особливостей залучення засуджених до праці та ведення господарської діяльності в пенітенціарній системі): проєкт Закону України, реєстр. № 10157 від 17.10.2023 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42964>.

УДК 343.3/7

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.38>

ВТРАТА ТА ЗІПСУВАННЯ МАЙНА ЯК ОЗНАКИ СКЛАДУ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ. 413 КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ

Войцещук А.А.,
юрисконсульт юридичної групи
військової частини А1788,
аспірант Хмельницького університету
управління та права імені Леоніда Юзькова
ORCID: 0009-0006-3180-4054

Войцещук А.А. Втрата та зіпсування майна як ознаки складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 413 Кримінального кодексу України.

Стаття присвячена дослідженню понять втрати та зіпсування майна як обов'язкових ознак складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 413 КК України.

Встановлено, що втратою майна є вихід майна із володіння особи, про що свідчить те, що особа не може вчиняти щодо майна будь-яких дій, використовувати його на власний розсуд. Обґрунтовано, що втратою слід вважати і ті випадки, коли майно вибуває із володіння військовослужбовця назавжди, і ті, коли майно виходить з його володіння на деякий час, а далі повертається законному володільцю. Доведено, що втрата майна у розумінні ст. 413 КК України має місце як тоді коли з моменту виходу із володіння військовослужбовця воно перестало існувати як таке, так і в разі переходу майна у володіння сторонньої особи, або ж відсутності інформації про його місцеперебування. Встановлено, що зіпсування майна у ст. 413 КК України полягає у приведенні його до стану, який унеможливило, або ж обмежує можливість використання за призначенням.

Обґрунтовано, що при розмежуванні втрати майна і його зіпсування слід виходити з того, що, чи мав місце вихід майна із володіння військовослужбовця; якщо предмет майна був доведений до стану повної непридатності для використання за призначенням та не може бути відновлений, однак залишився у володінні особи, має місце не втрата, а зіпсування майна.

Аргументовано, що поняття зіпсування майна не тотожне ні поняттю знищення майна, ні поняттю пошкодження майна, ні їхній сукупності. Ним охоплюється усі випадки пошкодження майна, а також ті випадки знищення майна, в яких предмет майна продовжує існувати, не може бути відновлений, і в такому стані продовжує перебувати у володінні особи. Втрата майна охоплює лише ті випадки знищення майна, коли майно перестає існувати як таке. Встановлено, що обсягом поняття втрати майна також охоплюються випадки загублення майна та заволодіння цим майном сторонніми особами.

Доведено, що при внесенні змін до ст. 413 КК України, а також при конструюванні аналогічних положень в межах нової кодифікації кримінального законодавства можливе використання формулювання «втрата, знищення або пошкодження», однак у контексті чинного КК України таке рішення вимагає відмови від вказівки на обов'язкове діяння – порушення правил зберігання майна.

Ключові слова: кримінальне законодавство, кримінальне правопорушення, склад кримінального правопорушення, кримінальна відповідальність, кримінальні правопорушення проти встановленого порядку несення військової служби, військове майно, втрата майна, зіпсування майна, знищення майна, пошкодження майна.

Voytseshchuk A.A. Loss and damage to property as elements of a criminal offence under Article 413 of the Criminal Code of Ukraine.

The article is devoted to the study of the concepts of loss and damage to property as mandatory elements of a criminal offence under Article 413 of the Criminal Code of Ukraine.

The author establishes that loss of property is the withdrawal of property from a person's possession, as evidenced by the fact that a person cannot perform any actions with respect to the property or use it at his/her own discretion. It is substantiated that loss should be considered both when the property leaves the possession of a serviceman forever and when the property leaves his possession for a certain period of time and then returns to the rightful owner. The author proves that the loss of property within the meaning of Article 413 of the Criminal Code of Ukraine occurs both when it ceases to exist as such from the moment of leaving the possession of a serviceman, and when the property is transferred to the possession of an unauthorised person, or when there is no information about its whereabouts. The author establishes that damage to property under Art. 413 of the CC of Ukraine consists in bringing it to a state which makes it impossible or restricts the possibility of its intended use.

It is substantiated that when distinguishing between loss of property and its damage, one should proceed from the fact that whether the property has left the possession of a serviceman; if an item of property has been brought to a state of complete unsuitability for its intended use and cannot be restored, but remains in the possession of a person, there is not a loss but damage to property.

The author argues that the concept of property damage is not identical to the concept of destruction of property, or the concept of damage to property, or their combination. It covers all cases of damage to property, as well as those cases of destruction of property in which the property continues to exist, cannot be restored, and in this state continues to be in the possession of a person. Loss of property covers only those cases of destruction of property when the property ceases to exist as such. The author establishes that the scope of the concept of loss of property also includes cases of loss of property and seizure of such property by unauthorised persons.

It is proved that when amending Article 413 of the Criminal Code of Ukraine, as well as when constructing similar provisions within the new codification of criminal law, it is possible to use the wording 'loss, destruction or damage', but in the context of the current Criminal Code of Ukraine, such a solution requires refusal to indicate the mandatory act - violation of the rules of property storage.

Key words: criminal legislation, criminal offence, corpus delicti of a criminal offence, criminal liability, criminal offences against the established procedure for military service, military property, loss of property, damage to property, destruction of property, damage to property.

Постановка проблеми. Вжиті у ст. 413 Кримінального кодексу України (далі – КК України) терміни «втрата» та «зіпсування» не надто широко використовуються у законодавстві про кримінальну відповідальність. Дещо частіше використано термін «втрата», однак згадується він у досить різному контексті: у ст. 121 КК України вказується на втрату органу або його функцій; у ст.ст. 121, 122, 125, 126¹ КК України йде мова про втрату працездатності; в ст. 254 КК України – про втрату родючості земель; у ст.ст. 329, 422 КК України пише про втрату документів або інших матеріальних носіїв секретної інформації та предметів, відомості про які становлять державну таємницю; у ст. 361 КК України вказано про втрату інформації; у ст. 413 КК України мовиться про втрату майна, а у ст. 417 КК України – про втрату літального апарату. Вочевидь, у кожному випадку він має свої смислові відтінки. Термін «зіпсування» в КК України використаний виключно у ст. 413.

Водночас, вживання у якості ознак складу кримінального правопорушення таких «нетипових» термінів дуже часто спричиняє труднощі при тлумаченні правової норми та зумовлює правозастосовні помилки. Не є винятком і норма, передбачена ст. 413 КК України. Відтак встановлення змісту позначених вказаними термінами понять, їхнього обсягу та співвідношення між собою є необхідною умовою правильного застосування положень цієї статті.

Потрібно звернути увагу й на те, що законодавство про кримінальну відповідальність для позначення подібних суспільно-небезпечних наслідків значно частіше використовує такі терміни як «знищення» та «пошкодження». Зокрема у контексті можливого використання цих термінів і у ст. 413 КК України, існує необхідність вивчення співвідношення відповідних понять із поняттями втрати та зіпсування майна.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В науковій літературі немає спеціальних теоретичних досліджень ні поняття втрати майна, ні поняття його зіпсування. Немає й досліджень, в межах яких би вивчали зміст цих понять у ст. 413 КК України. Стосовно поняття втрати військового майна у підручниках з особливої частини кримінального права автори, здебільшого, зазначають, що це вихід вказаного майна із володіння військовослужбовця [1, с. 551; 2, с. 637]. Таке спрощене тлумачення не може бути достатнім для правильного застосування відповідної норми, адже

залишає багато запитань. М.І. Хавронюк до цього додає, що вихід майна із володіння позбавляє військовослужбовця можливості користуватися цим майном [3, с. 1290]. Водночас таке уточнення теж не дає повного розуміння того, що слідувало б розуміти під втратою майна. Відкритим залишається питання що саме можна вважати виходом майна з володіння. Окрім цього, не зрозумілим залишається й те, чи охоплюється поняттям втрати тимчасовий вихід майна з володіння особи. Немає відповіді і на питання чи можна вважати втратою майна його знищення. Так само є питання з приводу того, чи має значення, так би мовити, подальша доля майна (чи знаходиться у володінні іншої особи або ж перестало існувати як таке, чи відоме місцеперебування такого майна тощо).

Поняття зіпсування майна у навчальних та довідкових джерелах тлумачиться як доведення предметів майна до повної або часткової непридатності для використання [2, с. 637; 3, с. 1290]. Водночас є й дещо інші погляди з цього приводу. Зокрема Р.О. Бондарчук відзначає, що термін «псування» є синонімом «пошкодження», та не може використовуватися для позначення знищення майна [4]. Але ж доведення предметів до повної непридатності так само спричиняється і знищенням. Відтак можна констатувати, що співвідношення понять зіпсування майна та його знищення і пошкодження є дискусійним.

В ході даного дослідження були використані також матеріали досліджень змісту понять знищення та пошкодження майна, авторами яких є Р.О. Бондарчук, І.Б. Газдайка-Василишин, М.В. Мартишко, О.М. Шармар.

Метою статті є з'ясування змісту і обсягу понять втрати майна та зіпсування майна у ст. 413 КК України, їх співвідношення між собою та поняттями знищення і пошкодження майна, а також вивчення можливості використання останніх у ст. 413 КК України.

Виклад основного матеріалу дослідження.

1. Щодо змісту понять втрати та зіпсування майна. Загалом, в українській мові під поняттям втрата розуміють дію, в результаті якої хтось лишається без чого-небудь [5, с. 1521]. В такий контекст цілком вкладається зазначене вище розуміння втрати майна як виходу його із володіння особи. Відтак слід з'ясувати що саме потрібно розуміти під таким виходом. Стосовно ст. 422 КК України, в навчальному посібнику «Охорона державної таємниці в Україні» вказується, що вихід матеріального носія інформації має місце тоді, коли його місцезнаходження не відоме особі, яка ним володіла [6, с. 165]. Своєю чергою в одному із підручників з кримінального права вказується, що втрата документів за ст. 422 КК України є в тому разі, якщо вони були набуті третьою особою [7, с. 272], тобто втрата дорівнює набуттю іншою особою. В обидвох наведених дефініціях автори пов'язують вихід із володіння з подальшою долею предмета кримінального правопорушення. Однак погляди авторів щодо цього питання відрізняються. Залежно від того, по-різному можна визначити й момент, коли предмет вийшов із володіння особи. Водночас момент виходу предмету із володіння особи має ключове значення для кваліфікації кримінального правопорушення, адже лише з його настанням відповідні діяння (як у ст. 422 КК України, так і у ст. 413 КК України) можна вважати кримінально-протиправними.

Для з'ясування моменту виходу предмету (майна) із володіння особи слід звернутися до положень цивільно-правової науки. У цивільному праві під фактичним володінням майном розуміють панування, владарювання над річчю, фактичне утримання майна у себе [8]. З цього можна зробити висновок, що особа доти володіє майном, доки має можливість вчиняти щодо нього ті або інші дії, використовувати його на власний розсуд. Відсутність такої можливості говорить про відсутність і володіння майном. Звідси ж можна констатувати, що вихід із володіння, а відтак і втрата майна жодним чином не залежить від того, чи перебуває це майно у володінні третьою особою, чи ні, чи знає той хто втратив місце перебування втраченого майна. В ході аналізу судової практики привернув до себе увагу вирок Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області у справі № 686/6925/23, яким обвинуваченого було визнано винним у втраті майна (ч. 3 ст. 413 КК України), де втратою було визнано вилучення ввіреної йому вогнепальної зброї, яку у зв'язку із перебуванням останнього у стані алкогольного сп'яніння та порушенням при цьому правил громадського порядку, вилучили громадяни та передали представникам поліції [9]. Водночас, враховуючи зроблений вище висновок, така кваліфікація діянь військовослужбовця виглядає правильною. Звернемо увагу на те, що засуджений, вочевидь, знав де знаходиться ввірена йому зброя, та з моменту вилучення її в нього, жодних дій щодо неї вчиняти не міг.

З приводу ст. 329 КК України, що передбачає відповідальність за втрату документів чи інших носіїв секретної інформації, або предметів, відомості про які становлять державну таємницю,

М.І. Хавронюк пише, що втратою охоплюється як вихід цих предметів із володіння особи на-
завжди, так і їх вихід з володіння на деякий час [3, с. 1013]. Виникає питання чи можна вважати
втратою військового майна ті ситуації, коли це майно лише на деякий час виходить із володіння
особи. В судовій практиці можна знайти низку обвинувальних вироків, в яких прямо вказано, що
майно було повернуто. Наприклад у резолютивній частині вироку Сарненського районного суду
Рівненської області у справі № 572/501/20 ухвалено рішення повернути майно, яке було пред-
метом кримінального правопорушення, військовій частині [10]. Дещо інша ситуація описана у
вироку Дружківського міського суду Донецької області в справі № 229/3441/20: в ході виконан-
ня бойового завдання в зоні проведення операції Об'єднаних сил під час переміщення з однієї
позиції до іншої через стан алкогольного сп'яніння військовослужбовець допустив втрату зброї
(пістолет 9 мм ПМ) та набоїв до нього; наступного дня, в результаті пошукових заходів вжитих
командуванням військової частини зброя та боєприпаси були відшукані у полі біля однієї з бойо-
вих позицій Збройних Сил України [11].

Незважаючи на чималу кількість наукових публікацій, присвячених питанням кримінальної
відповідальності за втрату документів чи інших носіїв секретної інформації, питання, чи охо-
плюється втратою тимчасовий вихід цих предметів із володіння особи, ніде не вирішується. За
пошуком рішення ми звернулися до використання поняття втрати працездатності, передбаченого
ст.ст. 121, 122, 125, 126¹ КК України. У зазначених статтях мова йде про стійку втрату працездат-
ності, або про втрату працездатності без вказівки на те, якою вона має бути. Своєю чергою, Закон
України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» оперує поняттям тимчасо-
вої втрати працездатності [12]. З цього випливає, що особа може втратити працездатність як на
деякий час (тимчасова втрата), так і на завжди (стійка втрата). Але в обидвох випадках мова йде
про втрату а не щось інше. Звідси й робимо висновок, що втрата, назагал, може бути як тимчасо-
вою, так і безповоротною.

Підсумовуючи сказане можна констатувати, що втратою майна у ст. 413 КК України є тимча-
совий чи безповоротний вихід цього майна із володіння військовослужбовця, якому воно було
ввірене, що характеризується втратою можливостей вчинення щодо цього майна будь-яких дій,
його використання на власний розсуд.

Слово «зіпсувати» у тлумачному словнику роз'яснюється як зробити щось непридатним для
вживання чи користування. [5, с. 460]. Однак в правових публікаціях йому надають ширшого
змісту, включаючи туди й спричинення часткової непридатності [2, с. 637; 3, с. 1290]. У ст. 239
КК України використано подібний термін – мова йде про псування земель. Згідно із Законом
України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», псування земель – це
порушення їхнього природного стану [13]. Звісно, такий стан може як унеможливити викори-
стання таких земель за призначенням, так і обмежувати їх використання. Своєю чергою дефініція
поняття зіпсованого бланку свідоцтва, подана у Порядку забезпечення суб'єктів господарювання
бланками свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу та номерними знаками характеризує
його як такого, що не може бути використаний за призначенням [14]. У нормативному визначенні
поняття зіпсованого квитка, поданому в Правилах повітряних перевезень та обслуговування па-
сажирів і багажу, вказано, що таким є квиток, стан якого не дає змоги прочитати уміщену в ньому
інформацію [15]. Звісно, ці нормативно-правові акти розглядають поняття зіпсування у контексті
особливостей самого зіпсованого предмета. Відтак їх аналіз не дає змоги однозначно розтлу-
мачити зміст поняття зіпсування майна. Аналіз наукових джерел, де згадується це поняття, теж
не дозволив аргументувати відповідь чи охоплюється ним доведення майна до стану обмеженої
придатності (часткової непридатності). Водночас, враховуючи те, що й повна й часткова непри-
датність майна для подальшого використання за призначенням викликані схожими негативними
змінами предметів такого майна, спричиненими протиправною поведінкою, можна припустити,
що ці наслідки однаково охоплюються поняттям зіпсування майна.

Відтак зіпсування майна у ст. 413 КК України полягає у приведенні його до стану, який уне-
можливорює, або ж обмежує можливість використання за призначенням.

2. Про обсяг понять втрати та зіпсування майна і їх розмежування. Враховуючи те, що
втрата та зіпсування майна передбачені як альтернативні ознаки складу кримінального право-
порушення, передбаченого ст. 413 КК України, суд чи інший правозастосовний орган, прийма-
ючи рішення, повинен чітко вказати який із вказаних наслідків мав місце. Це один із елементів
дотримання принципу точності при здійсненні кримінально-правової кваліфікації. Водночас на

практиці дане правило дотримується не завжди. Наприклад, кваліфікуючи діяння при ухваленні вироку у справі № 199/2957/22 Амур-Нижньодніпровський районний суд міста Дніпропетровська зазначив, що обвинувачений втратив зброю, яка була ввірена йому для службового користування, що призвело в подальшому до її зіпсування» [16]. З такого формулювання не зрозуміло, що саме інкримінується особі, який саме наслідок обумовив наявність складу кримінального правопорушення.

Загалом, поняття втрати та зіпсування майна не є поняттями одного порядку, що й створює труднощі при їх розмежуванні. В цьому випадку неможливо виділити одну чи кілька істотних ознак, що характеризують зміст поняття, які б дозволили ці поняття відрізнити. Відтак єдиним ефективним способом розмежування понять втрати та зіпсування майна є порівняння їх обсягу.

Певні міркування з приводу обсягу поняття втрати майна вдалось знайти у науковій літературі з господарського права. В.І. Новошицька називає такі форми втрати майна як знищення, залишення без нагляду, загублення, невитребування, викрадення іншою особою [17]. Водночас, не з усіма вказаними формами втрати можна погодитися як такими, та не всі можуть характеризувати втрату майна у ст. 413 КК України. Так залишення майна без нагляду не завжди означає, що воно вийшло з володіння особи. Якщо особа знає, де це майно перебуває і розраховує на те, що воно там буде знаходитися й надалі, вона не втрачає можливості вчиняти щодо цього майна певні дії, використовувати його на власний розсуд (хоч і не може цього зробити негайно), принаймні до того моменту, поки це майно не буде вилучене іншою особою, чи не перестане існувати як таке. Невитребування майна, виходячи зі змісту інших ознак складу аналізованого кримінального правопорушення, не охоплюватиметься ст. 413 КК України. Таке діяння може утворювати склад кримінальних правопорушень, передбачених ст. 410 (викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем), ст. 425 (недбале ставлення до військової служби) чи ст. 426 (бездіяльність військової влади) КК України.

Окремо слід звернути увагу на можливості визнання втратою майна його знищення. Для цього проаналізуємо визначення останнього в доктрині. М.В. Мартишко характеризує знищення майна як повне припинення його існування, чи доведення його стану повної непридатності для використання за призначенням, втрати економічної цінності, споживчих властивостей [18]. На думку Р.О. Бондарчука, під знищенням чужого майна слід розуміти протиправний вплив, внаслідок якого: майно перестає фізично існувати; продовжує своє існування зі зміненою формою, будовою, структурою чи формулою, що обумовлює неможливість відновлення його властивостей, а здатність задовольняти потреби людини, мінова та споживча вартість втрачається повністю і назавжди; майно втрачає здатність бути відокремленим від навколишнього середовища [4]. Подібне трактування цього поняття є і в інших науковців [19, с. 102–105; 20].

На основі аналізу трактувань поняття знищення майна можна зробити висновок, що цим поняттям охоплюються чотири випадки: коли майно втратило споживчу або мінову вартість і не може бути відновлене (наприклад, предмет озброєння отримав істотні деформації, які не можуть бути виправлені в ході ремонту); коли предмет майна не може бути відокремлений від інших предметів, що перебувають у володінні особи (наприклад, рідина була розлита на одяг особи); коли предмет майна не може бути відокремлений від інших предметів, які не перебувають у володінні особи (наприклад, паливо було розлите та проникло в ґрунт); та коли предмет майна перестав існувати як такий (наприклад, згорів у вогнищі). У перших двох випадках предмет майна фактично не виходить із володіння особи, а лише втрачається можливість використовувати його за призначенням. В цьому випадку не можна вести мову про втрату майна.

З обсягом поняття зіпсування майна простіше – ним охоплюються будь-які викликані протиправними діяннями зміни предмету майна, що обмежують або унеможливають його використання за призначенням, за умови, що предмет на момент змін у ньому продовжує перебувати у володінні законного володільця. Відтак випадки знищення майна, коли предмет майна продовжує перебувати у володінні особи, але вже не має цінності, не може бути використаний за призначенням та не підлягає відновленню, чи не може бути відокремлений від інших предметів (про що мова йшла у попередньому абзаці), охоплюються змістом поняття зіпсування майна.

Звідси можна зробити висновок, що поняття втрати майна охоплює усі випадки, коли майно виходить із володіння законного володільця: і ті, коли майно перестає існувати як таке, і ті, коли

воно переходить у володіння іншої особи чи його місце перебування невідоме. Зіпсування ж майна охоплює випадки, коли майно залишається у володінні особи.

3. Щодо співвідношення понять втрата та зіпсування майна і понять знищення та пошкодження майна. Порівнявши наведені вище визначення поняття знищення майна зі зробленими в цій статті висновками щодо змісту і обсягу поняття зіпсування майна, стає зрозуміло, що останнім не охоплюються випадки знищення майна, що призвели до припинення існування речі як такої. Водночас поняття знищення майна не охоплює тих випадків зіпсування, в яких майно зберігає часткову придатність для використання за призначенням, або ж, хоч і втрачає придатність для такого використання повною мірою, але може бути відновлене. Так само поняття знищення майна не є тотожним поняттю втрати майна, а, як доведено вище, може бути лише однією із форм його втрати. Втрата майна є значно ширшим поняттям.

З приводу поняття пошкодження майна, О.М. Шармар пише, що полягає воно у діяннях, спрямованих на погіршення якості майна, обмеження можливостей його використання, повну чи часткову втрату споживчих властивостей і економічної цінності [20]. Натомість, М.В. Мартишко пише, що цінність втрачається не повністю, а частково, і при цьому додає, що пошкоджене майно можна відновити, і при цьому воно знову набуде якостей, потрібних для його використання за призначенням, які повністю чи частково були втрачені. [18] Незважаючи на дещо різні підходи, з наведеного випливає, що поняття пошкодження варто порівнювати лише із поняттям зіпсування майна. При цьому, вочевидь, будь-яке пошкодження майна є його зіпсуванням. Проте не будь-яке зіпсування майна є його пошкодженням, адже, як зазначалося вище, воно охоплює й деякі випадки знищення майна. Такі висновки знаходять своє підтвердження і в судовій практиці. Наприклад, Бабушкінський районний суд м. Дніпропетровська визнав зіпсуванням майна знищення зброї, боєприпасів до неї, бінокля та предметів речового майна підчас пожежі, спричиненої діями військовослужбовця [21]. Так само зіпсуванням майна у вирокі Амур-Нижньодніпровського районного суду міста Дніпропетровська у справі № 199/2957/22 було визнано пошкодження корпусу зброї, яке, вочевидь, підлягає ремонту та відновленню [16].

Встановлення співвідношення понять втрата та зіпсування майна і понять знищення та пошкодження майна закономірно породжує питання чи можливо та доцільно було б використати останні два у ст. 413 КК України, замість поняття зіпсування. Особливої актуальності це питання набуває в контексті того, що аналогічну норму розробники нового кримінального кодексу пропонують побудувати за допомогою формулювання «втрата, знищення або пошкодження» [22].

Терміни «знищення» та «пошкодження» використані в чинному КК України наскрізно. Зі встановленням змісту відповідних понять та їх розмежуванням суб'єкти правозастосування не мають особливих труднощів. Як видається, їх використання було б доцільним і з точки зору стилю нормативно-правового акта. Водночас слід відзначити, що поняття знищення і пошкодження в КК України характеризують і діяння і наслідок одночасно. Натомість у ст. 413 КК України – діяння вказане окремо, ним є порушення правил зберігання майна. Втрата і зіпсування характеризують виключно наслідок. Окрім цього, як показують результати цього дослідження, поняття втрати і поняття знищення за обсягом частково охоплюються одне одного, що на практиці може викликати труднощі при визначенні того, який же наслідок інкримінувати винному (втрату чи знищення у тому разі, коли предмет майна (річ, сукупність речей) перестав існувати як такий). На підставі цього можна зробити висновок, що при збереженні існуючої конструкції ст. 413 КК України, така зміна понять не доцільна. Водночас розробники проекту нового кримінального кодексу пропонують (і мабуть слушно) відмовитися від вказівки на порушення правил зберігання майна в аналогічній нормі. За такого підходу використання понять знищення та пошкодження можна вважати прийнятним.

Висновки. На підставі проведеного дослідження можна зробити наступні висновки.

1. Під втратою майна, згідно ст. 413 КК України, слід розуміти як тимчасовий, так і безповоротний вихід майна із володіння особи, якій воно було ввірене, в результаті чого вона втратила можливість вчинення щодо цього майна будь-яких дій. Зіпсуванням майна у цій статті є приведення його до стану, що обмежує чи унеможливує можливість його використання за призначенням.

2. При розмежування понять втрати та зіпсування майна слід виходити із того, що перше охоплює усі випадки, коли майно виходить із володіння законного володільця. Друге ж охоплює випадки, коли майно залишається у володінні законного володільця. Проявами втрати майна у ст. 413 КК України можуть бути: загублення майна, заволодіння майном іншою особою, фактич-

не припинення існування майна. Обсяг поняття зіпсування майна утворюють будь-які викликані протиправними діями зміни предмету майна, що обмежують або унеможливають його використання за призначенням.

3. Поняття зіпсування майна за обсягом не тотожне ні поняттю знищення майна ні поняттю пошкодження майна ні їхній сукупності. Так само поняття втрати майна значно ширше за поняття знищення майна. Однак поняттями втрата, знищення і пошкодження майна разом охоплюються ті самі наслідки, що і поєднанням понять втрати та зіпсування майна. Це дає можливість використання у відповідній нормі більш типового та зрозумілого формулювання «втрати, знищення або пошкодження військового майна», однак лише у разі відмови від існуючої сьогодні у ст. 413 КК України вказівки на діяння у виді порушення правил зберігання такого майна.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінальне право України: Особлива частина: підручник / Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін.; за ред. В.В. Сташиса, В.Я. Тація. 4-те вид., переробл. і допов. Харків: Право, 2010. 608 с.
2. Сухонос В.В., Білокінь Р.М., Сухонос В.В. (мол.) Кримінальне право України. Особлива частина: підручник / За заг. ред. доктора юрид. наук, проф. В.В. Сухоноса. Суми: ПФ «Видавництво Університетська книга», 2020. 672 с.
3. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. 10 вид., переробл. та допов. Київ: ВД «Дакор», 2018. 1360 с.
4. Бондарчук Р.О. Поняття, критерії та ознаки знищення чужого майна (статті 194 та 196 КК України). *Форум права*. 2011. № 3. С. 53–61. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/FP_index.htm_2011_3_10.pdf (дата звернення: 15.12.2024).
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII. 1728 с.
6. Охорона державної таємниці в Україні: навч. посіб. / Гуз А.М., Касперський І.П., Князєв С.О., та ін.. Київ: Нац. акад. СБУ, 2017. 216 с. URL: <http://za.inf.ua/bo/ODTposib.pdf> (дата звернення: 15.12.2024).
7. Кримінальне право України. Особлива частина: навчальний посібник. За заг. ред. В.В. Топчія. Ірпінь, 2021. 411 с.
8. Ільків О.В. Право володіння як юридична категорія. *Юридична Україна*. 2020. № 11. С. 15–21.
9. Вирок Хмельницького міськрайонного суду Хмельницької області у справі № 686/6925/23 від 15 червня 2023 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111606621> (дата звернення: 15.12.2024).
10. Вирок Сарненського районного суд Рівненської області у справі № 572/501/20 від 27 лютого 2020 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87871558> (дата звернення: 27.12.2024).
11. Вирок Дружківського міського суду Донецької області в справі № 229/3441/20 від 15 жовтня 2020 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92202119> (дата звернення: 27.12.2024).
12. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23 вересня 1999 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14#Text> (дата звернення: 15.12.2024).
13. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19 червня 2003 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text> (дата звернення: 15.12.2024).
14. Про затвердження Порядку забезпечення суб'єктів господарювання бланками свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу та номерними знаками: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 21 квітня 2021 року № 297. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0616-21/ed20210419#n20> (дата звернення: 16.12.2024).
15. Про затвердження Авіаційних правил України «Правила повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу»: Наказ Державної авіаційної служби України від 26 листопада 2018 року № 1239. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0141-19#Text> (дата звернення: 16.12.2024).

16. Вирок Амур-Нижньодніпровського районного суду міста Дніпропетровська у провадженні № 199/2957/22 від 13 червня 2022 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104737464> (дата звернення: 18.12.2024).
17. Новошицька В.І. Щодо вартості втраченого, пошкодженого або знищеного майна у складі збитків у сфері господарювання. *Правничий часопис Донецького університету*. 2019. № 1. С. 28–34.
18. Мартишко М.В. Кримінально правова характеристика умисного знищення чи пошкодження майна. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2023. Вип. 76. Частина 2. С. 138–142.
19. Газдайка_Василишин І.Б. Некорисливі злочини проти власності. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012, 212 с. С. 102–105.
20. Шармар О.М. Особливості кримінальної відповідальності за умисне знищення чи пошкодження чужого майна. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2024. Серія ПРАВО. Вип. 83. Частина 3. С. 163–168.
21. Вирок Бабушкінського районного суду м. Дніпропетровська у провадженні № 932/5984/20 від 9 липня 2020 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90376008> (дата звернення: 18.12.2024).
22. Контрольний текст проєкту кримінального кодексу України (станом на 01.08.2024 року). URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2024/08/02/kontrolnyj-tekst-proyektu-kk-standom-na-01-08-2024.pdf> (дата звернення: 20.12.2024).

УДК 343.85

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.39>

МОДЕЛЮВАННЯ ГОТОВНОСТІ СУСПІЛЬСТВА СПРИЙМАТИ ЗАСУДЖЕНИХ НА ЗАСАДАХ ГУМАННОСТІ: МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ

Ворожбіт-Горбатюк В.В.,
*доктор педагогічних наук, професор,
головний науковий співробітник відділу дослідження
проблем кримінально-виконавчого права
Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності
імені академіка В.В. Сташиса НАПрН України
ORCID: 0000-0002-5138-9226
e-mail: gorbatykvv@ukr.net*

Ворожбіт-Горбатюк В.В. Моделювання готовності суспільства сприймати засуджених на засадах гуманності: методологічний аспект.

У статті зазначено про те, що соцієнтальність визначає методологічні базиси, впливає на конкретику термінологічного поля, вибір методів, засобів і способів проведення дослідження, інструментів опису перебігу і узагальнення отриманих результатів, обґрунтування умов забезпечення якості та вибір шляхів моніторингу наслідків правового дослідження. Для досліджень у сфері гуманітарних наук пріоритетним є приписи людяності, дотримання основоположних прав людини. Цим визначається доцільність розроблення методології створення і реалізації моделі готовності суспільства сприймати засуджених на засадах гуманності в Україні в умовах воєнного стану і у повоєнний період. Автором виділено три етапи: перший етап передбачає міждисциплінарне вивчення економічних, соціокультурних, політичних, ідеологічних, освітніх, психологічних, інших складників, які визначають функції соціально-виховної роботи і програм ресоціалізації в установах виконання покарань і пробації. На другому етапі передбачено вивчення і аналіз емпіричних даних щодо однозначності розуміння цілей, засобів і заходів ресоціалізації і габілітації засуджених, які готуються до звільнення чи відбувають покарання, не пов'язане із позбавленням волі, у співпраці чи єдності заходів громади, закладів освіти, соціальних служб, пробації і структур пенітенціарної системи. Третій етап – моделювання готовності гуманістичного сприйняття у найближчому оточенні особи, яка проходить ресоціалізацію чи перебуває в реінтеграційних процесах після звільнення з установи виконання покарання. Надано стислу характеристику моделі соціальних уявлень, соціальної ідентичності, соціогуманітарного навчання. На основі виділених системного, комплементарного, компетентнісного, ортобіотичного і катанестичного підходів визначено рушійні чинники, які впливають на готовність суспільства сприймати засуджених на засадах гуманності: державна кримінально-виконавча, соціальна і освітня політики, інформування і системи комунікації, масова культура, духовно-моральні імперативи, ортобіотична якість життя людини, релігійні постулати, історичні екскурси і життєписи потенційних менторів.

Ключові слова: соцієнтальність, пробація, корекційна програма, права людини, європейські стандарти, концепція, кримінально-виконавча діяльність, гуманізм, модель, безпека суспільства.

Vorozhbit-Horbatiuk V.V. Modeling society's readiness to accept convicts on the basis of humanity: methodological aspect.

The article states that sociality determines the methodological bases, influences the specifics of the terminological field, the choice of methods, means and ways of conducting research, tools for describing the course and generalizing the obtained results, substantiation of the conditions for ensuring quality and the choice of ways to monitor the consequences of a particular legal study. Of course, for research in the field of humanities, the priority is the prescriptions of humanity, compliance with fundamental human rights. This determines the expediency of developing a methodology for creating and implementing a

model of society's readiness to perceive convicts on the basis of humanity in Ukraine under martial law and in the post-war period. The author identifies three stages: the first stage involves an interdisciplinary study of economic, socio-cultural, political, ideological, educational, psychological, and other components that determine the functions of social and educational work and resocialization programs in institutions for the execution of sentences and probation. The second stage involves the study and analysis of empirical data on the unambiguous understanding of the goals, means and measures of resocialization and habilitation of convicts who are preparing for release or serving a sentence not related to deprivation of liberty, in cooperation or unity of measures of the community, educational institutions, social services, probation and structures of the penitentiary system. The third stage is modeling the readiness of humanistic perception in the immediate environment of a person undergoing resocialization or in reintegration processes after release from a penal institution. A brief description of the model of social representations, social identity, and socio-humanitarian training is provided. Based on the selected systemic, complementary, competency, orthobiotic and catamnestic approaches, driving factors that influence society's willingness to accept convicts on the basis of humanity have been identified: state penal, social and educational policies, information and communication systems, mass culture, spiritual and moral imperatives, orthobiotic quality of human life, religious postulates, historical excursions and biographies of potential mentors.

Key words: sociality, probation, correctional program, human rights, European standards, concept, criminal enforcement activities, humanism, model, public safety.

Постановка проблеми. Реформування пенітенціарної системи в Україні має виразний соціентальний характер [11]. Соціентальність як характерна ознака реформування кримінально-виконавчої діяльності, а також – пенітенціарної системи загалом, розуміється у контексті теми цієї публікації як спосіб осмислення, розуміння і опису складних соціально значимих процесів, подій, явищ, які відбуваються у складних ситуаціях чи станах невизначеності, за умови автономізації організаційних і управлінських процесів усередині соціальних систем, які реформуються, з опорою на розробки структур та інституцій, що впливають на розвиток кримінально-виконавчої політики у випадку, що є предметом цієї наукової розвідки. Попри труднощі, пов'язані зі збройною агресією проти України, неможливістю забезпечення безпеки, відновлення матеріальних ресурсів внаслідок руйнувань інфраструктури, будівель тощо, наша держава демонструє відкритість і спрямованість реформ у пенітенціарній системі на засадах європейських цінностей.

Мета дослідження: конкретизувати окремі методологічні аспекти розроблення і втілення моделі готовності суспільства сприймати засуджених на засадах гуманності з урахуванням європейського досвіду і світових стандартів кримінально-виконавчої діяльності. Ця розвідка здійснюється у межах фундаментальної теми «Євроінтеграційний напрям формування концепції кримінально-виконавчої діяльності в Україні» (реєстраційний номер в УКРІНТЕІ 0124U005234), що виконується у відділі дослідження проблем кримінально-виконавчого права у Науково-дослідному інституті вивчення проблем злочинності імені академіка В.В. Сташиса НАПрН України.

Стан опрацювання проблематики. Звісно, в останні роки посилена увага науковців і практиків до імплементаційних практик у пенітенціарній системі. У цьому аспекті відмітимо публікації та напрацювання, які склали базис цієї публікації. Зокрема, проведене дослідження ґрунтується на пропозиціях та висновках В. Пивоварова щодо євроінтеграції і реформування системи виконання кримінальних покарань [13], М. Романова, який вивчав досвід концептуальних підходів до реформування пенітенціарних систем в Естонії та Фінляндії [13]. Ця розвідка корелюється з висновками, наведеними В. Гранкіною і М. Потоцьким про потребу «об'єднання сил та засобів усіх інститутів влади, соціуму для забезпечення безумовного дотримання законності та протидії свавільному порушенню прав і свобод людини» [5]. У розробленні моделі готовності суспільства сприймати засуджених аксіологічно ми урахували висновки в авторському дослідженні А. Ковальова щодо «концептуалізації європейської системи захисту прав і свобод засуджених, засноване на міжнародній системі захисту прав і свобод засуджених, реалізується на європейському рівні за допомогою відповідного договірно-правового та інституційного механізмів метод правового моделювання» [7], міркування щодо використання методу правового моделювання, узагальнені у дисертації В. Хряпченко [13]. Змістові аксіологічно ціннісні орієнтири визначено з урахуванням аргументованих висновків, викладених у статті авторів В. Бочелюк, С. Денисов, Д. Заїка [2], публікаціях авторки [3; 4], низці наукових праць за результатами фундаментальних досліджень і науково-практичних заходів у Науково-дослідному інституті вивчення проблем злочинності імені академіка

В.В. Сташиса НАПрН України [6; 13]. Поняття правового моделювання у цій публікації визначено з опорою на висновки у монографії Д. Ланде, В. Фурашева [8]. Разом з тим до цього часу є затребуваними методологічні орієнтири конструктивної і діяльної залученості суспільства до трансформацій, що відбуваються у пенітенціарній системі України для реалізації ідеї динамічної безпеки і безпеки суспільства через всеохоплення якісною соціально-виховною роботою і результативними ресоціалізуючими практиками суб'єктів пенітенціарної системи, пробації. Цим визначено доцільність розроблення заявленої проблеми.

Виклад основного матеріалу. Предметом цієї публікації є пошук методологічного осмислення моделі готовності суспільства сприймати засуджених на засадах гуманності. Висловлювання про те, що кожна людина, яка скоїла кримінальне правопорушення і несе за вироком суду відповідне покарання, здатна, може і повинна бути повноцінно реінтегруватися, повернутися у суспільство, мати шанс відновити і якісно покращити законслухняною поведінкою і правосвідомим світоглядом своє соціальне життя. Здавалося б, це константна гуманістична теза, яка не потребує доказування чи обґрунтування. Однак, численні порушення у сфері основоположних прав людини, значна стигматизація засуджених і суперечність наявних способів ресоціалізації і показників ефективності соціально-виховної роботи в пенітенціарній системі підтверджує, проблема не вирішена і потребує глибинного вивчення в реальному соціокультурному контексті. Як відомо, досягнення цілей покарання за кримінальне правопорушення видається можливим за умови, якщо під час відбування покарання і у найближчі часові терміни після звільнення така особа опанувала і практично реалізувала ресурси реінтеграції в суспільство, абілітації з урахуванням тих соціокультурних, економічних, політичних та інших змін, що відбулися в усіх сферах суспільно-правових відносин. Про це наголошено у Правилах Нельсона Мандела [9]. Це пріоритезовано у низці документів, які визначають дороговкази для соціально-виховної роботи в пенітенціарній системі України [11] і документах, які містять рекомендації імплементації європейського досвіду [14; 15]. Зокрема, у довідникових виданнях з соціальної реінтеграції правопорушників, сформованих під егідою Управління ООН по наркотиках і злочинності прямо вказано з опорою на масштабні емпіричні дослідження: надання освітніх програм і професійної підготовки в установах виконання покарань прямо впливає на зниження рівня рецидивізму і покращення ситуації із працевлаштуванням після звільнення від відбування покарання [15]. Про потенціал ресоціалізаційних практик у національному контексті системно презентовано матеріал В. Батиргареевою [1].

Послугуючись соціентальністю як характерною ознакою прогнозованої моделі готовності суспільства сприймати засуджених на засадах гуманності, доцільно виділити три етапи в розробленні і реалізації такої пропозиції. Перший етап передбачає глибинне міждисциплінарне вивчення економічних, соціокультурних, політичних, ідеологічних, освітніх, психологічних, інших складників, які визначають функції соціально-виховної роботи і програм ресоціалізуючого, абілітуючого спрямування в установах виконання покарань і у пробації з огляду на об'єктивні характеристики суспільства, його ментально обумовлені особливості, традиційні стереотипні уявлення тощо. Ці функції суспільства у переважній більшості інституційні, тобто їх реалізують окремі соціальні інститути. На другому етапі значимою є вивчення і аналіз емпіричних даних щодо однозначності розуміння цілей, засобів і заходів ресоціалізації і габілітації засуджених, які готуються до звільнення чи відбувають покарання, не пов'язане із позбавленням волі, у співпраці чи єдності заходів ресоціалізації, реінтеграції на рівні громади, закладів освіти, соціальних служб, пробації і структур пенітенціарної системи. Третій етап – моделювання готовності гуманістичного сприйняття у найближчому оточенні особи, яка проходить ресоціалізацію чи перебуває в реінтеграційних процесах, а саме: родинне коло, найближче оточення, трудовий, навчальний колектив.

На всіх трьох рівнях соціентальність передбачає спільність, єдиний підхід у розумінні цілей, змісту, очікуваних результатів ресоціалізуючих заходів чи засобів. Відмітимо, що взаємодіє на засадах єдності розуміння передбачає системні новоутворення, які позитивно відображаються на пенітенціарній системі України загалом: автономія передбачає відповідальність, співпраця відбувається на основі паритетності, партнерство національних і європейських бенефіціаріїв передбачає системний моніторинг результативності. Тоді соціентальність посилює позитивні характеристики середовищного чинника розвитку засудженої особи через включеність, широку залученість цієї особи в життєдіяльність суспільства. Неминуче соціентальність покращує і загальне тло безпеки суспільства, коли члени громади включені в реалізацію такої безпеки.

Методологічні аспекти розроблення моделі готовності суспільства сприймати засуджених на засадах гуманності з ознаками соціентальності передбачають на всіх трьох етапах визначення і опис контексту дослідження, опис актуальності, цілей і завдань, теоретичних підвалин і констатації можливостей оп-

рилюднення і широкого використання результатів дослідження з урахуванням академічної доброчесності і приписів наукової етики. Також для усіх етапів розроблення моделі важливий зворотний зв'язок: рефлексії респондентів, міркування і пропозиції організаторів щодо забезпечення валідності і точності статистичного оброблення результатів, можливість корегування перебігу дослідження за результатами зворотного зв'язку.

На першому етапі важливо конкретизувати і системно презентувати науковій спільноті методологічні підходи, що визначатимуть способи досягнення визначених цілей і завдань. Наша розвідка передбачає низку підходів, об'єднаних аксіологічною цінністю гуманності: системний, комплементарний підходи в організації і процедурах виконання дослідження, компетентнісний підхід – у формуванні програми визначення ефективності моделі і відповідного моніторингу, елементи катamnестичного і ортобіотичного підходів – у розробленні практичних пропозицій на завершальному етапі дослідження. Для другого етапу важливо визначити і обґрунтувати доцільність вибору конкретної моделі.

У реаліях сьогодення прийнятними можуть бути кілька варіацій моделей готовності суспільства сприймати засуджених на засадах гуманності. Модель соціальних уявлень. Вона фокусується передусім на стереотипних уявленнях, культурних традиціях, поведінкових звичках, прийнятних для суспільства у конкретний момент історичної дійсності. Формується така модель засобами масової інформації (як ЗМІ, сучасна індустрія кіномистецтва, літератури національної (класика і сучасні автори) моделюють образ особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, наприклад, в Україні, і які склалися тенденції у США, Великій Британії, інших країнах світу? Як у публікаціях для зарубіжжя описуються традиції українського домоведення, відносин між працівниками і керівниками тощо) Тож визначальним для вибору цієї моделі є практики формування інформаційного контенту і охопленість таким контентом суспільства, рівень розвитку критичного мислення у громадян.

Модель соціальної ідентичності. Ця модель передбачає соціальні кластери і способи ідентифікації особи та її світоглядні позиції та ціннісні орієнтири у певній соціальній групі чи як індивіда. Наприклад, різниться готовність сприймати засуджену особу на засадах гуманізму в спільноті лікарів і представників правоохоронних органів (професійна ідентичність). Так само різниться відповідна готовність вченого і людини з незавершеною загальною освітою (освітня ідентичність), громадського активіста чи волонтера в зонах, наближених до ведення бойових дій, і закордонного українця, який формує свої уявлення лише на підставі інформації медіа (ідентичність за фактом причетності, включеності в події). У цій моделі мають фонове значення більшість з можливих ідентичностей, які проявляються у життєдіяльності повнолітньої людини. Тому для вибору цієї моделі особливо значуще є систематика даних про рівень і якість діяльності соціальних служб, громадських об'єднань, організованих спільнот.

Модель соціогуманітарного навчання. Така модель передбачає, що готовність члена суспільства сприймати засуджених на засадах гуманності визначається у процесі спеціально організованої соціальної взаємодії, цілеспрямованого спостереження і наслідування (вироблення поведінкових звичок, стереотипів тощо). Звісно, родинний чинник виховання, трансляція ставлення до особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, у закладах освіти у цій моделі набуває вирішального значення. Так само корисним у цій моделі є залученість до ресоціалізаційних, реінтеграційних практик в якості волонтерів, менторів членів громади, підтримки засуджених осіб, які готуються до звільнення, з боку відомих осіб, лідерів громадської думки, акторів, співаків, письменників. Про значні ресурси підтримки, благодійництва і місіонерського служіння відомих митців, акторів, громадських діячів щодо відновлення репутації виправданих, незаслужено покараних, наприклад, творчий проєкт художника Віка Муніса, який створив серію портретів для вшанування стійкості чотирьох виправданих, досвід і практики організації The Prison Fellowship та ін. Цей аспект може скласти окремий предмет дослідження і пошук способів імплементації досвіду в українських соціальних мережах, медіа, фільмографії. Ця модель має розвиватися і як відповідь на соціальний конфлікт, який увиразнює роль соціальної нерівності у формуванні суспільних поглядів на злочинність. У сучасному світі не завжди економічні труднощі штовхають людину до кримінального правопорушення. Не завжди криміналізація як ознака властива спільнотам з низьким рівнем освіти і культурного розвитку. Для обґрунтованого вибору цієї моделі варто зосередити увагу на організованих просвітніх ініціативах, рівень залученості в систему запобігання злочинності закладів освіти і наукових установ, наявність і розвиток системної психологічної підтримки у суспільстві на засадах рівності.

Вибір і обґрунтування моделі з наведених чи інших впливає на перелік рушійних чинників дослідження готовності суспільства сприймати засуджених на засадах гуманності. Серед таких чинників можна назвати наступні. Державна кримінально-виконавча політика впливає на формування і трансляцію суспільної

думки як в національному, так і міжнародному контекстах, наприклад, звіти, виступи Уповноваженого Верховної Ради з прав людини у місцях несвободи, науково-популярні публікації учених, аналітичні довідки про дотримання прав людини в установах виконання покарань тощо – формують образ гуманізації суспільства у ставленні до засуджених осіб і результативності пенітенціарної системи загалом. Соціальна та освітня політики на державному рівні розкриває прийнятні для суспільства алгоритми реінтеграції особи, яка відбула чи відбуває покарання. Наступний чинник – інформування і системи комунікації: досвід особистої взаємодії, комунікації з людьми, які відбули чи відбувають покарання (саме в системі «людина – людина» можливі докорінні позитивні зміни, наприклад, проєкти, які дають змогу пересічним громадянам зазирнути в установи виконання покарань, відвідування бібліотек, онлайн-навчання, написання радіо-диктанту, участь засуджених у соціальних проєктах, спортивних змаганнях, конкурсах тощо). Третім чинником визначимо масову культуру, у тому числі ресурси актуальних каналів соцмереж, відео-контент з відкритим доступом, короткі історії, пости, буклети, соціального змісту біг-борди. Зазначимо, що цей чинник зазвичай може містити провокативні елементи провокативних, які посилюватимуть стигматизацію осіб, які відбувають чи відбули покарання. Тому, на наш погляд, слід послуговуватися синтезом елементів ментально обумовленої культури, народними уявленнями про життєві сенси (гумор, українські фразеологізми, етнопедагогічна розвідка, дотична темі, тощо). Наступний чинник, який певною мірою синтезується із попереднім, духовно-моральні імперативи, елементи ортобіотичної якості життя людини, релігійні постулати, історичні екскурси і життєписи відомих осіб, які після відбуття покарання досягли успіху і визнання, менторський супровід за принципом «рівний рівному».

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що методологічні аспекти розроблення і втілення моделі готовності суспільства сприймати засуджених на засадах гуманності з урахуванням європейського досвіду і світових стандартів кримінально-виконавчої діяльності в Україні, як аргументовано вище, мають виразні ознаки соцієнтальності. Така готовність є багатофакторним складним і динамічним утворенням. Моделювання такої готовності суспільства передбачає опору на системний підхід як визначальний у науковому вивченні будь-якого явища. Комплементарність як методологічний базис передбачає диверсифікацію завдань і очікуваних результатів між структурами, які в такій роботі будуть найефективніші з фахової позиції, а продуктивний результат можливий завдяки конструктивній алгоритмізованій взаємодії. Компетентнісний підхід важливий під час розроблення програми визначення ефективності моделі і відповідного моніторингу, катamnестичний, ортобіотичний підходи – для розроблення практичних пропозицій за темою дослідження. У діаграмі 1 наочно представлено поетапність розроблення і втілення моделі готовності суспільства сприймати засуджених на засадах гуманності. Перспективою визначено змістове наповнення рушійних чинників предмета дослідження.

Діаграма 1



СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Батиргареева В.С. Рецидивна злочинність в Україні: соціально-правові та кримінологічні проблеми: монографія. Харків: Право, 2009. 576 с.
2. Бочелюк В., Денисов С., Заїка Д. Зміст та особливості проведення корекційної роботи із засудженими за злочини проти громадського порядку та моральності. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2023. № 29(2). С. 145–166. DOI: 10.32631/vca.2023.2.11.
3. Ворожбіт-Горбатюк В.В. Формування громадянської ідентичності в установах виконання покарань в Україні. *Юридичний вісник*. 2024. № 1 (2). С. 49–55. DOI: <https://doi.org/10.32782/yuv.v1.2024.5>.
4. Ворожбіт-Горбатюк В.В. Проблемний і катamnестичний підходи в реалізації програми психологічної підтримки засуджених військовослужбовців. *Соціальні аспекти військово-професійної діяльності сектору безпеки і оборони: виклики сьогодення*: зб. тез доповідей IV міжнар. наук.-практ. конф. (Вінниця), 28 лютого 2024 року. Вінниця: НА НГУ, 2024. С. 107–110.
5. Гранкіна В.І., Потоцький М.М. Міжнародно-правові механізми забезпечення прав людини в умовах збройної агресії. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2024. С. 219–224. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.1.4.35>.
6. Дотримання прав людини при виконанні покарань і поводженні із засудженими в Україні: виклики, завдання, рішення в умовах воєнного стану: монографія. В. Ворожбіт-Горбатюк, Ю. Кернякевич-Танасійчук, О. Осадько та ін. Харків: Майдан, 2024. 331 с.
7. Ковальов А.В. Імплементация міжнародно-правових зобов'язань з прав та свобод засуджених в Україні. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису. Дис. кандидата юрид. наук. Національний авіаційний університет, Київ, 2023. 233 с.
8. Ланде Д.В., Фурашев В.М. Основи інформаційного і соціально-правового моделювання: монографія. Київ : ТОВ «ПанТот», 2012. 144 с.
9. Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями. Документ 995_212, редакція від 30.08.1955. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_212#Text.
10. Право засуджених на освіту в установах виконання покарань: виклики, рішення, перспективи: монографія. Яковець І., Пивоваров В., Ворожбіт-Горбатюк В. / наук. ред.: В.В Пивоваров. Харків: Право, 2023. 110 с. URL : <https://www.doi.org/10.31359/9789669986801>.
11. Про схвалення Стратегії реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року та затвердження операційного плану її реалізації у 2022-2024 роках: розпорядження Кабінету міністрів України від 16.12.2022 № 1153-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1153-2022-%D1%80>.
12. Стратегії суспільної безпеки і пробація: світові стандарти і національні цінності: дайджест стенод. доп. за результатами II всеукр. наук.-практ. заходу у формі круглого столу (м. Харків, 4 квітня 2024 р.): електрон. наук. вид. Уклад.: В. Пивоваров, В. Ворожбіт-Горбатюк]. Харків: Право, 2024. – 48 с. DOI: <https://doi.org/10.31359/9786178411527>.
13. Хряпченко В.П. Галузі в системі українського права: правове моделювання: дис. канд. юрид. наук. Одеса, 2018. 188 с.
14. Roadmap for the Development of Prison-based Rehabilitation Programmes CRIMINAL JUSTICE HANDBOOK SERIES. UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, Vienna. 2018. 76 p.
15. Introductory Handbook on the Prevention of Recidivism and the Social Reintegration of Offenders CRIMINAL JUSTICE HANDBOOK SERIES. UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, Vienna. 2018. 160 p.

УДК 343.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.40>

ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОЇ КАТЕГОРІЇ «КУЛЬТУРНІ ЦІННОСТІ» В КОНТЕКСТІ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОСЯГАННЯ НА НИХ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ

Голуб А.Є.,

*аспірантка кафедри кримінального права та процесу
Хмельницького університету управління та права
ім. Леоніда Юзькова*

Голуб А.Є. До питання правової категорії «культурні цінності» в контексті кримінальної відповідальності за посягання на них в умовах збройного конфлікту.

Автор у своїй роботі досліджує проблематику правового забезпечення охорони культурних цінностей, наголошуючи на необхідності комплексного підходу до їхнього захисту. Особлива увага приділяється не лише кримінально-правовим механізмам, але й важливості чіткого визначення поняття «культурні цінності», формування єдиного переліку таких об'єктів та їх належного обліку. Автор зазначає, що відсутність уніфікованого визначення в законодавстві ускладнює їхній правовий захист, створює прогалини у правозастосуванні, сприяє зловживанням та може мати негативні наслідки для збереження культурної спадщини, особливо у періоди кризових явищ або збройних конфліктів.

Робота аналізує різні визначення культурних цінностей, зокрема такі поняття, як «культурна спадщина», «культурне надбання», «культурний об'єкт», «пам'ятка культури», що використовуються в нормативних актах. Досліджуються складові поняття «культурні цінності» та їхня правова природа, зокрема їхній статус як об'єктів кримінально-правового захисту. Окремо розглядається порядок ведення обліку таких об'єктів, нормативні вимоги та реальна практика їхнього виконання як у довоєнний період, так і в умовах війни. Визначаються проблеми правового регулювання та наголошується на тому, що підходи в нормативних актах залишаються неуніфікованими.

Окрему увагу приділено питанню посилення кримінальної відповідальності за посягання на культурні цінності. Розглядається можливість виділення відповідних злочинів в окремий розділ Кримінального кодексу України. Пропонується додаткова криміналізація діянь, спрямованих проти культурної спадщини, особливо в умовах збройного конфлікту, зважаючи на системні руйнування об'єктів культури під час війни.

Робота підкреслює, що без належної організації обліку, охорони та контролю за культурними об'єктами криміналізація таких злочинів може залишитися декларативною та не забезпечити реального й ефективного захисту культурної спадщини як важливого елемента національної ідентичності та історичної пам'яті. Таким чином, робота спрямована на вироблення комплексного підходу до охорони культурних цінностей, що включає вдосконалення законодавчої бази, створення ефективних механізмів обліку та контролю, а також запровадження дієвих санкцій за незаконні дії щодо культурної спадщини.

Ключові слова: культурні цінності, кримінальна відповідальність, збройний конфлікт.

Holub A. To the question of the legal category of «cultural values» in the context of criminal liability for encroachment on them in the conditions of armed conflict.

The author in his work examines the problems of legal support for cultural values, emphasizing the need for a comprehensive approach to their protection. Particular attention is paid not only to criminal legal mechanisms, but also to the importance of a clear definition of the concept of «cultural values», the formation of a single list of such objects and their proper accounting. The author notes that the lack of a unified definition in the legislation complicates their legal protection, creates gaps in law enforcement and can have negative consequences for preserving cultural heritage, especially in times of crisis or armed conflicts.

The work analyzes different definitions of cultural values, including concepts such as «cultural heritage», «cultural object», «cultural property», etc., used in normative acts. The components of «cultural values» and their legal nature, in particular their status as objects of criminal law, are investigated. The procedure for keeping such objects, regulatory requirements and the real practice of their implementation in the pre-war period and in war conditions are considered separately. The problems of legal regulation are determined and it is emphasized that approaches in regulations remain incomplete.

Particular attention is paid to increased criminal responsibility for encroaching on cultural values. The possibility of allocation of relevant crimes into a separate section of the Criminal Code of Ukraine is considered. An additional criminalization of actions against cultural heritage, especially in the context of armed conflict, is proposed, because of the systemic destruction of cultural objects during the war.

The work emphasizes that without proper organization of accounting, protection and control of cultural objects, criminalization of such crimes may remain declarative and not ensure the real and effective protection of cultural heritage as an important element of national identity and historical memory. Thus, the work is aimed at developing a comprehensive approach to the protection of cultural values, which includes improving the legislative framework, creating effective accounting and control mechanisms, as well as the introduction of effective sanctions for illegal actions on cultural heritage.

Key words: criminal liability, cultural values, armed conflict.

Постановка проблеми. Систематичне знищення культурних пам'яток, пошкодження, вандалізм, а також вивезення та крадіжки культурних цінностей з території України, виставлення їх як власно набутих: все це вказує не тільки на загарбницький напрямок дій країни агресора, а й на те, що культура в руках окупанта стає засобом знищення культурної ідентичності, ще одним трофеєм для подальшого фінансування бомбардувань та захоплень територій нашої Вітчизни. Як вказує Д.О. Кошиков, «історичний досвід демонструє, що в умовах війни противники обирають у якості мішені культурну спадщину для того, щоб завдати шкоди самосвідомості противника і навіть самому його існуванню. Це відбувається особливо у випадках, коли сторона конфлікту прагне знизити ймовірність культурного виживання противника. Свідоме руйнування об'єктів культурної спадщини обумовлено неприйняттям чужих поглядів, ідей та думок [1, с. 49]. З огляду на цінність культурних об'єктів, які в цій війні піддаються жорстокому впливу, а також на те, що достатнє правове регулювання та активні дії Держави та правозахисників – є ключовими критеріями збереження культури України загалом, вважаємо за потрібне дослідити фундаментальні основи правової захищеності різних культурних об'єктів крізь призму поняття «культурні цінності». Ми безсумнівно розуміємо примат цінності людського життя над будь-якими об'єктами, хай навіть багатівковою спадщиною, оскільки саме людське життя є найвищою цінністю та є запорукою відновлення будь-якого втраченого культурного об'єкту. Але поруч із тим маємо докласти максимальних зусиль і на цьому фронті, де наша культура піддається винищенню.

Мета дослідження – з'ясувати характерні прогалини в українському законодавстві щодо захисту культурних цінностей в мирний час та під час збройного конфлікту.

Стан опрацювання проблематики. Досить ґрунтовно проблематикою захисту культурних цінностей займалися такі науковці як Каткова Т.Г. (автор однієї з найбільш комплексних наукових праць щодо правової охорони культурних цінностей), Кулакова Н.В. (дослідник саме кримінально-правового аспекту захисту культурних цінностей), Шульга В.О., Котис О.М. (автори робіт з міжнародно-правового контексту захисту культурних цінностей), Кошиков Д.О., Криволапов Б.М., Яковюк І.В., Анакіна Т.М. (здійснювали аналіз захисту культурних цінностей в контексті збройного конфлікту на території України) та інші. Поруч із цим, дослідження цієї тематики нами зумовлено тим, що переважна більшість вчених не звертаються до іноземних джерел, їх розуміння як поняття «культурні цінності», так і правового захисту вказаних об'єктів, а також не аналізують судову практику та міжнародні конфлікти. Тому також для дослідження цієї теми важливі праці таких зарубіжних вчених як Janet Blake, Peter Stockinger, César González-Pérez, César Parcero-Oubiña, Michael N. Schmitt, Finn-Valentin Kolitsch та інших.

Виклад основного матеріалу. Категорія «культурні цінності» (або ж «культурна спадщина», «культурне надбання», «культурний об'єкт», тощо) є ключовим поняттям у визначенні спектру, чи, скажімо, ширини, правового регулювання, тобто від розуміння цього поняття у законодавстві тієї чи іншої держави залежить, які об'єкти підпадатимуть під охорону вузькоспеціалізованого

законодавства та будуть мати особливий кримінально-правовий захист, а які ні. Тому трактування цього поняття у різних нормативно-правових актах має досить важливе значення. Перш за все, слід розглядати базове поняття Конвенції про захист культурних цінностей під час збройного конфлікту від 1954 року (далі - Гаазька конвенція або Конвенція 1954 року), в якій міститься поняття “cultural property” [2] (дослівно - “культурна власність”). В статті 1 цієї Конвенції, переклад на українську якої наразі на офіційних ресурсах немає (відкриті до використання лише Протоколи до цієї Конвенції), визначено поняття “культурна власність” лише шляхом переліку об’єктів, що можуть ними стати (зокрема, рухома та нерухома власність, будівлі та групи будівель та «центри, що містять пам’ятки»). Варто відзначити, що в Конвенції 1954 року не віддається велике значення тому, релігійна чи світська це споруда, фактично, якщо розглядати саме текст англійською мовою, немає навіть вказівки на власника таких речей, хоча саме поняття і містить у собі поняття “власність” (property), що апіорі вказує на наявність власника у них. Більшість законодавчих актів України також не містять визначення культурних цінностей, а йдуть шляхом перерахунку того, що може підпадати під цю категорію, тобто, надається лише перелік таких об’єктів. Таким прикладом є закріплення практично ідентичного переліку об’єктів культурної спадщини, визначеної Конвенцією ЮНЕСКО 1972 р. «Про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини», в вітчизняному Законі «Про охорону культурної спадщини».

Конвенція ЮНЕСКО 1972 р. «Про охорону всесвітньої культурної та природної спадщини» [3] (далі – Конвенція 1972 року), ще один ґрунтовний акт міжнародного значення щодо захисту культурних цінностей, який визначає поняття саме “cultural heritage” – “культурна спадщина” (дослівно, як і в офіційному перекладі на сайті Верховної Ради). В розумінні цього акту – це «пам’ятки, ансамблі та визначні місця». Джанет Блейк в своєму дослідженні щодо різного тлумачення поняття “культурні цінності” надає цитату більш раннього дослідження, де такі вчені як Протт і О’Кіфі відзначають, що “з багатьох причин різні конвенції та рекомендації мають те визначення, які підходить [цьому акту і тільки йому] як правовий інструмент; на цьому етапі неможливо досягти створення одного визначення, яке б пасувало всім контекстам його застосування” [4, с. 63]. Так, дійсно, якщо подивитись на основні правові акти, що встановлюють певний правовий порядок поведінки з культурними цінностями, як-от Конвенція 1954 року, Конвенція 1972 року, а також так само важлива Конвенція про заходи, спрямовані на заборону і запобігання незаконному ввезенню, вивезенню та передачі права власності на культурні цінності 1970 року [5], то можемо дійти висновків, що категорії, (чи, скоріше, як більш прийнято в актах міжнародного законодавства, переліки об’єктів) що спрямовані на функціональне вирішення питання “що охоронятиметься цими актами”, сильно залежать від наповнення та галузевої спрямованості (митне право, податкове чи то міжнародне гуманітарне право, тощо) цього акту. Більш того, варто звернути увагу на те, що такі акти шляхом викладення переліку таких об’єктів, долають ряд проблем тлумачення, оскільки не звертаються, я-от науковці, до прикладу, до філософського трактування сутності культурних цінностей, а прагматично та чітко, без зайвих ускладнень та неоднозначних смислів визначають буквально що культурними цінностями є, а що ними не є. Вважаємо, що тим самим функція цих визначень в нормативних актах вже є виконаною, додати нічого, а будування сенсів та роздуми на тему сутності цього поняття слід залишити для науковців. До речі, українське законодавство в цій сфері пішло шляхом рецепції саме такої моделі надання визначення правовій категорії “культурні цінності”, що має ряд позитивних моментів.

Таким чином, в англійській мові та загалом в міжнародній практиці йдеться про такі поняття як “cultural heritage” (культурна спадщина) та “cultural property” (культурна власність), при цьому остання зустрічається частіше, а також повсякчас вживається в Конвенції 1954 року, яка для нашого дослідження досить важлива. З даних визначень, наданих в Конвенціях, можна зробити лише один висновок: одна справа - встановлювати, що таке «культурна цінність», інша – відповідати на питання «з чого складається перелік культурних цінностей». По суті, Конвенції опираються на практичну сторону питання, встановлюючи лише перелік об’єктів, проте, знову ж таки, не відповідає на питання, як цей об’єкт стає культурним надбанням. При цьому недоліками таких актів є те, що кожна конвенція, по суті, заново визначає цей перелік, немає уніфікованого. Тому, до прикладу, можлива ситуація, коли захист культурної цінності підпадає під дію декількох конвенцій згідно ситуації, що з нею склалась, проте даний вид не передбачений в одному з переліків. Звичайно, переважна більшість пунктів таких переліків серед конвенцій збігаються, але знову ж таки, це не відповідь на питання “що є?”, а відповідь на “з чого складається?”.

Існує також французький відповідник даного визначення – поняття “patrimoine culturel”, “valeur culturelle” або “héritage culturel”, а в німецькій мові йдеться про спеціальне поняття “Kulturerbe” (дослівно – “культурна спадщина”) або “Kulturwerte” (“культурні цінності”). Поруч із цим, розуміння цих слів в більшості випадків в аналізованих нами текстах практично ідентичне, але все ж на нашу думку, всі ці поняття схилиються до обмеженого кола об’єктів, що підпадають під їх захист, зокрема: термін «культурна спадщина» обмежує перелік цих об’єктів тими, які створені в минулому поколінні, тобто ті, які можна успадкувати; «культурна власність» вказує суто на речову характеристику об’єкта, тобто те, чи належить цей об’єкт комусь; саме поняття «культурний об’єкт» обмежує перелік вказівкою на матеріальність вираження культурної одиниці, а тому такі цінності як, до прикладу, традиція, ремесло, що є нематеріальними, випадають з поля правового захисту цього поняття; тощо. З цього аналізу можна дійти висновку, що для філософського та одночасно практичного розуміння сутності цього поняття слід виходити з іншого підходу. Так, в статті Цезара Гонсалеса-Переза та його колеги Цезара Парсеро-Убіна ми знайшли цікаву думку: “Культурна цінність – це те, що робить річ культурною спадщиною. Більшість речей є потенційними елементами культурної спадщини, але дуже мало є фактичними елементами культурної спадщини” [6, с. 236]. Так, вчені розглядають співвідношення понять “cultural value” та “cultural values” (“культурна цінність” як якість важливості та значимості речі та “культурні цінності” як об’єкти, які мають певну культурну цінність). Культурна цінність – найбільш широке поняття, яке розуміється як широке коло об’єктів, що мають цінність в історичному, культурному, архітектурному, археологічному, естетичному та/або соціальному значенні для певної громади, народу або міжнародної спільноти або ж визнана такою внаслідок експертного дослідження, є незамінними та унікальними (неможливо створити абсолютно ідентичний зразок та предмет повинен собою нести естетичне посилення), які можуть бути як рухомими, так і не рухомими, а також мати та не мати вартісну оцінку (є об’єктами нематеріальної культурної спадщини та матеріальної). Фактично, це визначення містить лише певні ознаки та характеристики цих об’єктів, але варто вказати, що вони охоплюють достатньо широке коло цінностей, що може бути використане для належної охорони та захисту їх в правовому полі.

Національне правове регулювання захисту культурних цінностей має велике значення для існування таких цінностей та їх збереження, оскільки визначає спектр прав та обов’язків осіб щодо поводження з культурними цінностями, засоби захисту та їх охорони, а також відповідальність за порушення цих правил та особливий правовий статус цих об’єктів. Беручи під особливу охорону ці об’єкти, держава визнає їх особливий статус та культурне й історичне значення. Знову ж таки, говорити в цьому контексті про те, що культурна цінність, до прикладу, належить державі, якщо знаходиться на її території, – некоректно, оскільки фактично існують ситуації вивозу культурних цінностей для експонування в інші країни, вже не кажучи про ситуацію окупованих територій і незаконного вивозу таких об’єктів. Єдиним правовим механізмом включення таких об’єктів до правового поля держави є їх реєстрація у встановленому законом порядку та облік. В цьому контексті йдеться про єдиний акт - про Інструкцію з організації обліку музейних предметів [7], прийняту в 2016 році як наслідок ухвалення Положення про музейний фонд, низки актів Кабінету Міністрів України і яка стала наслідком припинення дії відповідних радянських інструкцій. Тобто, фактично, з моменту проголошення Незалежності України та аж до 2016 року українські музейники користувались радянськими положеннями та інструкціями з музейної справи, а на момент повномасштабного вторгнення не було жодного акту, який би регулював питання локального алгоритму для кожного музею зі збереження, обліку та переміщення музейних фондів, хоча військові дії на території нашої держави відбуваються ще з 2014 року. Фактично, нами окреслено зараз лише в загальних рисах неготовність країни до збереження своїх культурних цінностей ні в матеріальному, ні в нормативно-правовому контексті. Доречно також відзначити постать та заклики Костянтина Акінша, українського та американського мистецтвознавця, який одним з перших заговорив про необхідність евакуації музеїв: «При повномасштабному російському вторгненні у небезпеці опиняться практично всі важливі музейні колекції», – попереджав Акінша у колонці для Wall Street Journal, що вийшла за тиждень до війни. Він вирішив публічно порушити це питання після того, як з розмов зі своїми колегами в Україні зрозумів, що евакуацію не готують. Однією з причин було небажання влади сіяти паніку [8]. При цьому деякі музейники все ж дослухались до закликів міжнародних ЗМІ, до прикладу, цитуємо Директорку Харківського літературного музею Тетяну Пилипчук: “Але

сталось 24 лютого. Ми повірили американцям, тому готувалися ще на 16 лютого: спакували колекцію для евакуації, підготували бомбосховище, домовилися провести тренінги з тактичної медицини та із захисту споруди під час воєнних дій. І пам'ятаю той ранок, перші удари бомб і наш робочий чат, де неслося, люди бігли рятувати колекцію. Але був спокій. Не можу це пояснити, але всі чітко і злагоджено працювали” [9]. Шкода, що досвід АТО та заклики міжнародної спільноти стали єдиними передумовами такої ґрунтовної підготовки. Насправді, на нашу думку, більш злагоджені дії, більша робота відомств та управлінь в сфері культури щодо інформування, підготовки та нормативно-правового забезпечення дій до підготовки до воєнних дій слугували б важливою опорою для музейників по всій країні на початку повномасштабного вторгнення. Аналогію можна провести із “тривожною сумкою”, інформацію про яку кампанією запустили по всіх ЗМІ не менш як за тиждень до вторгнення, що дозволило підготувати багатьох свідомих людей до невідкладної евакуації з місця проживання. Якби так само серед музейників була проведена робота та надано відповідні матеріали, ми б могли вберегти багато культурних цінностей, які наразі втрачені.

Тому варто зазначити, що не тільки перелік об'єктів, що охороняються спеціалізованим законодавством має значення, а ще й правові норми, які регулюють порядок збереження та поводження з культурними цінностями до військового конфлікту та вже під час збройного вторгнення. З огляду на це, українське законодавство щодо захисту культурних цінностей потребує певної уніфікації: має бути розроблений єдиний нормативно-правовий акт у формі Закону, в якому б містилось широке визначення поняття «культурні цінності» (до прикладу, як таке, що наведено вище), а також широкий перелік таких цінностей, що включав би як рухомі, так і нерухомі об'єкти та цінності нематеріального характеру. Поруч із тим, відповідні підзаконні нормативно-правові акти, як-от тих самих Положення про музейний фонд та Інструкції з обліку, повинні бути переглянуті у зв'язку із застарілим змістом цих актів, виникненню нових прогресивних методик ведення обліку культурних цінностей, а також нових загроз для культурних цінностей.

Фактично, наразі в Україні діє лише три реєстри, які мають відношення до культурних цінностей: Державний реєстр нерухомих пам'яток України [10], Реєстр національного культурного надбання, який ми розглянули вище (з лише 226 об'єктами) та неймовірний, ґрунтовний Національний перелік об'єктів нематеріальної спадщини [11], який міститься на сайті Міністерства культури та інформаційної політики. Останній перелік може бути чималим прикладом для наслідування для усіх наступних реєстрів з обліку культурної спадщини. Так, сам перелік містить 66 об'єктів нематеріальної культурної спадщини (як-от ремесла, традиції приготування страв, традиції виконання пісень чи танців, тощо), а також містить у собі Інвентар нематеріальної культурної спадщини, яка потребує термінової охорони та Інвентар належних практик з охорони нематеріальної культурної спадщини. Цікаво, що цей перелік постійно оновлюється, оскільки бачимо відповідні накази про внесення тих чи інших пам'яток від 2022-2024 років, зокрема, до прикладу, Наказом від 12.12.2023 №695 до об'єктів нематеріальної культурної спадщини, які потребують термінової охорони, віднесли традицію приготування та споживання пісних голубців з картоплею, родом з села Сонячне Волноваського району Донецької області [11]. Загалом, перелік дуже обширний та цікавий, постійно оновлюється та має відповідну частину щодо об'єктів, які можуть бути втрачені та потребують особливої охорони. Ці аспекти разом із якісним наповненням реєстру є для нас взірцем того, як слід вести та утримувати реєстр, і яким цілям (а саме обліку, збереження та охороні вразливих пам'яток) він може слугувати. Разом із цим, величезна кількість культурних цінностей наразі в Україні є необлікованими, жодним чином не зареєстровані та не відмежовані від речей звичайного вжитку.

Саме це породжує питання для кримінального права України, що особливо гостро постало під час збройної агресії ще з 2014 року: як підвищити тяжкість та караність діянь, пов'язаних із таким предметом посягання як культурна цінність? На даний час у Кримінальному Кодексі України відсутній окремий розділ, присвячений злочинам, які посягають на культурні цінності. Вони хаотично розміщені у окремих розділах Особливої частини КК України. ККУ передбачає низку статей, які встановлюють кримінальну відповідальність за порушення правил охорони культурної спадщини, ж рухомих, так і нерухомих об'єктів, а саме:

– ст.193 КК України «Привласнення особою знайденого або чужого майна, що випадково опинилося у неї», якщо таке майно має особливу історичну, наукову, художню чи культурну цінність, а також скарбу;

– ст.201 КК України «Контрабанда», тобто переміщення товарів через митний кордон України поза митним контролем або з приховуванням від митного контролю, вчинене у великих розмірах, а також незаконне переміщення історичних та культурних цінностей;

– ст.252 КК України «Умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду»;

– ст.298 КК України «Незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини» [12].

До злочинів, предметами посягання яких можуть бути культурні цінності, також (окрім описаного вище) можна віднести злочини, передбачені ст. 185 (крадіжка), ст. 186 (грабіж), ст. 187 (розбій), ст. 189 (вимагання), ст. 190 (шахрайство), ст. 191 (привласнення, розтрата майна чи заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем), ст. 198 (привласнення чи збут майна, свідомо здобутого злочинним шляхом) КК України, проте вказані діяння мають загальний характер, а тому фактично, культурна цінність у випадку прямого аналізу законодавства прирівнюється до гаманця (крадіжка ікони, до прикладу, фактично, ніяк в цьому випадку не відрізняється від кишенькової крадіжки). Визначення переліку та чіткої дефініції культурних цінностей, здійснення їх обліку – це перші етапи для поглиблення кримінальної відповідальності за посягання на культурні цінності, відмежування їх від «звичайних» кримінальних правопорушень, а в подальшому і внесення відповідних змін і щодо злочинів, скоєних під час військової агресії (Розділ XX чинного КК України).

Висновки. Культурні цінності, перш за все, мають охоронятись не тільки в площині кримінального права: належне правове регулювання має здійснюватися також і на рівні правового забезпечення такого базису як саме поняття культурних цінностей, їх перелік (тобто означення об'єктів, які підпадають під охорону), уніфікація цього визначення та переліку серед всіх актів законодавства, що стосуються цієї сфери, а також здійснення належного обліку таких об'єктів (для цього повинна бути переглянута низка нормативно-правових актів). Разом із цим, залишається відкритим питання посиленої видової криміналізації діянь, які являють собою посягання на культурні цінності, за прикладом іноземних держав вміщення їх в окремий розділ КК України, а також додаткова криміналізація посягань на культурні цінності в умовах збройного конфлікту, що буде тягнути за собою більш сувору відповідальність, ніж наразі існуюча система прирівнювання культурних цінностей до звичайних речей, визначених родовими ознаками. Визначення категорії «культурні цінності», організація обліку, схоронності культурних об'єктів до та під час збройного конфлікту є передумовами ефективної спеціальної криміналізації відповідних посягань. Без цього базису криміналізація стане ще однією недієвою нормою, оскільки норми кримінального права є лише елементом системи захисту культурних цінностей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кошиков Д.О. Правові аспекти захисту культурних цінностей в умовах збройної агресії російської федерації. *Juris Europensis Scientia*. 2022. № 6. С. 48–52.
2. Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict with Regulations for the Execution of the Convention. The Hague, 14 May 1954. 25 p. URL: https://en.unesco.org/sites/default/files/1954_Convention_EN_2020.pdf.
3. Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини: Конвенція, Міжнародний документ, Організація об'єднаних націй з питань освіти, науки та культури (ЮНЕСКО). 16.11.1972 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_089#Text.
4. Janet Blake. On Defining the Cultural Heritage. *International and Comparative Law Quarterly*, 2000, № 49, pp 61–85. DOI: 10.1017/S002058930006396X.
5. Convention on the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Import, Export and Transfer of Ownership of Cultural Property. The Hague, 14 November 1970. URL: http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=13039&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.
6. González-Pérez, César; Parcero-Oubiña, César. A conceptual model for cultural heritage definition and motivation. *Revive the Past: Proceeding of the 39th Conference on Computer Applications and Quantitative Methods in Archaeology*. Beijing: Amsterdam University Press, 2011, p. 234–244. DOI: 10.1017/9789048516865.027.

7. Інструкція з організації обліку музейних предметів, затверджена Наказом Міністерства культури України від 21 липня 2016 року № 580. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/RE29259?an=10>.
8. Культурні чистки. Як Росія руйнує музеї й вивозить мистецтво з України: Анастасія Сорока, Григор Атанесян. Інформаційна служба “BBC Україна”. Матеріал опубліковано в інтернет-виданні від 19 травня 2022. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-61472927>.
9. «Зараз іде війна культур» – директорка Харківського літмузею. Юлія Бондар. Інформаційний ресурс “Радіо Свобода”. Матеріал опубліковано в інтернет-виданні від 21 червня 2023. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/ukrayina-literatura-muzey-kharkiv-viyna/32469238.html>.
10. Державний реєстр нерухомих пам’яток України: Офіційний портал Міністерства культури та інформаційної політики України. URL: <https://mcip.gov.ua/kulturna-spadshchyna/derzhavnyu-reiestr-nerukhomukh-pam-iatok-ukrainy> (дата звернення 11.02.2025 року).
11. Національний перелік елементів нематеріальної культурної спадщини України: Перелік, затверджений Наказом Міністерства культури України від 12 лютого 2018 року № 105. Офіційний портал Міністерства культури та інформаційної політики України. URL: <https://mcip.gov.ua/wp-content/uploads/2024/02/nacziionalnyj-perelik-elementiv-nks-1.pdf> (дата звернення: 11.02.2025 року).
12. Кримінальний кодекс України: Кодекс України від 05.04.2001 року № 2341-III (в редакції від 01.02.2025 року). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 11.02.2025 року).

УДК 343.9:004.056

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.41>

ПРОФІЛАКТИКА КІБЕРЗЛОЧИНІВ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА БІЗНЕСУ

Дмитрів С.О.,

*старший викладач кафедри права та фінансів
Луцького інституту розвитку людини Університету «Україна»
ORCID: 0000-0002-0087-706X*

Пікалюк С.С.,

*старший викладач кафедри права та фінансів
Луцького інституту розвитку людини Університету «Україна»
ORCID: 0000-0001-7035-9527*

Дмитрів С.О., Пікалюк С.С. Профілактика кіберзлочинів в умовах цифровізації державного управління та бізнесу.

Стаття присвячена аналізу кіберзлочинності, що виникає в умовах цифровізації державного управління та бізнесу. У роботі розглядаються основні типи кіберзлочинів, що становлять найбільшу загрозу для державних структур і бізнесу, а також заходи, які можуть бути застосовані для їх профілактики. Особлива увага приділяється розвитку цифрових технологій в Україні та впливу цього процесу на зростання кіберзагроз. Цифровізація надає численні переваги для ефективності управлінських процесів і розвитку бізнесу, однак разом із цими можливостями з'являються й нові ризики, зокрема у вигляді кіберзлочинності. Відзначається, що кіберзлочини стають дедалі складнішими, охоплюючи порушення роботи інформаційних систем, викрадення даних, фінансові махінації, фішинг, а також криптовалютні шахрайства. Це зумовлює потребу у вдосконаленні механізмів кіберзахисту на рівні державних органів та бізнес-структур. Значну роль у зростанні кіберзлочинності відіграє поширення складних методів атак, що використовують штучний інтелект, соціальну інженерію та автоматизовані алгоритми для злову інформаційних систем. Злочинці дедалі частіше орієнтуються не лише на великі корпорації та урядові установи, а й на малий та середній бізнес, що часто має обмежені можливості для ефективного захисту. Крім того, цифрові загрози не обмежуються лише економічними втратами – вони можуть мати суттєві наслідки для національної безпеки, соціальної стабільності та довіри громадян до цифрових сервісів. Саме тому нагальною є необхідність впровадження комплексних механізмів кібербезпеки, що включають не лише технічні засоби захисту, а й підвищення обізнаності користувачів про можливі ризики та методи їх уникнення. Стаття також акцентує увагу на необхідності розробки системи превентивних заходів для протидії кіберзлочинності, яка включає як технічні, так і організаційні та правові аспекти. Зокрема, пропонуються практичні рекомендації щодо підвищення стійкості інфраструктури державного управління та бізнесу до кіберзагроз, а також визначаються основні напрямки для покращення правового регулювання в сфері кібербезпеки. В умовах цифрової трансформації для України особливо важливою є інтеграція в міжнародні ініціативи, спрямовані на боротьбу з кіберзлочинністю, зокрема через співпрацю з ЄС, НАТО та INTERPOL. Це дозволяє отримати доступ до передових практик і технологій, що допомагають забезпечити кібербезпеку на всіх рівнях суспільства. Таким чином, ефективна профілактика кіберзлочинності в умовах цифровізації потребує комплексного підходу, включаючи розвиток національних механізмів захисту інформації, підвищення цифрової грамотності та активну співпрацю з міжнародними партнерами для створення безпечного цифрового середовища.

Ключові слова: кіберзлочинність, цифровізація, державне управління, бізнес, кіберзахист, профілактика, інформаційні системи, кіберзагрози, криптовалютні шахрайства, фішинг, інформаційна безпека, цифрова трансформація.

Dmytriv S.O., Pikaliuk S.S. Prevention of cybercrime in the context of digitalisation of public administration and business.

The article is devoted to the analysis of cybercrime arising in the context of digitalisation of public administration and business. The paper discusses the main types of cybercrime that pose the greatest threat to government agencies and businesses, as well as measures that can be taken to prevent them. Special attention is paid to the development of digital technologies in Ukraine and the impact of this process on the growth of cyber threats. Digitalisation provides numerous benefits for the efficiency of management processes and business development, but along with these opportunities, new risks arise, in particular in the form of cybercrime. It is noted that cybercrime is becoming increasingly complex, covering disruption of information systems, data theft, financial fraud, phishing, and cryptocurrency fraud. This necessitates the improvement of cyber defence mechanisms at the level of government agencies and businesses. A significant role in the growth of cybercrime is played by the proliferation of sophisticated attack methods that use artificial intelligence, social engineering, and automated algorithms to hack into information systems. Criminals are increasingly targeting not only large corporations and government agencies, but also small and medium-sized businesses, which often have limited capacity to effectively defend themselves. In addition, digital threats are not limited to economic losses - they can have significant consequences for national security, social stability, and public trust in digital services. That is why there is an urgent need to introduce comprehensive cybersecurity mechanisms that include not only technical protection, but also raising awareness of users about possible risks and methods of avoiding them. The article also focuses on the need to develop a system of preventive measures to counter cybercrime, which includes both technical, organisational and legal aspects. In particular, the author offers practical recommendations for enhancing the resilience of public administration and business infrastructure to cyber threats, and identifies the main areas for improving legal regulation in the field of cybersecurity. In the context of digital transformation, it is particularly important for Ukraine to integrate into international initiatives aimed at combating cybercrime, in particular through cooperation with the EU, NATO and INTERPOL. This allows access to best practices and technologies that help ensure cybersecurity at all levels of society. Thus, effective prevention of cybercrime in the context of digitalisation requires a comprehensive approach, including the development of national information security mechanisms, raising digital literacy and active cooperation with international partners to create a secure digital environment.

Key words: cybercrime, digitalisation, public administration, business, cyber defence, prevention, information systems, cyber threats, cryptocurrency fraud, phishing, information security, digital transformation.

Постановка проблеми. Сучасна цифровізація охоплює всі аспекти життєдіяльності, включаючи державне управління та бізнес, відкриваючи нові можливості для автоматизації, підвищення ефективності та розширення доступу до послуг. Водночас вона створює нові виклики, зокрема кіберзлочинність, яка загрожує інформаційним системам, економічній стабільності та суспільній безпеці. Кіберзлочини стають дедалі складнішими, спрямованими на викрадення даних, фінансові махінації та порушення функціонування державних і бізнес-структур. В Україні, яка перебуває в умовах трансформаційних змін і постійних кібератак, це питання набуває особливої актуальності.

Вивчення причин кіберзлочинності та розробка ефективних профілактичних заходів є необхідними для забезпечення інформаційної та економічної безпеки держави і бізнесу.

Метою даного дослідження є аналіз загроз кіберзлочинності, які виникають у процесі цифровізації державного управління та бізнесу, а також розробка ефективних рекомендацій щодо їх профілактики.

Стан опрацювання проблематики. Проблема профілактики кіберзлочинності в умовах цифровізації державного управління та бізнесу активно досліджується як в Україні, так і за кордоном. Українські науковці, зокрема Д.С. Азаров і О.О. Берназюк, акцентують увагу на вразливості інформаційних систем державного і приватного секторів, а також на необхідності гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами. У працях І.Г. Гончаренка та О.Ж. Скибун розглядаються основні загрози, як-от фішинг, криптовалютні шахрайства та DDoS-атаки, і пропонуються шляхи підвищення кіберзахисту через цифрову грамотність та інноваційні технології. Міжнародні дослідження наголошують на важливості співпраці держав у боротьбі з кіберзлочин-

ністю в рамках ініціатив НАТО, ЄС та INTERPOL. Особливу увагу приділяють використанню штучного інтелекту для моніторингу загроз і розробки стратегій кіберзахисту.

Попри значну кількість досліджень, питання профілактики кіберзлочинності потребує подальшого вивчення, особливо з огляду на специфіку викликів в Україні. Це вимагає впровадження ефективних заходів і інтеграції міжнародного досвіду

Виклад основного матеріалу. Прогрес у цифровізації державного управління та бізнесу відкриває нові можливості, проте формує й нові загрози, зокрема кіберзлочинність, яка стає дедалі витонченішою. Цифровізація змінює характер злочинності, створюючи вразливості через інтеграцію технологій у повсякденне життя. Це вимагає аналізу впливу технологій на появу нових типів кіберзлочинів, вразливих сфер та ефективних заходів їх профілактики [17, с. 15–19].

Україна перебуває на етапі активної цифрової трансформації, яка охоплює державний і приватний сектори. Впровадження електронного урядування, зокрема платформи «Дія», спрощує доступ до послуг і підвищує прозорість управління. У бізнесі цифровізація проявляється зростанням електронної комерції, автоматизацією процесів та використанням хмарних технологій, CRM-систем і IT-інфраструктур для аналізу даних та управління.

Однак, попри активний розвиток цифрових технологій, Україна стикається з низкою проблем. Серед них – нерівномірність доступу до цифрових інструментів між різними регіонами, недостатній рівень цифрової грамотності значної частини населення та низька захищеність багатьох інформаційних систем від кіберзагроз [3, с. 45–52]. Це створює серйозні виклики для забезпечення ефективності цифровізації та її безпечності як у державному секторі, так і у сфері бізнесу.

Цифровізація в Україні модернізує державне управління та бізнес, підвищуючи ефективність і створюючи нові можливості. Однак швидке впровадження технологій випереджає розвиток систем захисту, що робить установи й бізнес вразливими до кіберзлочинів. Це вимагає аналізу типів таких злочинів, їхньої специфіки та впливу на ключові сфери діяльності [2, с. 207]. Серед найпоширеніших типів таких злочинів можна виокремити:

Кібератаки на державні системи та бізнес-інфраструктуру загрожують цифровому середовищу, спричиняючи економічні збитки, дискредитацію управління та порушення роботи організацій. Атаки типу DDoS і віруси, як-от Petya/NotPetya, завдають значної шкоди державним і приватним установам.

З розвитком електронного урядування зростають випадки **несанкціонованого доступу до персональних** даних через фішинг, шкідливі програми чи злами баз. Це загрожує фінансовими втратами, крадіжкою особистості та маніпуляцією інформацією.

Фінансові шахрайства в електронному середовищі включають злами банківських систем, підробку транзакцій, фішинг та шахрайства з криптовалютами. Ці загрози супроводжують цифровізацію й потребують ефективних заходів для захисту держави, бізнесу та громадян.

Однією з основних вразливостей державного сектору є **недосконалість захисту даних**, яка полягає у використанні застарілих систем, недостатньому оновленні програмного забезпечення та слабкій інтеграції сучасних технологій безпеки [1, с. 20–29]. Наприклад, багато державних органів все ще використовують програми, які не мають належного рівня захисту, що робить їх вразливими до атак зловмисників. Зокрема, нерідко відсутні комплексні системи моніторингу кіберзагроз, які могли б виявляти атаки на ранніх стадіях.

Низька обізнаність працівників державних установ щодо кіберзагроз і відсутність чітких стратегій реагування на атаки підвищують ризик несанкціонованого доступу до даних, порушення роботи органів та зниження довіри громадян. Подолання цих проблем вимагає впровадження технічних рішень, підвищення цифрової грамотності та розробки ефективних стратегій кіберзахисту.

Бізнес також стикається з численними проблемами у сфері кібербезпеки, зокрема через недостатній рівень захисту інформаційних систем і зростання ризиків, пов'язаних із віддаленою роботою [8]. Ці аспекти, доповнені слабкою організаційною підготовкою та низьким рівнем кіберграмотності, посилюють вразливість бізнесу до атак і потребують детального аналізу та вирішення.

Ключовими проблемами бізнесу у сфері кібербезпеки є недооцінка важливості захисту даних, використання застарілого програмного забезпечення, відсутність шифрування та багаторівневої аутентифікації. Це створює прогалини в захисті, які зловмисники можуть легко використати. Додаткові ризики виникають через поширення віддаленої роботи, яка часто базується на менш захищених домашніх мережах, що посилює вразливість корпоративних систем [6, с. 1–4].

Для бізнесу вирішення цих проблем вимагає комплексного підходу: інвестування у сучасні системи кіберзахисту, впровадження політик безпеки, проведення регулярних навчань для працівників, а також створення захищених умов для дистанційної роботи. Такий підхід дозволить мінімізувати ризики кіберзагроз і зберегти стійкість бізнесу у цифровому середовищі [18].

Україна неодноразово ставала об'єктом масштабних кібератак, що мали значний вплив на державний сектор, бізнес та суспільство. Найбільш резонансними прикладами є атаки вірусів типу **Petya/NotPetya**, які показали вразливість цифрової інфраструктури країни.

Атака вірусу Petya у червні 2017 року стала однією з найбільших в історії України, заблокувавши доступ до інформації на десятках тисяч пристроїв у державних установах, банках і компаніях. Вірус поширювався через зламане програмне забезпечення M.E.Doc, підкресливши вразливість локальних систем. Хоча зловмисники вимагали викуп у криптовалюті, метою атаки була дестабілізація економіки та державних систем.

Вірус NotPetya, модифікована версія Petya, мав масштабніший і руйнівніший вплив, знищуючи дані навіть після виплати викупу. Атака охопила державні установи, корпорації та інфраструктуру, паралізувавши роботу у понад 60 країнах світу та завдавши збитків на мільярди доларів. Інцидент підкреслив глобальну загрозу кіберзлочинності та потребу в міжнародній координації для її протидії.

Окрім Petya/NotPetya, Україна зазнала значних кібератак, зокрема вірус BlackEnergy у 2015 році, спрямований на енергетичний сектор, що спричинив збої у постачанні електроенергії, та атаки на Центральну виборчу комісію у 2014 році, спрямовані на порушення підрахунку голосів. Ці інциденти демонструють складність кібератак і їхній потенціал до дестабілізації цілих галузей економіки та державного управління [18].

Ефективна протидія кіберзагрозам потребує не лише технічних рішень, але й вдосконалення нормативно-правової бази, яка визначає обов'язки держави, бізнесу та громадян у захисті інформації. Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» (2017) закладає принципи захисту в кіберпросторі, регулює повноваження суб'єктів кібербезпеки та питання захисту критичної інфраструктури, що є ключовими у профілактиці кіберзлочинів.

До основних правових аспектів, що сприяють профілактиці кіберзлочинів, належать:

- визначення статусу критичної інфраструктури. Законодавство зобов'язує власників об'єктів критичної інфраструктури впроваджувати заходи кібербезпеки, включаючи регулярний моніторинг, аудит безпеки та розробку стратегій реагування на інциденти [12];

- посилення відповідальності за кіберзлочини. У Кримінальному кодексі України передбачені статті, які встановлюють відповідальність за несанкціоноване втручання в роботу інформаційних систем, створення та поширення шкідливого програмного забезпечення, а також порушення прав захисту інформації;

- міжнародне співробітництво. Україна є учасницею Будапештської конвенції про кіберзлочинність (2001 рік), що сприяє співпраці з іншими країнами у боротьбі з кіберзлочинами, зокрема у сфері обміну інформацією та спільного розслідування інцидентів;

- розвиток спеціалізованих органів. В Україні створено спеціальні підрозділи, відповідальні за кібербезпеку, такі як Департамент кіберполіції Національної поліції України та Державний центр кіберзахисту при Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації.

Однак, попри прогрес у законодавчому регулюванні, залишаються певні проблеми, які потребують уваги. Це, зокрема, недостатня гармонізація національного законодавства з міжнародними стандартами, відсутність чітких механізмів реалізації багатьох положень закону та низький рівень виконання вимог щодо захисту інформаційних систем.

Подолання даних проблем потребує усвідомлення важливості адаптації до сучасних кіберзагроз на всіх рівнях суспільства. Ефективна профілактика кіберзлочинів значною мірою залежить від впровадження сучасних технологій кіберзахисту, які дозволяють оперативно виявляти загрози, мінімізувати ризики вторгнень та захищати критично важливу інформацію [5]. Серед ключових технічних заходів можна виділити наступні:

- 1. Використання антивірусних програм** залишається базовим інструментом для захисту комп'ютерних систем від шкідливого програмного забезпечення, такого як віруси, трояни, шпигунські програми та програми-шифрувальники.

- 2. Системи виявлення вторгнень (Intrusion Detection Systems)** та системи запобігання вторгненням (Intrusion Prevention Systems) забезпечують моніторинг мережевого трафіку для вияв-

лення підозрілої активності. IDS дозволяє фіксувати можливі загрози, тоді як IPS автоматично блокує такі дії до того, як вони завдадуть шкоди.

3. Використання міжмережевих екранів (Firewall) забезпечують контроль за доступом до мережі, фільтруючи вхідний та вихідний трафік на основі встановлених політик безпеки [11].

4. Шифрування даних є одним із найбільш надійних способів захисту конфіденційної інформації.

5. Системи резервного копіювання (Backup) дозволяють уникнути втрати інформації у разі атак шифрувальників чи інших інцидентів. Зберігання резервних копій у відокремлених і захищених середовищах є обов'язковою складовою стратегії кібербезпеки.

6. Автоматизовані системи моніторингу кіберзагроз. Сучасні рішення, що використовують штучний інтелект і машинне навчання, дозволяють аналізувати великі обсяги даних, виявляти аномальну активність та прогнозувати можливі загрози.

Впровадження цих технічних заходів є важливим кроком у забезпеченні кіберзахисту державного сектору та бізнесу [7]. Однак їх ефективність залежить від комплексного підходу, який включає як технічні, так і організаційні та правові заходи. Крім того, важливо забезпечувати регулярний аудит безпеки та адаптувати стратегії захисту відповідно до нових викликів.

Для забезпечення належного рівня кібербезпеки державні установи та компанії повинні створювати **спеціалізовані підрозділи**, відповідальні за моніторинг загроз, оновлення програмного забезпечення та реагування на інциденти. Також важливим є проведення **регулярних тренінгів для працівників**, оскільки людський фактор залишається однією з головних вразливостей у системах кіберзахисту [13].

Наявність детально розроблених **стратегій реагування на кіберзагрози** є важливою умовою мінімізації ризиків та наслідків кібератак. Такі стратегії повинні містити: чіткий розподіл ролей і відповідальності між членами команди під час інцидентів; порядок дій у разі виявлення кібератаки, включаючи заходи з ізоляції загроз та відновлення роботи систем; протоколи інформування керівництва, відповідних державних органів та клієнтів (за необхідності); план резервного копіювання та відновлення даних після атак [15].

Організаційні заходи є ключовими для формування ефективної системи кіберзахисту, яка потребує системності, регулярності та адаптації до змін. Україна активно співпрацює з міжнародними організаціями, такими як INTERPOL, ЄС та НАТО, що сприяє обміну інформацією, впровадженню передових практик та зміцненню національної безпеки. Взаємодія з партнерами дозволяє вдосконалювати захист критичної інфраструктури, розвивати професійний рівень фахівців та оперативно реагувати на загрози. Однак необхідно забезпечити гармонізацію законодавства з міжнародними стандартами, належне фінансування та ширшу участь у спільних проєктах [9].

Використання міжнародного досвіду дозволяє Україні вдосконалювати законодавчу базу, впроваджувати сучасні технології, розробляти ефективні протоколи реагування на кіберзагрози та навчати фахівців. Інтеграція цих практик сприятиме створенню надійної системи кіберзахисту, зниженню ризиків кіберзлочинів та зміцненню стійкості держави у цифровому середовищі [16, с. 48–53].

Основною перевагою спільної кібербезпекової платформи є оперативний обмін інформацією. У багатьох випадках кіберзлочини охоплюють кілька країн, що ускладнює їх розслідування та запобігання. Створення централізованої системи обміну даними про кібератаки, нові методи злочинців та вразливості дозволить країнам швидко реагувати на загрози. Наприклад, платформа може надавати аналітичні звіти, попередження про нові атаки та рекомендації для державних органів і бізнесу [14, с. 39–46].

Ще одним важливим аспектом є уніфікація стандартів кібербезпеки. Впровадження єдиних протоколів захисту інформації, тестування систем та сертифікації дозволить країнам забезпечити сумісність їхніх заходів безпеки. Це особливо актуально для захисту критичної інфраструктури, яка нерідко працює в умовах міжнародної кооперації [10].

Висновки. Проблема кіберзлочинності набуває все більшої актуальності в умовах цифровізації державного управління та бізнесу. Цифрова трансформація створює численні можливості для підвищення ефективності процесів, але водночас провокує появу нових загроз у сфері інформаційної безпеки. Злочинці активно використовують передові технології, такі як штучний інтелект, соціальна інженерія та криптовалютні транзакції, що ускладнює виявлення та протидію кіберзлочинам.

Аналіз основних типів кіберзлочинів показав, що найбільш поширеними є атаки на інформаційні системи, фінансові шахрайства, фішинг, криптовалютні афери та несанкціонований доступ до персональних даних. У зв'язку з цим виникає необхідність розробки комплексних заходів кіберзахисту, які включають технічні, організаційні та правові аспекти. Сучасні виклики вимагають впровадження передових технологій кібербезпеки, таких як багаторівнева автентифікація, шифрування даних, використання штучного інтелекту для моніторингу загроз та швидкого реагування на потенційні атаки.

Значну роль у протидії кіберзлочинності відіграє міжнародне співробітництво. Україна активно інтегрується у світові ініціативи у сфері кібербезпеки, співпрацюючи з ЄС, НАТО та INTERPOL. Обмін досвідом, участь у спільних проєктах та гармонізація законодавства з міжнародними стандартами сприяють зміцненню кіберзахисту на державному рівні та у бізнес-середовищі.

Таким чином, ефективна профілактика кіберзлочинності в умовах цифровізації вимагає комплексного підходу. Підвищення рівня цифрової грамотності, розвиток національних механізмів захисту інформації, впровадження сучасних технологій та активна міжнародна співпраця є ключовими напрямками забезпечення кібербезпеки в Україні. Лише об'єднання зусиль держави, бізнесу та громадянського суспільства дозволить створити безпечне цифрове середовище та мінімізувати ризики кіберзлочинності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Азаров Д.С. Кримінальна відповідальність за злочини у сфері комп'ютерної інформації : дис. канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ, 2002. 246 с.
2. Бабанін С.В. Кіберзлочинність, Комп'ютерна злочинність. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків, 2019. Том 18. 544 с.
3. Берназюк О.О. Цифрові технології у праві: тенденції та перспективи розвитку : дис. д-ра юрид. наук: 12.00.07. Ужгород, 2021. 541 с.
4. Вісім найпопулярніших форм кіберзлочинів у інтернеті. URL: <https://speka.media/visim-naipopulyarnisix-form-kiberzlociniv-u-interneti-pyweo9>.
5. Газізова Ю. Кіберзлочинність в Україні. Ера цифрових технологій – ера нових злочинів. *Юрист і Закон* (ТОВ «ЛІГА ЗАКОН»), № 45. 2022, 17 листопада. URL: https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA013606#.
6. Гончаренко І.Г. Кіберзагрози фінансового сектора в умовах війни. *Економіка та суспільство*. 2023. № 50/2023. С. 1–4. URL: <http://surf.li/tjtmk>.
7. Кібербезпека бізнесу в умовах нестабільності. 2022. URL: <https://www.pwc.com/ua/uk>.
8. Кібербезпека в умовах війни: як встояти на інформаційному фронті. URL: <https://pingvin.pro/gadgets/news-gadgets/kiberbezpeka-v-umovah-vijny-yak-vstoyaty-na-informacijnomu-fronti.html>.
9. Кібербезпека: Все що необхідно знати кожному користувачу мережі Інтернет. URL: <https://www.ukraine-lifehacker.com/kiberbezpeka-vse-shcho-neobkhidnoznaty>.
10. Некрасов В. Українці збагатили кібершахраїв на півмільярда: як не стати жертвою. URL: <https://news.finance.ua/ua/news/-/419603/ukrayintsi-zbagatyly-kibershahrayiv-na-pivmilyarda-yak-ne-staty-zhertvoyu>.
11. Озарслан С. Основні загрози та кіберризики, з якими зіткнуться фінансові послуги та банківські компанії у 2022 році. 2022. URL: <http://surf.li/tjtdo>.
12. Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах. Закон України від 5 липня 1994 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 31. Ст. 9.
13. Проблеми українського суспільства: кіберзлочинність. 2023. URL: <https://docplayer.net/71413983-Problemi-ukrayinskogo-suspilstva-kiberzlochinnist.html>.
14. Скибун О.Ж. Кібергієна як складова формування цифрової держави. *Вісник НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2021. № 2. С. 39–46.
15. Стратегія кібербезпеки України «Безпечний кіберпростір – запорука успішного розвитку країни: затверджено Указом Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/lws/show/447/2021#Text>.
16. Теплицький Б.Б. Техніко-криміналістичне забезпечення розслідування злочинів у сфері використання електронно обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2021. 268 с.

17. Чаплінська Ю. Кіберкультура та кібербезпека в умовах війни: психологічний практикум: практичний посібник. Національна академія педагогічних наук України, Інститут соціальної та політичної психології. Київ, 2023. 80 с.
18. Яровенко Г.М. Моделювання виявлення ознак кіберзагроз в банках із використанням інтелектуального аналізу. *Ефективна економіка*. № 7. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=6453>.

УДК 343.341:343.622

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.42>

КАРАНІСТЬ УЧАСНИКІВ ОРГАНІЗОВАНИХ ЗЛОЧИННИХ ОБ'ЄДНАНЬ, ЩО ВЧИНЯЮТЬ ЗЛОЧИНИ У СФЕРІ СУРОГАТНОГО МАТЕРИНСТВА

Єрменчук О.П.,
*доктор юридичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник
науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0001-5722-7183*

Сербіна Н.О.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри теорії, історії та філософії
Навчально-наукового інституту права та психології
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0001-5088-149X*

Єрменчук О.П., Сербіна Н.О. Караність учасників організованих злочинних об'єднань, що вчиняють злочини у сфері сурогатного материнства.

Стаття присвячена аналізу питань караності учасників організованих злочинних об'єднань, що вчиняють злочини у сфері сурогатного материнства. Досліджено особливості правозастосування у кримінальних провадженнях щодо таких організованих груп та злочинних організацій. Увага приділена механізмам призначення покарання, можливості його пом'якшення, звільнення від відбування покарання з випробуванням або звільнення від кримінальної відповідальності для рядових учасників організованих злочинних об'єднань. Аналізується практика укладання угод про визнання винуватості, що дозволяє обвинуваченим співпрацювати з органами досудового розслідування, надавати викривальні покази на організаторів та інших учасників організованої злочинної діяльності.

Висвітлено законодавчі положення щодо можливостей звільнення від відповідальності згідно з ч. 6 ст. 255 Кримінального кодексу України осіб, які не були організаторами або керівниками злочинної організації, але сприяли її розкриттю. Наведено аналіз судової практики, що підтверджує застосування таких положень у реальних справах.

На основі отриманих висновків стаття пропонує вдосконалення механізму кримінально-правової боротьби із злочинами у сфері сурогатного материнства, зокрема шляхом диференційованого застосування заохочувальних кримінально-правових норм до організаторів та рядових учасників організованих злочинних об'єднань.

Дослідження проблеми караності учасників злочинних об'єднань у сфері сурогатного материнства підтверджує необхідність комплексного підходу до вдосконалення правового регулювання. Це дозволить забезпечити верховенство права, захистити права потерпілих та мінімізувати ризики подальшого розвитку незаконних схем у цій сфері.

Результати дослідження можуть бути використані для вдосконалення правозастосовної практики, розробки законодавчих ініціатив та підвищення рівня боротьби з незаконною діяльністю у сфері репродуктивних технологій.

Ключові слова: торгівля людьми, сурогатне материнство, організована злочинність, допоміжні репродуктивні технології, кримінальні правопорушення проти волі, честі та гідності особи, кримінальна відповідальність, розслідування, кримінальне провадження, угода про визнання винуватості, звільнення від кримінальної відповідальності.

Yermenchuk O.P., Serbina N.O. Criminal liability of members of organized criminal groups engaged in crimes in the field of surrogacy.

This article is dedicated to analyzing the criminal liability of members of organized criminal groups engaged in crimes related to surrogacy. It examines the peculiarities of law enforcement in criminal proceedings against such organized groups and criminal organizations. Special attention is given to sentencing mechanisms, the possibility of sentence mitigation, probation, or exemption from criminal liability for lower-level participants in organized criminal groups.

The study also explores the practice of plea agreements, which allow defendants to cooperate with investigative authorities by providing incriminating testimony against the organizers and other participants of organized criminal activities. The article highlights legislative provisions regarding the possibility of exemption from liability under Part 6 of Article 255 of the Criminal Code of Ukraine for individuals who were not organizers or leaders of a criminal organization but contributed to its disclosure.

A review of judicial practice confirms the application of these provisions in real cases. Based on the findings, the article proposes improvements to the criminal law mechanism for combating crimes in the field of surrogacy, particularly by differentiating the application of incentivizing legal norms to organizers and lower-level participants of organized criminal groups.

The study of criminal liability issues related to organized criminal groups in the field of surrogacy underscores the need for a comprehensive approach to improving legal regulation. This approach would ensure the rule of law, protect victims' rights, and minimize the risks of further development of illegal schemes in this area.

The research findings can be utilized to improve law enforcement practices, develop legislative initiatives, and enhance efforts to combat illegal activities in the field of reproductive technologies.

Key words: human trafficking, surrogacy, organized crime, assisted reproductive technologies, criminal offenses against personal freedom, honor, and dignity, criminal liability, investigation, criminal proceedings, plea agreement, exemption from criminal liability.

Постановка проблеми. Організована злочинність є однією з найнебезпечніших загроз сучасному суспільству, охоплюючи різні сфери суспільного життя, зокрема репродуктивну медицину. Злочини у сфері сурогатного материнства стають дедалі більш поширеним явищем, що пов'язано з високим попитом на послуги сурогатних матерів, складною правовою регламентацією та можливістю отримання значних нелегальних прибутків.

Водночас організовані групи та злочинні організації використовують прогалини у законодавстві та недостатній контроль за діяльністю репродуктивних агентств, що сприяє зростанню випадків торгівлі людьми, підроблення документів, шахрайства та інших кримінальних правопорушень. У цьому контексті особливої уваги потребує питання кримінальної відповідальності учасників організованих злочинних угруповань, що займаються незаконною діяльністю у сфері сурогатного материнства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемні питання кримінальної відповідальності за злочини у сфері сурогатного материнства, зокрема вчинені у складі організованих злочинних об'єднань, досліджено в працях А.В. Андрушка «Теоретико-прикладні засади запобігання та протидії злочинам проти волі, честі та гідності особи» (2020) [1], О.О. Гриньків «Проблемні питання протидії торгівлі людьми» (2024) [2], Е.Р. Костика «Правова природа договору про сурогатне материнство» (2022) [3], Я.О. Триньової «Правове врегулювання використання допоміжних репродуктивних технологій в Україні: аналіз та пропозиції» (2022) [4], В. Чечерського «Human trafficking and surrogate motherhood: challenges» (2021) [5], А.А. Вознюка, В.І. Оперука, Я.О. Дякіна «Характеристика злочинних об'єднань, що вчиняють злочини у сфері сурогатного материнства» (2024) [6], а також звернена увага в попередній публікації [7-8].

Метою статті є аналіз чинного законодавства щодо караності учасників злочинних об'єднань, які вчиняють злочини у сфері сурогатного материнства, виявлення проблемних аспектів у правозастосовній практиці та формулювання пропозицій щодо їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Розроблення ефективного механізму кримінально-правового впливу на учасників організованих злочинних об'єднань, що вчиняють злочини у сфері сурогатного материнства, формування пропозицій щодо вдосконалення законодавства у цій сфері право-

вого регулювання, а також підвищення рівня правової захищеності громадян необхідно дослідити питання караності цих суб'єктів. Йдеться про призначення їм покарання, звільнення від покарання та звільнення від кримінальної відповідальності.

Важливо чітко визначити межі кримінальної відповідальності учасників таких об'єднань та адекватність покарання залежно від ступеня їхньої участі у злочинних схемах. Це сприятиме забезпеченню законності та справедливості, зокрема відновленню прав потерпілих.

Визначення чітких критеріїв призначення покарання та можливостей звільнення від кримінальної відповідальності допоможе судовим органам формувати однакову та справедливую правозастосовну практику, зменшуючи ризики корупції та судових зловживань.

Вивчення судової практики свідчить про те, що з особами, які вчиняють ці злочини, зазвичай **укладають угоду про визнання винуватості**, відповідно до якої обвинувачені, які не належать до організаторів злочинної організації, під час досудового розслідування повністю визнають свою винуватість у вчиненні цих деліктів, надають викривальні покази щодо злочинних дій інших учасників такої організації та інших, вчинених організацією злочинів, і надалі зобов'язуються: беззастережно визнати обвинувачення в обсязі, встановленому в ході досудового розслідування та викладеному в обвинувальному акті у судовому провадженні; співпрацювати у викритті кримінальних правопорушень, вчинених іншими особами - організаторами та учасниками злочинної організації, шляхом надання повних та правдивих викривальних показів на таких осіб; не вчиняти інших кримінальних правопорушень.

У подальшому за ч. 4 ст. 28, ч. 3 ст. 149 КК України може призначатися покарання із застосуванням положень ст. 69 та ст. 75 КК України. Згідно п. 1, 2 ч. 1 ст. 76 КК України покладаються обов'язки: періодично з'являтися для реєстрації до уповноваженого органу з питань пробації; повідомляти уповноважений орган з питань пробації про зміну місця проживання [9; 10].

Водночас за участь у злочинній організації (ч. 2 ст. 255 КК України) така особа може бути **звільнена від кримінальної відповідальності на підставі ч. 6 ст. 255 КК України**.

До учасників злочинних організацій, що вчиняють ці злочини, застосовують звільнення від кримінальної відповідальності на підставі ч. 6 ст. 255 КК України.

Відповідно до ч. 6 ст. 255 КК України звільняється від кримінальної відповідальності особа, крім організатора або керівника злочинної організації, за вчинення злочину, передбаченого частиною другою або третьою цієї статті, якщо вона до повідомлення їй про підозру у вчиненні цього злочину добровільно повідомила про створення злочинної організації або участь у ній та активно сприяла її розкриттю.

Спеціальний вид звільнення від кримінальної відповідальності (ч. 6 ст. 255 КК) передбачає такі умови для його застосування:

1) особа не була організатором або керівником злочинної організації, а лише брала участь у ній, зокрема використовуючи своє службове становище. Цей вид звільнення від кримінальної відповідальності не поширюється на створення злочинної організації, керівництво нею, її структурними частинами, а також на створення і керівництво злочинною спільнотою;

2) особа до повідомлення їй про підозру у вчиненні цього злочину (статті 276–278 КПК) добровільно повідомила про створення злочинної організації або участь у ній, тобто надала усю відому їй інформацію про цей злочин. Якщо особі повідомлено про підозру у вчиненні іншого к. пр., то вона вправі добровільно повідомити про вчинення злочину, передбаченого ст. 255 КК [11, с. 36].

Наявність добровільної заяви зазначеної особи про створення злочинної організації або участь у ній передбачає повідомлення, вчинене за власною волею, з будь-яких мотивів, у будь-який спосіб відповідним органам влади про створення, існування такої організації та її (особи) участь у ній. При цьому не має значення, чи відомо про цю злочинну організацію органам влади і чи знає про таку їх поінформованість винний. Повідомлення, яке в сукупності з іншими обставинами слугує умовою для звільнення від кримінальної відповідальності, має бути достатньо повним, стосуватися не лише (як про це прямо зазначено в законі) факту створення організації, а й інших обставин, пов'язаних з організованою злочинною діяльністю, – про місце перебування, склад учасників, керівництво, методи діяльності, прийоми конспірації, зв'язки, свою роль у ній тощо. Адже без повідомлення таких даних навряд чи можливе виконання наступної умови аналізованого звільнення [11, с. 36; 12, с. 239, 13, с. 862];

3) особа активно сприяла розкриттю злочинної організації.

Питання, чи було вказане сприяння активним, підлягає вирішенню залежно від обставин конкретного кримінального провадження. Використання у ч. 6 ст. 255 КК оцінної ознаки «активне» перешкоджає формалізації вимог до позитивної посткримінальної поведінки особи, створюючи небезпеку перетворення передбаченого цією заохочувальною нормою звільнення від кримінальної відповідальності з обов'язкового у факультативне [11, с. 91].

Таке сприяння може полягати, зокрема, у: а) наданні правоохоронним органам та суду інформації, необхідної для забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду справи (про співучасників, епізоди злочинної діяльності, об'єкти злочинних посягань, незаконно здобуті активи тощо); б) участі у проведенні слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових), а також інших процесуальних дій (допит, слідчий експеримент, затримання тощо) [11, с. 37].

Наприклад, відповідно до Ухвали Подільського районного суду м. Києва від 22 липня 2024 р. під час розгляду клопотання встановлено, 01.08.2023 року ОСОБА_4 написала заяву старшому слідчому СВ Оболонського УП ГУНП у м. Києві про участь у злочинній організації.

02.08.2023 року ОСОБА_4 повідомлено про підозру у вчиненні кримінальних правопорушень, передбачених ч. 4 ст. 28, ч. 3 ст. 149, ч. 2 ст. 255 КК України.

Матеріалами кримінального провадження підтверджено, що обвинувачена ОСОБА_4 добровільно заявила органу досудового розслідування про участь у злочинній організації та активно сприяв її розкриттю шляхом надання правдивих викривальних показань про участь у злочинах, вчинених нею у складі злочинної організації, та його співучасників з числа її членів.

Вказане підтверджується протоколом допиту підозрюваної ОСОБА_21 від 02.08.2023 року від 21.11.2023 року.

Зважаючи на викладене, суд за наявності згоди обвинуваченої ОСОБА_4 на закриття кримінального провадження, приходять до висновку про необхідність звільнення останньої від кримінальної відповідальності за вчинення злочину, передбаченого ч. 2 ст. 255 КК України, на підставі ч. 6 ст. 255 КК України у зв'язку з тим, що остання добровільно заявила органу досудового розслідування про участь у злочинній організації та активно сприяв її розкриттю шляхом надання правдивих викривальних показань про участь у злочинах, вчинених нею у складі злочинної організації, та його співучасників з числа її членів.

Керуючись ч. 6 ст. 255 КК України, ч. 2 ст. 284, ст. 285, п. 2 ч. 3 ст. 314 КПК України, суд ухвалив клопотання захисника адвоката ОСОБА_5 про звільнення ОСОБА_4 від кримінальної відповідальності за ч. 2 ст. 255 КК України, на підставі ч. 6 ст. 255 КК України, у кримінальному провадженні №12023100050003949 від 21.11.2023 року – задовольнити [14].

Висновки. Аналіз проблеми караності учасників організованих злочинних об'єднань, що вчиняють злочини у сфері сурогатного материнства, дозволяє зробити низку важливих висновків.

Судова практика свідчить про те, що більшість учасників організованих злочинних угруповань у цій сфері укладають угоди про визнання винуватості, що дозволяє їм отримати більш м'яке покарання або бути звільненими від відбування покарання з випробуванням. Зазначений підхід є справедливим відносно рядових учасників організованих груп та злочинних організацій, що спеціалізуються на зазначених деліктах, однак він не може застосовуватися до організаторів цих об'єднань як найбільш небезпечних суб'єктів. Водночас у КК України відсутні чіткі правила застосування ст. 75 КК України, що дає можливість застосувати цю норму до будь-яких учасників організованих злочинних об'єднань, зокрема їх найбільш небезпечних учасників. Окрім того, обов'язки, які покладаються на особу, звільнену від відбування покарання з випробуванням, є неефективними і неспівмірними з вчиненим. Це не дозволяє забезпечити справедливе реагування на організовану кримінально протиправну діяльність.

За участь у злочинній організації, що спеціалізується на деліктах у сфері сурогатного материнства (ч. 2 ст. 255 КК України), відповідна особа може бути звільнена від кримінальної відповідальності на підставі ч. 6 ст. 255 КК України. Ця норма має бути застосована з урахуванням активного сприяння розкриттю злочинної діяльності та обґрунтованості такого звільнення у кожному конкретному випадку.

Дослідження проблеми караності учасників злочинних об'єднань у сфері сурогатного материнства підтверджує необхідність комплексного підходу до вдосконалення правового регулювання. Це дозволить забезпечити верховенство права, захистити права потерпілих та мінімізувати ризики подальшого розвитку незаконних схем у цій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Андрушко А.В. Теоретико-прикладні засади запобігання та протидії злочинам проти волі, честі та гідності особи: монографія. Київ : Ваіте, 2020. 560 с.
2. Гриньків О.О. Проблемні питання протидії торгівлі людьми. *Часопис Київського університету права*. 2024. № 2. С. 121–125. DOI: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.2.2024.23>.
3. Костик Е.Р. Правова природа договору про сурогатне материнство. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2022. Серія ПРАВО. Випуск 71. С. 284–290. С. 125–130. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.71.20>.
4. Триньова Я. Правове врегулювання використання допоміжних репродуктивних технологій в Україні: аналіз та пропозиції. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 1. С. 244–250. DOI: 10.31733/2078-3566-2022-1-244-250.
5. Checherskiy V. Human trafficking and surrogate motherhood: challenges. *Конституційно-правові академічні студії*. 2021. Випуск 1. С. 35–43. DOI <https://doi.org/10.24144/2663-5399.2021.1.04>.
6. Вознюк А.А., Оперук В.І., Дякін Я.О. Характеристика злочинних об'єднань, що вчиняють злочини у сфері сурогатного материнства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2024. Серія ПРАВО. Випуск 86. Том 5. С. 30–38. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.5.4>.
7. Вознюк А.А., Сухачова І.О., Сербіна Н.О. Кримінально-правові ознаки торгівлі людьми та інших деліктів у незаконному сурогатному материнстві. *Київський часопис права*. 2024. № 4. С. 110–117.
8. Вознюк А.А., Гриньків О.О., Єрменчук О.П. Сурогатне материнство та торгівля людьми: критерії відмежування та підстави кримінальної відповідальності. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 1. С. 583–589. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.01.97>.
9. Вирок Подільського районного суду міста Києва від 13 серп. 2024 р. Справа № 756/15737/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*: [сайт]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/121030581>.
10. Вирок Оболонського районного суду міста Києва від 28 жовт. 2024 р. Справа № 756/1293/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень*: [сайт]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122621823>.
11. Кримінальна відповідальність за злочини, вчинені злочинною спільнотою (статті 255, 255¹, 255², 255³, 256 Кримінального кодексу України): науково-практичний коментар / А.А. Вознюк, О.О. Дудоров, С.С. Чернявський. Київ: Норма права, 2021. 130 с.
12. Баулін Ю.В. Звільнення від кримінальної відповідальності: монографія. Київ: Атіка, 2004. 296 с.
13. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. 10-те вид., переробл. та допов. Київ: ВД «Дакор», 2018. С. 862.
14. Ухвала Подільського районного суду міста Києва від 22 лип. 2024 р. Справа № 756/15737/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень*: [сайт]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/120590873>.

УДК 343.214+ 341.945

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.43>

ТЛУМАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ПУБЛІЧНИЙ ПОРЯДОК УКРАЇНИ» КРІЗЬ ПРИЗМУ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВИХ НОРМ

Загиней-Заболотенко З.А.,
*доктор юридичних наук, професор,
завідувач відділу проблем кримінального права,
кримінології та судоустрою Інституту держави і права
імені В.М. Корецького НАН України*

Загиней-Заболотенко З.А. Тлумачення поняття «публічний порядок України» крізь призму кримінально-правових норм.

У статті висвітлюється проблема розуміння поняття «публічний порядок України» у міжнародному приватному праві крізь призму кримінально-правового забезпечення охорони національних інтересів нормами Кримінального кодексу України. Проаналізовано національне законодавство України, міжнародні конвенції, окремі акти права Європейського Союзу, якими регулюються основні засади визначення поняття публічного порядку на національному рівні, а також правові позиції Верховного суду, в яких містяться стандарти правозастосовного тлумачення відповідного оцінного поняття. Констатовано, що поняття «публічний порядок» належить до оцінних. Зроблено висновок, що в умовах багаторічної війни росії проти України доцільно змінити судову практику, яка склалася до початку повномасштабного вторгнення росії в Україну, відповідно до якої не визнається правова ситуація і зобов'язання українських компаній виплатити заборгованості російським контрагентам як таких, що призведуть до несумісних із українським публічним порядком результатів. На підставі аналізу кримінального законодавства України, зокрема призначення норми про пособництво державі-агресору (стаття 111-2 Кримінального кодексу України), зроблено висновок, що вирішення приватно-правових спорів третейськими судами, зокрема Міжнародним комерційним арбітражним судом при Торгово-промисловій палаті України, не може суперечити національним інтересам, а отже публічному порядку України. Таку суперечність доцільно констатувати в тому разі, коли відповідним рішенням третейського суду з міської ради, яка представляє інтереси територіальної громади, ухвалено стягнути значну суму грошових коштів на користь товариства, зареєстрованого на території держави-агресора (держави-окупанта), яке продовжує здійснювати підприємницьку діяльність на території російської федерації, яка офіційно визнана такою державою-агресором (державою-окупантом). Таке розуміння публічного порядку в міжнародному приватному праві є результатом системного тлумачення відповідних норм та кримінально-правових норм, а також судової практики у сфері застосування кримінального законодавства України.

Ключові слова: публічний порядок України, оцінне поняття, міжнародне приватне право, кримінальне право, національні інтереси, тлумачення норм права, судової практика, пособництво державі-агресору, застосування кримінально-правових норм, кримінальне правопорушення.

Zahynei-Zabolotenko Z.A. Interpretation of the concept of «public order of Ukraine» through the prism of criminal law.

The article highlights the problem of understanding the concept of «public order of Ukraine» in private international law through the prism of criminal law provision of protection of national interests by the provisions of the Criminal Code of Ukraine. The author analyzes the national legislation of Ukraine, international conventions, and certain acts of European Union law which regulate the basic principles of defining the concept of public order at the national level, as well as the legal positions of the Supreme Court which contain the standards of law enforcement interpretation of the relevant evaluative concept. It is concluded that in the context of Russia's long-term war against Ukraine, it is advisable to change the judicial practice which was established before Russia's full-scale invasion of Ukraine, according to which the legal situation and the obligations of Ukrainian companies to pay debts

to Russian counterparties are not recognized as such which will lead to results incompatible with the Ukrainian public order. Based on the analysis of the criminal legislation of Ukraine, in particular, the purpose of the provision on aiding the aggressor state (Article 111-2 of the Criminal Code of Ukraine), the author concludes that the resolution of private law disputes by arbitration courts, in particular, the International Commercial Arbitration Court at the Ukrainian Chamber of Commerce and Industry, cannot contradict the national interests and, therefore, the public policy of Ukraine. Such a contradiction should be noted in the case when the relevant decision of the arbitration court from the city council representing the interests of the territorial community ruled to recover a significant amount of money in favor of a company registered in the territory of the aggressor state (occupying state), which continues to carry out business activities in the territory of the Russian Federation, which is officially recognized by such aggressor state (occupying state). This understanding of public order in private international law is the result of a systematic interpretation of the relevant rules and criminal law provisions, as well as judicial practice in the field of application of criminal law of Ukraine.

Key words: public order of Ukraine, evaluative concept, international private law, criminal law, national interests, interpretation of legal norms, judicial practice, aiding and abetting the aggressor state, application of criminal law, criminal offense.

Постановка проблеми. У чинному законодавстві України використовується таке невизначене за змістом поняття, як «публічний порядок України». Насамперед, йдеться про Закон України «Про міжнародний комерційний арбітраж», відповідно до п. 2 ч. 2 ст. 34 якого арбітражне рішення може бути скасоване судом, якщо воно суперечить публічному порядку України. Окрім того, як впливає з п. 2 ч. 1 ст. 36 цього Закону у разі, якщо суд визнає, що визнання та виконання цього арбітражного рішення суперечить публічному порядку України, це є підставою для відмови у визнанні або у виконанні арбітражного рішення, незалежно від того, в якій державі воно було винесено [1]. Згідно зі ст. 12 Закону України «Про міжнародне приватне право» норма права іноземної держави не застосовується у випадках, якщо її застосування призводить до наслідків, явно несумісних з основами правопорядку (публічним порядком) України. У таких випадках застосовується право, яке має найбільш тісний зв'язок з правовідносинами, а якщо таке право визначити або застосувати неможливо, застосовується право України [2].

У ч. 1 ст. 228 Цивільного кодексу України зазначено, що правочин вважається таким, що порушує публічний порядок, якщо він спрямований на порушення конституційних прав і свобод людини та громадянина, знищення, пошкодження майна фізичної або юридичної особи, держави, Автономної Республіки Крим, територіальної громади, незаконне заволодіння ним. Згідно зі ст. 396 Цивільного процесуального кодексу України, який регулює процедуру визнання й часткового приведення до виконання рішень іноземних судів та арбітражних рішень, установлено, що підставою для відмови в задоволенні клопотання про надання дозволу на примусове виконання рішення іноземного суду (зокрема арбітражного) є те, що виконання рішення загрожувало б інтересам України.

Поняття «публічний порядок України» належить до оцінних, оскільки його зміст у законодавстві не визначений, що потребує з'ясування під час правозастосування.

Метою статті є визначення змісту поняття «публічний порядок України» як поняття міжнародного приватного права крізь призму тлумачення кримінально-правових норм, спрямованих на забезпечення національних інтересів України.

Стан опрацювання проблематики. Саме по собі поняття «публічний порядок України», визначення його змісту висвітлювалося у працях таких правників, як Д.Ф. Кононенко, М.Е. Латинський, С.М. Теплюк, К.М. Пільков, Ю.Д. Притика та багатьох інших вітчизняних та зарубіжних науковців. Водночас, на наш погляд, таке поняття, як «публічний порядок України», урахуовуючи трирічне перебування України в стані війни з російською федерацією (далі – рф), підлягає новітньому переосмисленню з урахуванням сучасних реалій. Зокрема, таке переосмислення повинно стосуватися того, чи повинні національні інтереси країни враховуватися під час тлумачення поняття «публічний порядок України». Йдеться також про те, як кримінальний закон, норми якого спрямовані на кримінально-правове забезпечення охорони національних інтересів України, може враховуватися під час визначення змісту поняття «публічний порядок України».

Виклад основного матеріалу. Як передбачено у ст. 7 Конвенції про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах, у визнанні й виконанні іно-

земного судового рішення може бути відмовлено, зокрема, якщо визнання або виконання було б очевидно несумісним з публічним порядком запитованої Держави, включаючи ситуації, коли конкретне провадження, за результатами якого ухвалене судове рішення, було несумісним з основоположними принципами процесуальної справедливості цієї Держави, та ситуації, пов'язані з порушенням безпеки або суверенітету цієї Держави [3]. Відповідно до ст. 9(е) Конвенції про угоди про вибір суду, яка набрала чинності для України 01.08.2023, у визнанні або виконанні може бути відмовлено, якщо визнання або виконання було б очевидно несумісним з публічним порядком запитованої Держави, включаючи ситуації, коли конкретне провадження, за результатами якого винесене судове рішення, було несумісним із основоположними принципами процесуальної справедливості цієї Держави [4].

У Посібнику секретаріату ЮНСІТРАЛ до Нью-Йоркської конвенції 1958 р. наводяться приклади випадків суперечності судових рішень публічному порядку в матеріально-правовому аспекті. До таких випадків віднесено, зокрема, суперечність арбітражного рішення національним інтересам запитованої держави [5].

Таким чином, у вказаних міжнародних документах підкреслюється, що національний публічний порядок необхідно вважати порушеним, якщо ухвалене судове рішення порушувало, зокрема, безпеку або суверенітет держави.

На національному рівні поняття публічного порядку України, яке й досі використовується в рішеннях судів України, закріплено в п. 12 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами клопотань про визнання й виконання рішень іноземних судів та арбітражів і про скасування рішень, постановлених у порядку міжнародного комерційного арбітражу на території України». В ньому під публічним порядком розуміється правопорядок держави, визначальні принципи і засади, які становлять основу існуючого в ній ладу (стосуються її незалежності, цілісності, самостійності й недоторканності, основних конституційних прав, свобод, гарантій тощо) [6].

Верховний Суд (далі – ВС) сформулював правові позиції стосовно розуміння поняття «публічний порядок України». У постанові ВС від 12.09.2018 у справі № 824/256/2018 зазначається, що по-перше, застереження про порушення публічного порядку як підстава для відмови у визнанні та наданні дозволу на примусове виконання іноземного арбітражного рішення є своєрідним механізмом, який закріплює пріоритет державних інтересів над приватними, охороняє публічний порядок держави від будь-яких негативних впливів на нього. По-друге, застереження про публічний порядок у міжнародному праві не допускає визнання на території держави рішення арбітражного суду, якщо в результаті його виконання буде вчинено дії, які прямо заборонені законом або заподіюють шкоду суверенітету чи безпеці держави. При цьому ВС висноував, що під публічним порядком слід розуміти правопорядок держави, визначені принципи й засади, які становлять основу існуючого у ній ладу (стосуються її незалежності, цілісності, самостійності й недоторканості та основних конституційних прав, свобод, гарантій тощо). Публічний порядок будь-якої держави включає фундаментальні принципи й засади правосуддя, моралі, які держава має намір захистити навіть тоді, коли це не має прямого стосунку до самої держави; правила, які забезпечують фундаментальні політичні, соціальні й економічні інтереси держави; обов'язок держави з дотримання своїх зобов'язань перед іншими державами та міжнародними організаціями [7]. Вказана правова позиція знаходить своє підтвердження в інших сучасних рішеннях ВС (наприклад, постанова від 28.04.2022 у справі № 824/204/21) [8].

М.Е. Латинський у своїй дисертаційній роботі стверджує, що на сьогодні достатньо поширеною є категорія справ, де «боржник посиляється на необхідність застосування застереження про публічний порядок для відмови у визнанні та виконанні іноземного судового або арбітражного рішення, де одним з контрагентів є юридична особа приватного права (товариство, приватне підприємство тощо), що зареєстроване та здійснює свою діяльність за правом російської федерації. Зокрема, українські компанії-боржники нерідко посиляються на те, що виконання рішення міжнародного комерційного арбітражу на користь російської компанії, за умов визнання російської Федерації державою-агресором, порушує публічний порядок України. З цього приводу склалась однозначна судова практика щодо невизнання такої правової ситуації і зобов'язань українських компаній стосовно виплати заборгованості російським контрагентам як таких, що призведуть до несумісних із українським публічним порядком результатів» [9, с. 152-153].

Як приклади цей автор наводить дві постанови ВС, а саме постанови від 26.09.2018 у справі № 755/6749/15-ц [10] та від 28.01.2021 у справі № 824/244/19 [11]. Наприклад, у постанові ВС

від 26.09.2018 у справі № 755/6749/15-ц) йдеться про те, що посилання на порушення публічного порядку може мати місце тільки у випадках, коли виконання іноземного арбітражного рішення несумісне з основами правопорядку держави. Та обставина, що стягувач є компанією рф, яку визнано в Україні державою-агресором, не може слугувати підставою для невиконання договірних зобов'язань. Українським товариством не надано суду жодного належного та допустимого доказу, що надання дозволу на виконання рішення іноземної інституції з арбітражних справ створює загрозу для національної безпеки та економіки України.

Чи можливим є вказаний підхід в сучасних умовах, умовах трирічної збройної агресії рф, в умовах воєнного стану, коли гинуть громадяни України, які захищають нашу Батьківщину, цивільні особи, життя і здоров'я яких, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України)? Це питання залишається відкритим.

У судовій практиці України має місце й протилежне рішення. Йдеться про постанову ВС від 25.06.2020 у справі № 824/174/19. У цьому рішенні Суд касаційної інстанції визнав застосовність застереження про публічний порядок, розглянувши справу за заявою російського акціонерного товариства (далі – АТ) про визнання та надання дозволу на виконання рішення Міжнародного комерційного арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті (далі – МКАС при ТПП) рф у справі за позовом російського АТ до української компанії про стягнення коштів, за апеляційною скаргою російського АТ на ухвалу апеляційного суду. Оскаржувана ухвала була мотивована тим, що визнання та надання дозволу на виконання рішення МКАС при ТПП рф про стягнення коштів на користь російського АТ, щодо якого застосовано спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи, суперечить зовнішній політиці України, а отже, є несумісним з основами правопорядку держави, і буде порушувати публічний порядок України. Українська компанія посилалася на те, що з урахуванням характеру обмежень, блокування активів та обмеження фінансових операцій на користь російського АТ (підприємства оборонно-промислового комплексу країни-агресора), примусове виконання рішення МКАС при ТПП рф буде суперечити публічному порядку України в частині запровадження та дотримання режиму санкцій проти окремих компаній оборонного комплексу рф (персональні санкції) та стосовно оборонного сектору країни-агресора (секторальні санкції). У своєму рішенні ВС висноував, що у разі визнання та виконання рішення МКАС при ТПП рф з державного підприємства, яке має стратегічне значення для оборони України, відбудеться стягнення коштів на користь зареєстрованої у державі-агресорі юридичної особи, що замовляє товари військового призначення і права якої щодо її майна, торговельної активності та фінансових зобов'язань на підставі Закону України «Про санкції» є тимчасово обмеженими з огляду на потребу України в захисті інтересів суспільства й держави від загроз національній безпеці, зокрема безпеці людей, які проживають на території України. При цьому ВС виходив з того, що застосування строкових спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів до АТ на підставі Закону України «Про санкції» свідчить про те, що дії цієї особи створюють зазначені вище загрози, внаслідок чого виконання рішення МКАС при ТПП рф порушуватиме правила України про публічний порядок, а саме фундаментальні політичні інтереси держави у забезпеченні національної безпеки [12].

На сьогодні увага багатьох громадян України прикута до судового вирішення питання про скасування рішення МКАС при ТПП України від 31.07.2024 у справі № 46/2020 (далі – рішення МКАС у справі № 46/2020) за позовом Компанії LIMAK INSAAT SANAYI VE TICARET ANONIM SIRKETI (Republic of Turkiye) (далі – LIMAK) до КП «Дніпровський метрополітен» Дніпровської міської ради (далі – КП). Нагадаємо, що компанія LIMAK, яка перемогла у тендері на завершення будівництва другої черги метрополітену в м. Дніпро, під час повномасштабного вторгнення рф на територію України покинула будівельні майданчики, забравши персонал, техніку та документи, порушивши тим самим свої зобов'язання. Компанія LIMAK входить до Limak Holding сферою діяльності якого є реалізація важливих інфраструктурних, промислових та інших великих будівельних проектів у рф, що стало підставою для звернення депутатів Дніпровської міської ради до Національного агентства з питань запобігання корупції з метою внесення турецького Холдингу «Лімакгруп» до списку міжнародних спонсорів війни. У свою чергу, Компанія LIMAK входить до турецького Холдингу «Лімакгруп» для реалізації важливих інфраструктурних, промислових та інших великих будівельних проектів у рф [13]. Нагадаємо, що рішенням МКАС у справі № 46/2020 було частково задоволено вимоги компанії LIMAK та стягнуто з КП на її користь 9 126 892,50 євро як компенсацію додаткових витрат та платежів за Контрактом; 34 627,26 доларів США як

відшкодування сплати арбітражного збору; 735 712,50 євро як компенсацію частини арбітражних витрат; прості відсотки за ставкою 3% річних на суму додаткових витрат і платежів, 9 126 892,50 євро, починаючи з дати рішення.

На нашу думку, є підстави вести мову про те, що рішенням МКАС у справі № 46/2020 суперечить публічному порядку.

Так, згідно з п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про медіа» державою-окупантом (державою-агресором) є держава, визнана Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом [14]. Як передбачено в Заяві Верховної Ради України щодо визнання російського режиму терористичним, нелегітимності перебування рф в ООН і її реформування, відповідальності членів російських політичних партій, що підтримують агресію, державою-окупантом (державою-агресором) визнано рф [15]. Як передбачено в ч. 1 ст. 1 Закону України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів», рф – держава, яка рішенням Верховної Ради України відповідно до Резолюції Генеральної Асамблеї ООН 3314 «Визначення агресії» від 14.12.1974 визнана державою-агресором і здійснює збройну агресію проти України [16].

Після початку повномасштабного вторгнення рф на територію України законодавство України, зокрема, кримінальне, зазнали істотних змін, які спрямовані на кримінально-правове забезпечення супротиву та протидії збройній агресії рф. Зокрема, Кримінальний кодекс України (далі – КК) було доповнено такими новими статтями, як колабораційна діяльність (ст. 111-1), пособництво державі-агресору (ст. 111-2). Так, пособництвом державі-агресору визнається вчинення умисних дій, спрямованих на допомогу державі-агресору, збройним формуванням та/або окупаційній адміністрації держави-агресора, вчинені громадянином України, іноземцем чи особою без громадянства, за винятком громадян держави-агресора, з метою завдання шкоди Україні шляхом: реалізації чи підтримки рішень та/або дій держави-агресора, збройних формувань та/або окупаційної адміністрації держави-агресора; добровільного збору, підготовки та/або передачі матеріальних ресурсів чи інших активів представникам держави-агресора, її збройним формуванням та/або окупаційній адміністрації держави-агресора. Такі дії караються позбавленням волі на строк від 10 до 12 років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від 10 до 15 років та з конфіскацією майна або без такої.

У судовій практиці, зокрема, пособництвом державі-агресору визнається так зване «підприємницьке» пособництво, коли особи здійснювали / продовжували здійснювати підприємницьку діяльність на тимчасово окупованій території у співпраці з окупаційною адміністрацією держави-агресора та/або з публічною владою різних рівнів, з підприємствами, установами, організаціями рф [17, с. 308].

Наприклад, вироком Бориспільського міськрайонного суду Київської області від 20.06.2024 у справі № 359/5133/24 за ч. 1 ст. 111-2 КК кваліфіковано дії громадянина України, директора ТОВ та фізичної особи-підприємця, який продовжував здійснювати з використанням власних знань та навичок у сфері атомної енергетики, підприємницьких зносин з підприємства атомної енергетики рф, збір та аналіз необхідної інформації, проведення відповідних розрахунків, підготовка до остаточного виконання поставленого завдання та передача зі своєї електронної скриньки на електронну адресу представників російського підприємства атомної енергетики звітів та розрахунків по Курській АЕС, Курській АЕС-2, Кольській АЕС та Ленінградській АЕС для використання цим підприємством під час участі в державних закупівлях концерну Росенергоатом [18].

Вироком Херсонського міського суду Херсонської області від 08.07.2024 у справі № 766/5669/23 за ч. 5 ст. 111-1 та ч. 1 ст. 111-2 було засуджено особу, яка була призначена окупаційною адміністрацією рф та незаконно керувала ТОВ «Сучасні пивні технології», залучивши для роботи на вказаному підприємстві підконтрольних останньому бухгалтера та співробітників охорони, а також вчиняла дії, спрямовані на відновлення виробництва, контролювала торгівлю продукцією, яка належить ТОВ «Сучасні пивні технології» та здійснювала інкасацію виручених грошових коштів [19].

Лише за ч. 1 ст. 111-2 КК кваліфіковано дії особи, яка добровільно зареєструвала у незаконних органах влади сільськогосподарський виробничо-обслуговуючий кооператив «Слобожанський» за російським законодавством та стала сплачувати податки та збори до бюджету «ЛНР» (вирок Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області від 12.10.2023 у справі № 344/12085/23) [20].

Таким чином, підприємницька діяльність, яка здійснюється на тимчасово окупованій території та/або спрямована на надання сприяння підприємствам, установам, організаціям, господарським товариствам тощо у здійсненні своєї діяльності на території рф, з метою спричинення шкоди державі, є кримінально-протиправною. Суб'єктом пособництва державі-агресору згідно з нормативним визначенням є громадянин України, іноземець чи особа без громадянства, за винятком громадян держави-агресора. Метою вчинення злочину, передбаченого ст. 111-2 КК є завдання шкоди Україні. Тобто, законодавець не конкретизував, у чому саме може полягати така шкода, а також її форми. У диспозиції ст. 111-2 КК лише зазначено, що метою вчинення пособництва державі-агресору є спричинення шкоди саме Україні.

На сьогодні в умовах повномасштабного вторгнення рф на територію України та наявності міжнародного збройного конфлікту на терені нашої держави такою шкодою доцільно вважати будь-які негативні наслідки для України в цілому та окремим адміністративно-територіальним одиницям, те, що шкодить їй/їм. При цьому, як зазначалося вище, така шкода може мати різний характер, зокрема вона може бути майновою.

Тобто, на нашу думку, саме по собі рішення МКАС у справі № 46/2020, яке прийнято відповідно до норм міжнародного приватного права, суперечить публічному порядку України. Виплата коштів відповідно до такого рішення компанії, яка зареєстрована на території рф та до сьогодні здійснює підприємницьку діяльність на її території, формально підпадає під ознаки пособництва державі-агресору у формі «підприємницького пособництва». Звісно, кримінальна відповідальність навряд чи наступить, оскільки кошти будуть стягнуті на виконання рішення МКАС у справі № 46/2020 (якщо воно не буде скасовано у передбаченому національним законодавством порядку). Однак все ж можливе кримінально-правове реагування на дії посадових осіб КП у разі виконання ними рішення МКАС у справі № 46/2020 акцентує увагу на тому, що при всій відповідності нормам міжнародного приватного права, вирішення виключно приватно-правових питань, не обумовлених публічним правом, суперечить національним інтересам України, а тому може бути визнане й таким, що суперечить публічному порядку України.

Проте на сьогодні Київський апеляційний суд ухвалою від 23.12.2024 у справі № 824/112/24 констатував, що КП не навів переліку надзвичайних обставин, за наявності яких рішення МКАС у справі № 46/2020 суперечить публічному порядку України та має бути скасовано судом. На думку апеляційного суду, заявник лише перелічує принципи та засади, які стосуються насамперед національної безпеки України – захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз. При цьому, надаючи перелік зазначених принципів, заявник не зазначає, який саме із принципів порушує рішення МКАС у справі № 46/2020. Вказаною ухвалою рішення МКАС у справі № 46/2020 залишено без змін [21].

Крапку в цій справі повинен поставити ВС. У будь-якому разі саме остаточне судове рішення здатне спричинити правові наслідки для сторін.

Проте сподіваємося, що перевага публічних інтересів над приватними в умовах багаторічної війни росії може стати домінантною під час вирішення питань про те, чи суперечить будь-яке рішення, спрямоване на вирішення приватно-правового конфлікту, публічному порядку України.

Висновки. Враховуючи викладене, доходимо висновку, що вирішення приватно-правових спорів третейськими судами, зокрема МКАС при ТПП, не може суперечити національним інтересам, а отже публічному порядку України. Таку суперечність доцільно констатувати в тому разі, коли відповідним рішенням третейського суду з міської ради, яка представляє інтереси територіальної громади, ухвалено стягнути значну суму грошових коштів на користь товариства, зареєстрованого на території держави-агресора (держави-окупанта), яке продовжує здійснювати підприємницьку діяльність на території рф, яка офіційно визнана такою державою -агресором (державою-окупантом). Таке розуміння публічного порядку в міжнародному приватному праві є результатом системного тлумачення відповідних норм та кримінально-правових норм, а також судової практики у сфері застосування кримінального законодавства України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.

1. Про комерційний арбітраж: Закон України від 24.02.1994 № 4002-XII. URL: <https://surl.li/egzpm> (дата зверн. 21.06.2024).

2. Про міжнародне приватне право: Закон України від 23.06.2005 № 2709-IV. URL: <https://surl.li/uqmwprn> (дата зверн. 21.06.2024).
3. Конвенція про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах: Гаазька конференція з міжнар. прив. права; міжнар. документ від 02.07.2019. URL: <https://surl.li/enwwrl> (дата зверн. 21.06.2024).
4. Конвенції про угоди про вибір суду: Гаазька конференція з міжнар. прив. права; міжнар. документ від 30.06.2005. URL: <https://surl.li/gutqsr> (дата зверн. 21.06.2024).
5. UNCITRAL Secretariat Guide on the Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards (New York, 1958). URL: <https://surl.li/vmlnub> (дата зверн. 21.06.2024).
6. Про практику розгляду судами клопотань про визнання й виконання рішень іноземних судів та арбітражів і про скасування рішень, постановлених у порядку міжнародного комерційного арбітражу на території України: постанова Пленуму Верховного Суду України № 12 від 24.12.1999. URL: <https://surl.li/kgznwi> (дата зверн. 21.06.2024).
7. Постанова Верховного Суду від 12.09.2018 у справі № 824/256/2018. URL: <https://surl.li/euhopr> (дата зверн. 21.06.2024).
8. Постанова Верховного Суду від 28.04.2022 у справі № 824/204/21. URL: <https://surl.li/zgutsx> (дата зверн. 21.06.2024).
9. Латинський М. Е. Публічний порядок в міжнародному приватному праві України та праві ЄС: дис. ... д-ра філософії: 081 «Право»; Хмельницький ун-т управління та права імені Леоніда Юзькова. Хмельницький, 2021. 217 с.
10. Постанова Верховного Суду від 26.09.2018 у справі № 755/6749/15-ц. URL: <https://surl.li/kchztx> (дата зверн. 21.06.2024).
11. Постанова Верховного Суду від 28.01.2021 у справі № 824/244/19. URL: <https://surl.li/hbgdyf> (дата зверн. 21.06.2024).
12. Постанова Верховного Суду від 25.06.2020 у справі № 824/174/19. URL: <https://surl.li/xsnufa> (дата зверн. 21.06.2024).
13. Незаконно залишила будівельний майданчик і наполягає на стягненні збитків через початок війни: компанія-спонсорка тероризму Лімак намагається судитися з «Дніпровським метрополітеном» / Дніпро. 02.12.2024. URL: <https://surl.li/xlredp> (дата зверн. 21.06.2024).
14. Про медіа: Закон України від 13.12.2022 № 2849-IX. URL: <https://surl.li/yucsvr> (дата зверн. 21.06.2024).
15. Заява Верховної Ради України щодо визнання російського режиму терористичним, нелегітимності перебування рф в ООН і її реформування, відповідальності членів російських політичних партій, що підтримують агресію від 01.12.2022 № 2787-IX. URL: <https://surl.li/essune> (дата зверн. 21.06.2024).
16. Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів: Закон України від 03.03.2022 № 2116-IX. URL: <https://surl.li/vjthru> (дата зверн. 21.06.2024).
17. Загиней-Заболотенко З.А., Допіряк Б.П. Форми умисних дій, спрямованих на допомогу державі-агресору (пособництво), в судовій практиці. *Наук. вісник Ужгородського Нац. Ун-ту. Серія «Право»*. 2024. Вип. 84. Ч. 3. С. 301–309.
18. Вирок Бориспільського міськрайонного суду Київської області від 20.06.2024 у справі № 359/5133/24. URL: <https://surl.li/xurdat> (дата зверн. 21.06.2024).
19. Вирок Херсонського міського суду Херсонської області від 08.07.2024 у справі № 766/5669/23. URL: <https://surl.li/gxvbxr> (дата зверн. 21.06.2024).
20. Вирок Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області від 12.10.2023 у справі № 344/12085/23. URL: <https://surl.li/puqzlt> (дата зверн. 21.06.2024).
21. Ухвала Київського апеляційного суду від 23.12.2024 у справі № 824/112/24. URL: <https://surl.li/rzggqff> (дата зверн. 21.06.2024).

УДК 343.35

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.44>

КРИМІНАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА УХИЛЕННЯ ВІД СПЛАТИ ПОДАТКІВ: ЗАКОНОДАВСТВО ТА МІЖНАРОДНА ПРАКТИКА

Карабан Є.П.,
*здобувач кафедри кримінального права,
процесу і криміналістики,
Київський університет інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
адвокат
e-mail: karaban1985karaban@gmail.com*

Карабан Є.П. Кримінальна відповідальність за ухилення від сплати податків: законодавство та міжнародний досвід.

Наповнення Державного бюджету України є надзвичайно важливою умовою функціонування економіки держави в умовах воєнного стану. Разом з тим, далеко не всі громадяни виконують встановлений статтею 67 Конституції України обов'язок сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом.

Конституційний обов'язок кожного сплачувати податки і збори забезпечується в нашій державі, у тому числі і нормами ст. 212 КК України, яка передбачає кримінальну відповідальність за умисне ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів).

Успішний досвід таких країн як США, Великобританія, Швеція та країни Європейського Союзу свідчить про необхідність постійного вдосконалення законодавства та використання сучасних засобів контролю, щоб забезпечити своєчасне виявлення та покарання за ухилення від сплати податків. Зростання міжнародної фінансової активності, використання офшорних схем та інших податкових ухилень ускладнює боротьбу з цими правопорушеннями, що робить питання удосконалення законодавства та системи контролю надзвичайно важливим.

Під час дії воєнного стану в нашій державі кримінально-правові норми в частині охорони системи оподаткування не зазнали змін. Водночас, у Податковому законодавстві України нормативно-правових змін, доповнень та нововведень упродовж останніх років було чимало. Щоразу це призводило до суттєвої зміни правового регулювання податкових відносин і, відповідно, до зміни судової практики у сфері вирішення цих спорів. Відповідно, висока динамічність податкового законодавства не дає змоги забезпечити гарантовану усталеність судової практики у сфері податкових відносин.

Враховуючи глобалізацію економіки та використання офшорних зон, для успішної боротьби з ухиленням від сплати податків необхідна більш активна співпраця з іншими країнами в обміні податковою інформацією. Впровадження стандартів, подібних до ЄС, сприяє підвищенню прозорості фінансових операцій.

Україна має інвестувати в автоматизацію податкових органів, щоб створити систему безперервного моніторингу фінансових потоків та податків. Відсутність ефективних механізмів контролю та неузгодженість законодавства з міжнародними стандартами ускладнюють боротьбу з податковими правопорушеннями.

Ключові слова: податкові правопорушення, кримінальна відповідальність, міжнародні стандарти, законодавство, кримінальні правопорушення у сфері оподаткування, податки, ухилення від сплати податків, кримінально-правова характеристика.

Karaban Ye.P. Criminal liability for tax evasion: legislation and international experience.

Filling the State Budget of Ukraine is an extremely important condition for the functioning of the state economy under martial law. At the same time, not all citizens fulfill their obligation under Article 67 of the Constitution of Ukraine to pay taxes and fees in the manner and amounts prescribed by law.

The constitutional obligation of everyone to pay taxes and duties is ensured in our country, including by the provisions of Article 212 of the Criminal Code of Ukraine, which provides for criminal liability for intentional tax evasion and duties (mandatory payments).

The successful experience of countries such as the United States, the United Kingdom, Sweden and the European Union demonstrates the need for continuous improvement of legislation and the use of modern controls to ensure timely detection and punishment of tax evasion. The growth of international financial activity, the use of offshore schemes and other tax evasions makes it more difficult to combat these offenses, which makes the issue of improving legislation and control systems extremely important.

During the period of martial law in our country, the criminal law provisions regarding the protection of the taxation system did not change. At the same time, there have been many regulatory changes, amendments and innovations in the tax legislation of Ukraine in recent years. Each time, this led to a significant change in the legal regulation of tax relations and, accordingly, to changes in court practice in the area of resolving these disputes. Accordingly, the high dynamism of tax legislation does not allow to ensure guaranteed stability of court practice in the field of tax relations.

Given the globalization of the economy and the use of offshore zones, more active cooperation with other countries in the exchange of tax information is needed to successfully combat tax evasion. The introduction of standards similar to those of the EU would help to increase the transparency of financial transactions.

Ukraine should invest in the automation of tax authorities to create a system of continuous monitoring of financial flows and taxes. The lack of effective control mechanisms and the inconsistency of legislation with international standards make it difficult to combat tax violations.

Key words: tax offenses, criminal liability, international standards, legislation, criminal offenses in the field of taxation, taxes, tax evasion, criminal law characteristics.

Постановка проблеми. Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину. Обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь (ст. 62 Конституції України) [1].

Згідно пункту 1 статті 29 Загальної декларації прав людини, яку було прийнято і проголошено резолюцією 217А(III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року, кожна людина має обов'язки перед суспільством, у якому тільки й можливий вільний і повний розвиток її особи [2].

Наповнення Державного бюджету України є надзвичайно важливою умовою функціонування економіки держави в умовах воєнного стану. Разом з тим, далеко не всі громадяни виконують встановлений статтею 67 Конституції України обов'язок сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом [1].

Конституційний обов'язок кожного сплачувати податки і збори забезпечується в нашій державі, у тому числі і нормами ст. 212 КК України, яка передбачає кримінальну відповідальність за умисне ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів). Суспільна небезпека цього кримінально караного діяння є великою, адже держава внаслідок ненадходження коштів до бюджету втрачає можливість фінансування соціально значимих видатків, які є важливими для усіх громадян України [3].

Ефективним механізмом протидії злочинності та забезпечення конфіскації злочинних доходів є інструмент фінансових розслідувань. При цьому, держава та її органи не повинні орієнтуватися у ході його використання виключно на притягнення правопорушників до кримінальної відповідальності, застосування до них найсуворіших видів покарання. Важливо, щоб вигоди та прибутки, набуті за результатами протиправної діяльності, вилучалися у дохід держави та спрямовувалися на суспільно-корисні цілі, сприяли загальному економічному розвитку країни за рахунок інвестування їх у базові соціальні послуги й проекти. При цьому, врахування зарубіжного досвіду має великий потенціал для вдосконалення української податкової системи, а також кримінального законодавства, яке регламентує питання кримінальної відповідальності за вчинення кримінальних правопорушень у сфері оподаткування.

Метою статті є порівняльний аналіз законодавства України у сфері боротьби з податковими правопорушеннями з практикою інших країн, розглянувши який можна знайти ряд підходів та інструментів, які можуть більш ефективно боротися з ухиленням від сплати податків в нашій державі.

Стан опрацювання проблематики. В теорії кримінального права відповідальності за ухилення від оподаткування приділяється значна увага. За кількістю публікації ця проблематика, певно, займає чільне місце серед всіх питань Особливої частини кримінального права України. Увагу цим питанням приділяли у своїх дослідженнях О. Дудоров, Я. Кураш, В. Мойсик, О. Перепелиця, Є. Стрельцов, В.Я. Тацій, М.І. Хавронюк та інші. Проте, незважаючи на це, на практиці досі залишається чимало невирішених питань, що підкреслює актуальність даної тематики.

Виклад основного матеріалу. Попри конституційний обов'язок сплачувати податки та збори, не всі платники податків — свідомі та сумлінні. Ухилення від сплати податків є одним з найсерйозніших економічних кримінальних правопорушень, що завдає шкоди не лише економіці України, а й підриває довіру до державних інститутів. Тому країни по всьому світу приймають різні законодавчі документи з метою протидії ухиленню від сплати податків, і важливо дослідити міжнародний досвід у цьому контексті.

Міжнародне розслідування *CumEx Files 2.0* показало, що багаторічна масштабна схема ухилення від сплати податків коштувала урядам низки країн світу, переважно Західної Європи, приблизно 150 млрд. євро втрачених доходів. Ці показники були підраховані командою експертів з Мангеймського університету у партнерстві з німецькою некомерційною групою *Correctiv* [5].

Головною ідеєю схем ухилення від сплати податків було використання слабких місць податкового законодавства тих чи інших держав. Насамперед мова йде про так звані торгові *cum-ex-операції*, в яких акції продавалися від одного інвестора іншому безпосередньо перед виплатою дивіденду, але сама виплата здійснювалися згодом. Ця тактика фактично створила плутанину щодо того, кому належали акції на момент виплати дивіденду. Це дозволило обом сторонам вимагати знижки на утриманий податок - збір, який сплачується лише один раз, коли був виплачений дивіденд.

Дана практика стала популярною в Німеччині на початку цього століття й тривала до 2012 року, коли змінили законодавство. Пізніше така схема поширилася на інші країни, зокрема Данію, а також Францію, Бельгію, Італію та Австрію. Кілька осіб вже визнані винними у ухиленні від сплати податків. Наразі під слідством перебувають близько 1000 осіб, у тому числі молодший та вищий банківський персонал, юристи та брокери [5].

Успішний досвід таких країн як США, Великобританія, Швеція та країни Європейського Союзу свідчить про необхідність постійного вдосконалення законодавства та використання сучасних засобів контролю, щоб забезпечити своєчасне виявлення та покарання за ухилення від сплати податків. Зростання міжнародної фінансової активності, використання офшорних схем та інших податкових ухилень ускладнює боротьбу з цими правопорушеннями, що робить питання удосконалення законодавства та системи контролю надзвичайно важливим.

Впровадження автоматизованої системи обробки податкової інформації в Україні є кроком до підвищення ефективності податкового контролю та зменшення людського фактору в процесах перевірок і збору даних. Досвід Великої Британії та інших країн показує, що використання сучасних інформаційних технологій дає змогу значно зменшити кількість помилок, уникнути корупційних схем, тощо.

Що стосується нашої країни, то наразі контроль за дотриманням податкового законодавства, своєчасною сплатою податків, зборів (обов'язкових платежів) до державного і місцевих бюджетів здійснюється органами Державної податкової служби України.

Під час дії воєнного стану в нашій державі кримінально-правові норми в частині охорони системи оподаткування не зазнали змін.

Водночас, у Податковому законодавстві України нормативно-правових змін, доповнень та нововведень упродовж останніх років було чимало. У Податковий кодекс України, прийнятий 02 грудня 2010 року, вже понад 170-ма законами внесено зміни і доповнення. Щоразу це призводило до суттєвої зміни правового регулювання податкових відносин і, відповідно, до зміни судової практики у сфері вирішення цих спорів. Відповідно, висока динамічність податкового законодавства не дає змоги забезпечити гарантовану усталеність судової практики у сфері податкових відносин [4].

Згідно з Податковим Кодексом до податкової системи України входять податки, збори і плати. Статтею 1 Податкового Кодексу України встановлено перелік податків і зборів, порядок їхнього адміністрування, платники податків та збори, їхні права та обов'язки, компетенція контролюючих органів, повноваження та обов'язки їхніх посадових осіб під час адміністрування податків та зборів, а також відповідальність за порушення податкового законодавства [4].

Стабільність податкового законодавства передбачає законні очікування платника податку щодо незмінності правового режиму оподаткування. Проте, такі очікування від законодавця мають урівноважуватись із правом держави приймати закони відповідно до суспільних (публічних) інтересів, тобто необхідно враховувати соціальні, політичні, економічні, безпекові чинники, які існують на момент прийняття законодавчого акту [3].

Основні засади податкового законодавства України, тобто принципи, на яких ґрунтується податкове законодавство визначені в статті 4 Податкового Кодексу України [4]. Це, зокрема стабільність, який легально визначено як зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року» (підпункт 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 ПК)[4].

Як показує міжнародна практика, країни, що активно використовують цифрові технології для моніторингу фінансових потоків, здатні значно знижувати рівень ухилення від податків. Сполучені Штати Америки, Великобританія, Німеччина та Швеція є прикладами країн, де впровадження новітніх технологій в боротьбі з податковими порушеннями приносить значні результати. При цьому ці питання детально регламентовано у законодавчих актах вказаних країн.

Порушення законодавства про податки та збори є підставою притягнення платників податків до відповідальності. В залежності від того, яке порушення законодавства про податки лежить в основі відповідальності, вона може розглядатись як різновидність фінансової, адміністративної, кримінальної відповідальності [7, с. 86].

Відповідно до міжнародної практики, для кваліфікації ухилення від податків як кримінального правопорушення має значення кількість незаконних податкових зобов'язань, а також наявність умислу у діях правопорушника. У разі значного розміру несплаченого податку та систематичності таких порушень, покарання може бути досить суворим.

Так, у Сполучених Штатах Америки ухилення від сплати податків розглядається як серйозне правопорушення. Упродовж останній десятиліть уряд США активно бореться з цими злочинами через систему внутрішньої податкової служби (IRS). Податковим кодексом США передбачено наступні види кримінальної відповідальності за умисне ухилення від сплати податків, такі як штрафи до 100 000 доларів для фізичних осіб та до 500 000 доларів для юридичних осіб, а також можливість позбавлення волі на термін до 5 років ув'язнення.

Швеція є однією з найбільш прозорих країн у контексті податкової політики. У країні діють високі стандарти для електронної подачі податкових декларацій, які дозволяють знизити рівень помилок і маніпуляцій. За ухилення від сплати податків там передбачено як адміністративні, так і кримінальні санкції. Швеція активно взаємодіє з іншими країнами в рамках ініціативи CRS для виявлення неправомірних фінансових операцій і офшорних схем.

У Великобританії ухилення від сплати податків є тяжким економічним злочином, за який передбачена кримінальна відповідальність у вигляді значних штрафів та позбавлення волі на термін до 7 років ув'язнення. В країні діє система податкового контролю, що дозволяє виявляти податкові порушення через постійну перевірку фінансових звітів компаній. Законодавство Великої Британії також дозволяє використовувати процедуру «пред'явлення позову» щодо умисного ухилення від сплати податків, що дозволяє державі значно зменшити фінансові втрати.

Отже, у багатьох країнах усунення від сплати податків є кримінальним злочином, за вчинення якого передбачені такі види покарання як значні суми штрафів, конфіскація майна та додатковий вид покарання – позбавлення волі. Кримінальна відповідальність за такі правопорушення застосовується не тільки до фізичних осіб, а й до юридичних осіб - організацій, які займаються подібними діями.

Кримінальна відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів передбачена в Україні ст. 212 Кримінального Кодексу України. Об'єктивна сторона даного кримінального правопорушення характеризується сукупністю трьох ознак: 1) діяння – умисне ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), що входять в систему оподаткування, введених у встановленому законом порядку; 2) суспільно небезпечні наслідки у вигляді фактичного ненадходження до бюджетів чи державних цільових фондів коштів у значних (ч. 1 ст. 212), великих (ч. 2 ст. 212) або особливо великих (ч. 3 ст. 212) розмірах; 3) причинний зв'язок між діянням і наслідками [3].

Санкція ст. 212 КК України за вчинення вказаного кримінального правопорушення передбачає такі види відповідальності як штраф або позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю, з конфіскацією майна) [3].

Розмір штрафу залежить від частини статті, за якою кваліфіковано дії особи.

Так, санкція за ч. 1 ст. 212 КК України передбачає штраф від п'яти тисяч до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; за ч. 2 – від десяти тисяч до п'ятнадцяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; за ч. 3 – від п'ятнадцяти тисяч до двадцяти п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [3]. Ці санкції мають на меті забезпечити належний рівень покарання залежно від тяжкості правопорушення через встановлених законодавцем розмір суми штрафів. Важливо зазначити, що подібні підходи застосовуються в багатьох інших країнах, хоча конкретні розміри суми штрафів і санкції можуть змінюватися в залежності від національного законодавства та практики.

Висновки. Кримінальна відповідальність за ухилення від сплати податків, визначена статтею 212 Кримінального кодексу України, є ключовим елементом державної стратегії у боротьбі з економічною злочинністю та порушеннями у сфері податкового контролю. Цей механізм не тільки сприяє забезпеченню справедливості у фінансовій системі, а й стимулює підприємців та громадян до сумлінного виконання своїх податкових зобов'язань. У сучасних умовах, коли економічні правопорушення набувають глобального характеру, ця норма відіграє важливу роль у забезпеченні стабільності національної економіки. З урахуванням сучасних реалій необхідно посилення міжнародної співпраці у сфері обміну податковою інформацією та забезпечення високого рівня цифровізації податкових процесів для ефективного виявлення кримінальних правопорушень у сфері оподаткування. На нашу думку, на сучасному етапі важливо не лише застосовувати санкції за ухилення від сплати податків, а й удосконалювати законодавчі та контрольні механізми для забезпечення більш ефективної боротьби з цими кримінальними правопорушеннями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
2. Загальна декларація прав людини, Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text.
3. Кримінальний Кодекс України: Закон від 05.04.2001 № 2341-III. Верховна Рада України. 2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2341-14>.
4. Податковий Кодекс України: Закон від 02.12.2010 № 2755-VI (ред. з 01.01.2017). *Відомості Верховної Ради України*. 2011, № 13-14.
5. Схеми ухилення від податків завдала Західній Європі збитків на 150 мільярдів євро. *Веб-сайт Укрінформ*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3336398-shema-uhilenna-vid-podatkov-zavdala-zahidnij-evropi-zbitkiv-na-150-milardiv.html>.
6. Проблеми оподаткування в мирний час та в умовах воєнного стану обговорили на науково-практичній конференції. *веб-сайт Верховного Суду*. 11.07.2022. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1293849>.
7. Товкун Л.В. Відповідальність за порушення податкового законодавства як складова фінансової відповідальності. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*. № 1106. Серія «ПРАВО». Випуск № 17, 2014. С. 84–86.
8. Міжнародна група з фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF). (2023). «Боротьба з податковими правопорушеннями: міжнародний контекст». URL: nba.org.ua/assets/uploads/files/UKR_Compilation%20book%20February%202023_FINAL_.pdf.

УДК 343.322

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.45>

ОЗНАКИ СУБ'ЄКТА ЯК ПІДСТАВА РОЗМЕЖУВАННЯ ДЕЯКИХ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ ОСНОВ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ (ЗА СКЛАДАМИ, ПЕРЕДБАЧЕНИМИ СТ.СТ. 111, 111-1, 111-2 КК УКРАЇНИ)

Ландіна А.В.

*кандидат юридичних наук, доцент,
старший науковий співробітник
відділу проблем кримінального права,
кримінології та судоустрою
Інституту держави і права імені В.М. Корецького
НАН України,
ORCID: 0000-0002-3808-7573
e-mail: anna-lavanda@ukr.net*

Ландіна А.В. Ознаки суб'єкта як підстава розмежування деяких злочинів проти основ національної безпеки України (за складами, передбаченими ст.ст. 111, 111-1, 111-2 КК України).

Особливої актуальності питання притягнення до кримінальної відповідальності за злочини проти основ національної безпеки України набуло з початком збройної агресії росії проти України у 2014 році та з повномасштабним вторгненням військ держави-агресора і введенням воєнного стану. З огляду на подібність певних складів цих злочинів, виникла необхідність встановлення розмежувальних ознак, однією з яких є суб'єкт злочину як один із обов'язкових елементів складу злочину. Метою даного дослідження було визначення ознак суб'єкта для розмежування суміжних складів злочинів проти основ національної безпеки і надання пропозицій щодо їх удосконалення. Встановлення особливостей суб'єкта кожного із злочинів, передбачених ст. 111, ст. 111-1, ст. 111-2, обумовило низку важливих як для теорії кримінального права і законотворчої діяльності, так і для практики застосування норм кримінального законодавства, висновків. Суб'єкт злочинів проти основ національної безпеки, передбачених ст. 111, ст. 111-1, ст. 111-2, є спеціальним за ознакою громадянства, яка водночас є розмежувальною ознакою для правильної кваліфікації вчинених кримінально караних діянь. З метою уникнення конкуренції кримінально-правових норм під час кваліфікації діянь особи, що підпадають під ознаки складів злочинів, передбачених вказаними вище статтями, пропонуємо внести наступні зміни у такі норми: законодавчо закріпити ознаку громадянства у ч. 4 та ч. 6 ст. 111-1 КК України, вказавши, що дії, передбачені у цих нормах можуть бути вчинені лише громадянином України; виключити із диспозиції ст. 111-2 словосполучення «громадянином України», тим самим обумовивши можливість притягувати до відповідальності за цією статтею лише іноземців та осіб без громадянства. Це підвищить ефективність притягнення до відповідальності осіб за вчинення злочинів проти основ національної безпеки і забезпечить призначення справедливого і достатнього виду та розміру покарання. Дане дослідження не вирішує усіх питань розмежування складів злочинів проти основ національної безпеки і є перспективним для подальшого удосконалення відповідних норм КК України.

Ключові слова: національна безпека України, загальний суб'єкт злочину, спеціальний суб'єкт злочину, кримінальне правопорушення, державна зрада, колабораційна діяльність, пособництво державі-агресору, воєнний стан, конкуренція кримінально-правових норм, розмежування складів злочинів, відмежування злочинів, громадянин України, окупаційна адміністрація держави-агресора.

Landina A.V. Characteristics of the subject as a basis for distinguishing certain crimes against the foundations of national security of Ukraine (according to the components provided for in Articles 111, 111-1, 111-2 of the Criminal Code of Ukraine).

The issue of criminal liability for crimes against the foundations of national security of Ukraine became particularly relevant with the beginning of Russia's armed aggression against Ukraine in 2014

and with the full-scale invasion of the aggressor state's troops and the introduction of martial law. Given the similarity of certain elements of these crimes, it became necessary to establish distinguishing features, one of which is the subject of the crime as one of the mandatory elements of the crime. The purpose of this study was to determine the features of the subject to distinguish related elements of crimes against the foundations of national security and provide proposals for their improvement. Establishing the features of the subject of each of the crimes provided for in Art. 111, Art. 111-1, Art. 111-2, led to a number of important conclusions for both the theory of criminal law and lawmaking activity, and for the practice of applying the norms of criminal law. The subject of crimes against the foundations of national security provided for in Art. 111, Art. 111-1, Art. 111-2, is special on the basis of citizenship, which at the same time is a distinguishing feature for the correct qualification of the committed criminally punishable acts. In order to avoid competition of criminal law norms when qualifying the acts of a person falling under the features of the elements of crimes provided for by the above-mentioned articles, we propose to make the following changes to such norms: to legislate the feature of citizenship in Part 4 and Part 6 of Art. 111-1 of the Criminal Code of Ukraine, indicating that the actions provided for in these norms can be committed only by a citizen of Ukraine; to exclude from the disposition of Art. 111-2 the phrase «citizen of Ukraine», thereby stipulating the possibility of holding only foreigners and stateless persons liable under this article. This will increase the effectiveness of bringing persons to justice for committing crimes against the foundations of national security and ensure the imposition of a fair and sufficient type and amount of punishment. This study does not resolve all issues of delimiting the elements of crimes against the foundations of national security and is promising for further improvement of the relevant norms of the Criminal Code of Ukraine.

Key words: national security of Ukraine, general subject of crime, special subject of crime, criminal offense, high treason, collaborative activity, aiding and abetting the aggressor state, martial law, competition of criminal law norms, delimitation of elements of crimes, delimitation of crimes, citizen of Ukraine, occupation administration of the aggressor state.

Постановка проблеми. Злочини проти основ національної безпеки України є одними з найбільш суспільно небезпечних кримінально протиправних діянь, оскільки посягають на порядок забезпечення інформаційної, політичної, економічної безпеки та обороноздатності України. Особливої актуальності набуло питання притягнення до кримінальної відповідальності за ці злочини з початком збройної агресії росії проти України у 2014 році та з повномасштабним вторгненням військ держави-агресора і введенням воєнного стану.

Саме ці події продемонстрували на практиці недосконалість норм КК України, що встановлюють відповідальність за злочини проти основ національної безпеки, а часом і повну неспроможність притягти до кримінальної відповідальності осіб, що вчинюють суспільно небезпечні діяння у цій сфері. Це обумовило потребу внесення протягом останнього десятиріччя низки необхідних змін до Розділу I Особливої частини КК України, спрямованих на удосконалення відповідних статей чи частин статей, а також включення нових статей у вказаний розділ кримінального закону. Так, зокрема, протягом 2014 р. були внесені зміни у всі статті, включені у Розділ I КК України, а у період 2014–2022 рр. у вказаний розділ було включено п'ять нових норм: ст. 110-2 «Фінансування дій, вчинених з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, зміни меж території або державного кордону України», ст. 111-1 «Колабораційна діяльність», ст. 111-2 «Пособництво державі-агресору», ст. 114-1 «Перешкоджання законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань», ст. 114-2 «Несанкціоноване поширення інформації про направлення, переміщення зброї, озброєння та бойових припасів в Україну, рух, переміщення або розміщення Збройних Сил України чи інших утворених відповідно до законів України військових формувань, вчинене в умовах воєнного або надзвичайного стану».

На жаль, нові статті, так само як і ті, що існують давно, все ще далекі від досконалості, що ускладнює притягнення винних осіб до відповідальності, особливо це стосується тих норм, які містять схожі склади злочинів проти основ національної безпеки України. Це обумовлює необхідність чіткого розуміння ознак, які дозволяють розмежувати такі склади, до яких, на наш погляд, можна в першу чергу віднести державну зраду (ст. 111), колабораційну діяльність (ст. 111-1) та пособництво державі-агресору (ст. 111-2).

Стан опрацювання проблематики. Останнім часом дослідження у сфері кримінально-правового забезпечення національної безпеки України набули особливої актуальності. Взагалі вивченню

питань, пов'язаних із різними аспектами кримінальної відповідальності за вказані кримінально карані діяння, свої праці присвятили такі вчені, як Н.О. Антонюк, В.М. Боднар, М.С. Бондаренко, Ю.В. Василенко, О.О. Дудоров, З.А. Загинець-Заболотенко, О.О. Кваша, І.В. Козич, В.Н. Кубальський, І.Б. Медицький, Р.О. Мовчан, О.В. Острогляд, Є.О. Письменський, Ю.В. Пономаренко, М.А. Рубашенко, О.О. Тананкін, П.Л. Фріс, М.І. Хавронюк та інші.

Серед нещодавніх найбільш ґрунтовних праць, присвячених вказаній тематиці, варто назвати дослідження Є.О. Письменського, який вивчав явище колабораціонізму як суспільно-політичного явища з кримінально-правової точки зору [1]. Окремі питання кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність досліджував Р.О. Мовчан у контексті вивчення «воєнних» новел КК України [2]. Також О.А. Чуваков здійснив комплексне кримінально-правове дослідження злочинів проти основ національної безпеки [3] тощо.

Але, незважаючи на досить велику кількість новітніх досліджень вказаної проблематики, далеко не всі питання кримінальної відповідальності знайшли свої відповіді у наукових дослідженнях та практичних рекомендаціях щодо притягнення до відповідальності за злочини проти основ національної безпеки України.

Враховуючи зазначене вище, **метою даного дослідження** буде визначення ознак суб'єкта для розмежування суміжних складів злочинів проти основ національної безпеки і надання пропозицій щодо їх удосконалення. У межах визначеної мети будуть вирішені наступні завдання: виділення основних і додаткових ознак суб'єкта кримінального правопорушення; встановлення значення суб'єкта при кваліфікації злочинів проти основ національної безпеки України; визначення проблем розмежування злочинів, передбачених ст.ст. 111, 111-1 та 111-2 КК України.

Виклад основного матеріалу. Суб'єкт злочину є одним із елементів складу злочину, відсутність якого виключає наявність злочину в цілому. Загальновизнаним у теорії кримінального права є те, що всі елементи складу злочину (об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона) є рівнозначними у загальному розумінні злочину та у межах підстави кримінальної відповідальності. Але суб'єкт злочину, на нашу думку, є все ж таки основним елементом, оскільки саме протиправна поведінка фізичної осудної особи, яка досягла віку кримінальної відповідальності, і є підставою для виникнення кримінально-правових відносин. Зазначається, що суб'єкт кримінального правопорушення є основним елементом в тій законодавчій моделі кримінального правопорушення, яку в кожному конкретному випадку «створює» законодавець і наявність якої саме у вчинках суб'єкту і створює, як чітко зазначається у ч. 1 ст. 2 КК України, необхідну складову підстави кримінальної відповідальності [4].

Поняття та ознаки суб'єкта кримінального правопорушення визначені у відповідних нормах кримінального законодавства. Так, за загальним визначенням, яке міститься у ч. 1 ст. 18 КК України, суб'єктом кримінального правопорушення є фізична осудна особа, яка вчинила кримінальне правопорушення у віці, з якого, відповідно до Кримінального кодексу, може наставати кримінальна відповідальність. Виходячи із даного визначення, основними обов'язковими ознаками суб'єкта кримінального правопорушення є фізичність особи, яка його вчинила, її осудність і досягнення загального віку кримінальної відповідальності (16 років).

Але з огляду на зміст норм Загальної та Особливої частини КК України, окрім основних ознак суб'єкти можуть мати і низку додаткових, що виділяє їх з-поміж загальних суб'єктів. Відповідно, у ч. 2 ст. 18 діючого КК України вказано, що спеціальним суб'єктом є фізична, осудна особа, яка вчинила у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність, злочин, суб'єктом якого може бути певна особа. На нашу думку, закріплене у ч. 2 ст. 18 КК України визначення поняття спеціального суб'єкта злочину потребує уточнення, оскільки у такому вигляді воно неповною мірою розкриває сутність даного поняття. У чинній редакції дане поняття не має практичного значення, оскільки не містить конкретного переліку усіх можливих додаткових ознак, які визначатимуть суб'єкт злочину як спеціальний. У підтримку цієї позиції зазначимо, що інші дослідники також визначають спеціальний суб'єкт відмінно від КК України: спеціальним суб'єктом злочину може бути особа, наділена кримінальним законом особливими (спеціальними) властивостями (ознаками) [5, с. 28]; спеціальним суб'єктом є особа, що має певні особливості, які передбачені в диспозиції відповідної норми КК; спеціальним суб'єктом є особа, яка, крім необхідних ознак суб'єкта (осудність і вік), має ще й особливі додаткові ознаки, які обмежують можливість притягнення до кримінальної відповідальності інших осіб за вчинений злочин [6]. Так, виходячи із змісту кримінально-правових норм, до таких спеціальних ознак суб'єкта можуть належати соці-

ально-демографічні ознаки (рід занять, професійна приналежність, сімейний стан, родинні зв'язки, громадянство, національність тощо), психофізіологічні (стан здоров'я, наявність/відсутність психічних розладів та/або хвороб, наявність інших хвороб та хворобливих станів тощо), біологічні (вік, стать тощо).

Виходячи із зазначеного, встановлення самого суб'єкта будь-якого кримінального правопорушення, а також визначення його виду на основі наявних ознак (загальний чи спеціальний) має вирішальне значення і для кваліфікації кримінально караного діяння, і в окремих випадках – для розмежування суміжних складів кримінальних правопорушень.

Обрання для даного дослідження зазначених вище норм кримінального законодавства України було обумовлене саме схожістю диспозицій даних норм – адже вони передбачають відповідальність за діяння, які є подібними одне до одного, чим часто створюється конкуренція кримінально-правових норм при кваліфікації вчиненого діяння. І встановлення особливостей суб'єкта кожного із злочинів, передбачених ст. 111 «Державна зрада», ст. 111-1 «Колабораційна діяльність», ст. 111-2 «Пособництво державі-агресору», можливо дозволить виділити такі ознаки, які сприятимуть ефективному розмежуванню цих кримінально караних діянь і призначенню справедливого покарання.

Так, за вказаними статтями КК України до кримінальної відповідальності особа притягується за наступні дії:

- державна зрада, тобто діяння, умисно вчинене громадянином України на шкоду суверенітету, територіальній цілісності та недоторканності, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України: перехід на бік ворога в період збройного конфлікту, шпигунство, надання іноземній державі, іноземній організації або їх представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України (ст. 111);

- публічне заперечення громадянином України здійснення збройної агресії проти України, встановлення та утвердження тимчасової окупації частини території України або публічні заклики громадянином України до підтримки рішень та/або дій держави-агресора, збройних формувань та/або окупаційної адміністрації держави-агресора, до співпраці з державою-агресором, збройними формуваннями та/або окупаційною адміністрацією держави-агресора, до невизнання поширення державного суверенітету України на тимчасово окуповані території України; здійснення громадянином України пропаганди у закладах освіти незалежно від типів та форм власності з метою сприяння вказаній діяльності держави-агресора; добровільне зайняття посад громадянином України, пов'язаних і не пов'язаних з виконанням організаційно-розпорядчих та адміністративно-господарських функцій, посад у судових та правоохоронних органах; надання громадянином України різноманітної допомоги державі-агресору та окупаційній владі; участь громадянина України у незаконних воєнізованих чи збройних формуваннях (ст. 111-1);

- умисні дії, спрямовані на допомогу державі-агресору (пособництво), збройним формуванням та/або окупаційній адміністрації держави-агресора, вчинені громадянином України, іноземцем чи особою без громадянства, за винятком громадян держави-агресора, з метою завдання шкоди Україні шляхом: реалізації чи підтримки рішень та/або дій держави-агресора, збройних формувань та/або окупаційної адміністрації держави-агресора; добровільного збору, підготовки та/або передачі матеріальних ресурсів чи інших активів представникам держави-агресора, її збройним формуванням та/або окупаційній адміністрації держави-агресора (ст. 111-2).

У вказаних статтях (чи їх частинах) законодавець акцентує увагу на такій ознаці суб'єкта цих складів, як громадянство. Так, наприклад, у ст. 111 чітко вказано, що діяння буде кваліфікуватися як державна зрада лише у тому випадку, якщо воно вчинюється громадянином України. Ст. 111-1 містить 8 частин, 1–7 з яких закріплює окремих склад колабораційної діяльності, а ч. 8 визначає кваліфікуючі ознаки складів, передбачених у ч. 5–7 цієї ж норми. При цьому у ч. 1–3, ч. 5 та ч. 7 також зазначено, що суб'єктами цих злочинів можуть бути лише громадяни України. У диспозиції ст. 111-2 також є вказівка на те, що суб'єктами пособництва державі-агресору можуть бути громадяни України, іноземці та особи без громадянства.

Отже, ознака громадянства суб'єкта вказаних злочинів проти основ національної безпеки України є обов'язковою кваліфікаційною ознакою, що робить суб'єкта спеціальним. Але тут вбачаються певні неточності у змісті цих норм, що створює проблеми при кваліфікації вчинених кримінально протиправних діянь у досліджуваній сфері суспільних відносин.

Зокрема, є неточності щодо законодавчого визначення ознак суб'єкта колабораційної діяльності. Якщо у ч. 1–3, ч. 5 та ч. 7 чітко вказано, що суб'єктом є громадянин України, то у ч. 4 та ч. 6 цього не зазначено. Деякі дослідники вважають, що суб'єкт колабораційної діяльності, передбаченої у ч. 4 та ч. 6, є загальним, без будь-яких додаткових ознак [7]. Але, на думку інших, суб'єкт колабораційної діяльності – фізична осудна особа, яка на момент скоєння кримінального правопорушення досягла шістнадцятирічного віку та яка обов'язково має юридичний статус громадянина України [8; 9]. Ми притримуємося позиції тих дослідників, які вважають, що суб'єктом колабораційної діяльності може бути лише громадянин України. А тому варто доповнити ч. 4 та ч. 6 ст. 111-1 вказівкою, що такі діяння мають бути вчинені лише громадянином України.

Щодо суб'єкта пособництва держави-агресора, то з першого погляду він також спеціальний, оскільки у ст. 111-2 вказано, що ним може бути громадянин України, іноземець чи особа без громадянства. Та, на нашу думку, вказавши це у нормі, законодавець фактично закріпив положення, що суб'єктом даного злочину за ознаками громадянства може бути будь-яка фізична осудна особа, яка досягла 16-річного віку, тобто він є загальним, а не спеціальним суб'єктом. З огляду на зміст даної норми, фактично, якщо громадянин України вчинить передбачені у ст. 111-2 дії, вони підпадатимуть і під ознаки складу державної зради, і під ознаки складу окремих видів колабораційної діяльності. І у такому випадку при притягненні до кримінальної відповідальності особи, яка вчинила передбачені у ст. 111-2 дії, виникає конкуренція кримінально-правових норм. А це, у свою чергу, ускладнює процес кваліфікації, прийняття судом правильного рішення і призначення справедливого і достатнього покарання за їх вчинення. Тому, з метою виправлення такої законодавчої помилки і уникнення в подальшому конкуренції ст. 111-2 та ст. 111 і ст. 111-1 пропонуємо виключити словосполучення «громадянином України» із диспозиції ст. 111-2, передбачивши тим самим, що суб'єктом пособництва державі-агресору може бути лише іноземець або особа без громадянства. Таким чином, даний злочин буде відмежовано від державної зради і колабораційної діяльності, що сприятиме підвищенню ефективності практичного застосування усіх досліджуваних тут норм.

Стосовно розмежувальної ознаки для державної зради та колабораційної діяльності, то за ознаками суб'єкта це зробити не вдасться, оскільки суб'єктом дій, передбачених і ст. 111, і ст. 111-1 може бути лише громадянин України. Зазначимо, не вдаючись у дискусію з цього приводу, що тут має місце інша розмежувальна ознака, а саме місце вчинення колабораційної діяльності – тимчасово окупована територія України. Натомість для державної зради місце вчинення кваліфікаційного значення не має.

Висновки. Проведене вище дослідження обумовило низку важливих як для теорії кримінального права і законотворчої діяльності, так і для практики застосування норм кримінального законодавства, висновків. Зокрема, суб'єкт злочинів проти основ національної безпеки, передбачених ст. 111, ст. 111-1, ст. 111-2, є спеціальним за ознакою громадянства, яка водночас є розмежувальною ознакою для правильної кваліфікації вчинених кримінально караних діянь. З метою уникнення конкуренції кримінально-правових норм під час кваліфікації діянь особи, що підпадають під ознаки складів злочинів, передбачених вказаними вище статтями, пропонуємо внести наступні зміни у такі норми: законодавчо закріпити ознаку громадянства у ч. 4 та ч. 6 ст. 111-1 КК України, вказавши, що дії, передбачені у цих нормах можуть бути вчинені лише громадянином України; виключити із диспозиції ст. 111-2 словосполучення «громадянином України», тим самим обумовивши можливість притягувати до відповідальності за цією статтею лише іноземців та осіб без громадянства. Це підвищить ефективність притягнення до відповідальності осіб за вчинення злочинів проти основ національної безпеки і забезпечить призначення справедливого і достатнього виду та розміру покарання.

Дане дослідження не вирішує усіх питань розмежування складів злочинів проти основ національної безпеки і є перспективним для подальшого удосконалення відповідних норм КК України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Письменський Є.О. Колабораціонізм як суспільно-політичне явище в сучасній Україні (кримінально-правові аспекти): наук. нарис. Северодонецьк, 2020. 121 с.
2. Мовчан Р.О. «Воєнні» новели Кримінального кодексу України: правотворчі та правозастосовні проблеми : монографія. Київ: Норма права, 2022. 241 с.

3. Чуваков О.А. Злочини проти основ національної безпеки України: проблеми кримінально-правової теорії і практики: монографія / О.А. Чуваков; відп. ред. О.М. Костенко. Одеса: Фенікс, 2017. 362 с
4. Стрельцов Є.Л. «Нові» категорії спеціального суб'єкту та традиційні оцінки їх ознак. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: юриспруденція: зб. наук. праць. Одеса: Фенікс, 2012. Вип. №3. URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2021/01/25/ye-streltsov-novi-kategoriyi-spetsialnogo-sub-yektu-ta-tradytsijni-otsinky-yih-oznak.pdf> (дата звернення: 29.12.2024).
5. Кримінальний кодекс України: науково-практичний коментар / Відп. ред. Є.Л. Стрельцов. Видання восьме, перероблене та доповнене. Х.: Одіссей, 2012. – 904 с.
6. Кондратов В. Суб'єкт злочинів, пов'язаних із посяганням на життя та здоров'я працівників правоохоронних органів. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. 4. DOI: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.4.50> (дата звернення: 02.01.2025).
7. Стрельбицька Л., Стельбицьким М., Бантишев О. Деякі питання кримінальної відповідальності за інформаційно-пропагандистську та колабораційну діяльність в умовах воєнного стану. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом*. Юридичні науки. Випуск 2. (70), 2024. DOI: <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2024.2.10> (дата звернення: 03.01.2025).
8. Ємельянов Р., Єлаєв Ю. Кримінально-правова характеристика колабораційної діяльності. *Публічне право*. № 3 (51) (2023). URL: <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/51/11.pdf> (дата звернення: 03.01.2025).
9. Буряк О.О., Букрєєв О.І., Олєйніков Д.О., Членов М.В. Колабораційна діяльність: загальні засади кримінально-правової кваліфікації: практич. порадник / за заг. ред. А.З. Швеця. Харків: Право, 2022. 98 с. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/19714/1/Kolaboraciina_dialnist.pdf (дата звернення: 04.01.2025).

УДК 343.52

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.46>

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА СЛУЖБОВОГО ПІДРОБЛЕННЯ: ГЕНЕЗИС ТА СУЧАСНІСТЬ

Мельник О.О.,

*аспірант кафедри кримінального права
Національної академії внутрішніх справ,
прокурор відділу Офісу Генерального прокурора
ORCID: 0009-0009-8778-1623
e-mail: melnyk.oleksandr.1990@ukr.net*

Мельник О.О. Кримінально-правова характеристика службового підроблення: генезис та сучасність.

Стаття присвячена аналізу становлення у минулому, розвитку на сучасному етапі та в подальшому положень нормативно-правових актів, якими встановлювалась відповідальність за службове підроблення. Актуальність дослідження обраної проблематики обґрунтовується автором необхідністю внесення до закону про кримінальну відповідальність, зокрема, в частині норми про службове підроблення якісних змін, на противагу тим, які вносились останні десятиріччя. У контексті з'ясування нормативного змісту елементів складу службового підроблення у різні історичні періоди розвитку вітчизняного законодавства, аналізуються відповідні норми кримінального права, що містились у Судебнику 1550 р., Соборному уложенні 1649 р., Уложенні про покарання кримінальні і виправні 1845 р., КК 1922 р., КК 1960 р. та інших історичних правових пам'яток. Звертається увага на особливості окремих елементів складу службового підроблення, їх трансформацію у історичній парадигмі, зокрема, що стосується предмета (від грамот, указів тощо, до – офіційних документів), об'єктивної сторони (від переклеювання печатки, засвідчення копії неіснуючого документа тощо, до – підроблення інших шляхом (способом)), суб'єкта (від дяка, піддякона тощо, до – службової особи) та суб'єктивної сторони (мотив і мета змінювали іноді виступали обов'язковими ознаками суб'єктивної сторони службового підроблення, а іноді – факультативними). Приділяється увага змісту усіх п'яти законів, якими вносились зміни до ст. 366 КК, у першу чергу з точки зору дійсних причин та обставин їх прийняття, вплив таких змін на елементи складу службового підроблення. Аналізуються доктринальні підходи до бачення кримінальної відповідальності за службове підроблення у майбутньому, у тому числі і в проекті нового кримінального закону України. Зроблено висновки, зокрема, про період формування найбільш наближеного до сучасного складу службового підроблення, казуїстичність, недосконалу законодавчу техніку, що притаманні історичним правовим пам'яткам і подекуди знайшли своє продовження і в сучасному кримінальному праві, безсистемність змін до норми, яка встановлює кримінальну відповідальність за службове підроблення, а також пропонуються зміни до кримінальної відповідальності за службове підроблення.

Ключові слова: службове підроблення, кримінальне правопорушення, генезис, проект, зміни.

Melnyk O.O. Criminal and legal characteristics of official forgery: genesis and modernity.

The article is devoted to the analysis of the formation in the past, development at the present stage and in the future of the provisions of regulatory legal acts that established liability for official forgery. The relevance of the study of the selected issues is justified by the author by the need to introduce qualitative changes to the law on criminal liability, in particular, in the part of the norm on official forgery, in contrast to those that have been introduced in recent decades. In the context of clarifying the normative content of the elements of official forgery in different historical periods of the development of domestic legislation, the relevant norms of criminal law contained in the Code of Criminal Procedure of 1550, the Council Code of 1649, the Code of Criminal and Correctional Punishments of 1845, the Criminal Code

of 1922, the Criminal Code of 1960, and other historical legal monuments are analyzed. Attention is drawn to the peculiarities of individual elements of official forgery, their transformation in the historical paradigm, in particular, regarding the subject (from letters, decrees, etc., to official documents), the objective side (from re-sticking a seal, certifying a copy of a non-existent document, etc., to forging others by means (method)), the subject (from a deacon, subdeacon, etc., to an official) and the subjective side (the motive and goal sometimes acted as mandatory signs of the subjective side of official forgery, and sometimes as optional). Attention is paid to the content of all five laws that amended Article 366 of the Criminal Code, primarily from the point of view of the valid reasons and circumstances of their adoption, the impact of such changes on the elements of official forgery. Doctrinal approaches to the vision of criminal liability for official forgery in the future are analyzed, including in the project of the new criminal law of Ukraine. Conclusions are drawn, in particular, about the period of formation of the most similar to the modern structure of official forgery, casuistry, imperfect legislative technique, which are inherent in historical legal monuments and in some places have found their continuation in modern criminal law, the lack of systematic changes to the norm that establishes criminal liability for official forgery, and also proposed changes to criminal liability for official forgery.

Key words: official forgery, criminal offense, genesis, project, changes.

Постановка проблеми. Дослідження генезису кримінальної відповідальності за службове підроблення дає змогу, з одного боку, сформувати цілісну картину соціально-правової дійсності у якій той чи інший нормативно-правовий акт діяв, як змінювався з плином часу, а з іншого боку, – оцінити наявні законодавчі ініціативи щодо змін до Кримінального кодексу України [5] (далі – КК) та запропонувати власні. Під час дослідження нами за основу братимуться безпосередньо норми кримінального права, які регулювали відповідальність за відповідне правопорушення у певний проміж часу. Такий підхід зумовить чітке виокремлення тих чи інших елементів складу службового підроблення, форми їх фіксації (описання) у нормах кримінального права та набору (кількості, видів) суб'єктивних та об'єктивних ознак службового підроблення. У науці кримінального права такий підхід застосовується, наприклад, при дослідженні конкуренції кримінально-правових норм. Так, Навроцький В.О. зауважує, що при розмежуванні злочинів, їх відмежуванні від інших правопорушень до уваги слід брати ознаки, які прямо вказані в диспозиції правової норми, тобто є конституюючими ознаками злочину [8, с. 479].

У вітчизняній науці кримінального права існують різні підходи до способу здійснення наукового дослідження щодо генезису певного правового явища і його значущості періодизації взагалі. Наприклад, Тимошенко Н.О. у своїй дисертаційній роботі «Кримінально-правова характеристика підроблення документів, печаток, штампів та бланків, їх збуту та використання» [13] взагалі не приділяє жодної уваги генезі відповідних кримінально-правових норм; дисертаційне дослідження Степанюка М.В. «Відповідальність за службове підроблення у кримінальному праві України» [18] хоч і містить підрозділ 1.2 «Історія розвитку законодавства України щодо відповідальності за службове підроблення», проте у ньому здійснено поверхневий аналіз розвитку українського законодавства щодо кримінальної відповідальності за службове підроблення за вітчизняним кримінальним правом (від здобуття державного суверенітету України до сьогодення). Нашому детальному аналізу підлягатимуть норми історичних правових пам'яток (джерел кримінального права минулого), які містили ключові ознаки складу службового підроблення у його сучасному (класичному) розумінні, зокрема, предметом кримінального правопорушення має бути документ (не речі, монети, гроші тощо), суб'єктом – службова (посадова) особа, а діяння має полягати у здійсненні будь-якої дії, яка б спричиняла недостовірність у змісті інформації документа (як правило, орієнтиром виступає термін «підроблення»).

Мета дослідження: проаналізувати розвиток норми кримінального закону про службове підроблення, виокремити характерні певному періоду часу елементи складу даного кримінального правопорушення, здійснити оцінку наявних пропозицій змін до КК та запропонувати зміни в частині кримінальної відповідальності за службове підроблення.

Стан опрацювання проблематики. Наукові роботи таких вітчизняних вчених-правознавців як Андрушко П.П., Мельник М.І., Навроцький В.О., Осика І.М., Светлов О.Я., Тучков С.С., Тимошенко Н.О., Хавронюк М.І. та інших присвячені окремим питанням кримінальної відповідальності за службове підроблення, як правило, у межах висвітленні інших, суміжних або більш широких кримінально-правових проблем. Кримінологічні та криміналістичні аспекти службового

підроблення були предметом дисертаційних досліджень, зокрема, Остапенко Я.С., Копчі Н.В. У 2024 р. Степанюком М.В. захищено дисертацію «Відповідальність за службове підроблення у кримінальному праві України».

Виклад основного матеріалу. Уперше кримінальна відповідальність певних службових осіб за службове підроблення встановлювалась царськими судебниками, які застосовувались на українських землях. Так, положеннями ст. 4 Судебника 1550 р. [19] встановлювалась кримінальна відповідальність дяка за оформлення судової виписки або фіксації судового процесу не у відповідності до дійсності (того, що відбувалось), без відома бояр, дворецького чи казначея, якщо з'ясується, що він за вчинене взяв хабар («посул»); покарання за даною нормою передбачалось у вигляді тюремного ув'язнення. Сучасником Татіщевим В.М. роз'яснювалось, що через неясність суду або різноманіття законів легко можна допустити помилку, без умислу, тоді як тюремного покарання заслуговувало саме складення судової виписки не у відповідності до процесу, свідомо зазначити невідповідні закони; тоді як виявлення отримання хабаря навряд чи можливо вивити [19, 16].

На думку Нікітенка В.М., приписи ст. 4, 5 Судебника 1550 р. передбачали відповідальність за фальсифікацію протоколів судового засідання або недостовірний запис показань сторін чи свідків унаслідок отримання хабаря; тогочасний законодавець виокремив такі види фальсифікації, як підроблення документа шляхом внесення в його зміст неправдивих відомостей (прототип – службове підроблення) та виготовлення сфальсифікованого офіційного документу (прототип – штучне створення доказу) [9, с. 203].

Аналіз безпосередньо норм Судебника 1550 р. у цій частині свідчить, що відповідне кримінальне правопорушення передбачало з об'єктивної сторони обов'язкову наявність такого предмета як судова виписка, діяння у формі не лише складення недостовірного документа, але й отримання хабаря за це, а з суб'єктивної сторони – спеціального суб'єкта – дяка, прямий корисливий умисел, не обумовлений змовою (вказівками) із службовими особами вищого соціального статусу.

Свідченням актуальності боротьби із підробленнями у зв'язку із наявністю відповідних правопорушень є досить казуїстичні формулювання арт. 16 розд. I Литовського статуту 1588 р. [15], яким передбачалось покарання у вигляді смертної кари за підроблення різного виду документів (листи, боргові розписки, заставні, боргові розписки тощо), яке могло вчинятись різними способами: підробка підпису, від'єднання печатки від одного документа та приєднання її до іншого документа. В подальшому такий підхід до формулювання об'єктивної сторони підроблення знайшов своє відображення і в Соборному уложенні 1649 р. [16], у якому містилась окрема глава IV «Про «підписників» (тобто підроблювачів підпису) і тих, що печатки підробляють» (написання від імені царя грамоти, або вписання недостовірних даних у царську грамоту, інші листи, підробка у них печатки, або «переклеювання» царської печатки із одного документа (дійсного) на інший (недійсний)). Права, за якими судиться малоросійський народ, також передбачали відповідальність за підроблення грамот, привілеїв, царських указів, урядових листів, указів, печаток, під загрозою покарання – страти шляхом спалення (арт. 13 гл. 3) [10, с. 108]. Об'єктивна сторона підроблення документів передбачалась у вигляді вчинення таких діянь як фальшування, тобто складання документів неправдивих, вигаданих, наслідування почерку царя на грамотах і привілеях. Водночас, детально не зупиняємось на даних пам'ятках, оскільки суб'єкт підроблення за ними був загальним.

У ст. 12 гл. X Соборного уложення 1649 р. встановлювалось покарання для диякона, піддиякона за підробку судових документів (рішень), а саме за внесення відомостей до судової справи, які не відповідають дійсності – судовому процесу, який фактично відбувався. При чому диякону за вчинення таких дій загрожувало покарання у виді побиття батоном та зняття сану диякона, а піддиякону – відрубання руки.

Згідно Соборного уложення 1649 р. передбачались спеціальні (казуїстичні) види службового підроблення, а особливістю було не стільки розвиток елементів складу службового підроблення, як диференціація тяжкості покарання залежно від соціально-правового статусу суб'єкта. Тобто, суб'єкт службового підроблення виступав ще як «мірило» тяжкості покарання за одне і те ж правопорушення.

Суттєво розширювались види спеціальних службових підроблень відповідно до Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 р. [22]. Так, Тучков С.В. зазначає, що на підроблення як можливий спосіб вчинення злочину вказується у більшості розділів вищезазначеної правової пам'ятки [21, 10].

Дане Уложення містило розділ V «Про злочини і проступки по службі державній і громадській», який в свою чергу включав главу 4 «Про підлоги (підробку) по службі». Саме кримінально-правові норми даної глави можна назвати у сучасному розумінні загальним складом службового підроблення, на відміну від глави 11 цього ж розділу, у якій містились окремі види спеціальних складів службового підроблення (відповідальність землеміра за умисне неправильне складання межових планів чи книг (ст. 469), за що передбачалось покарання аналогічне покаранню за службові підроблення (ст. 391); таке ж покарання передбачалось для чиновників кріпосних справ, які складатимуть завідомо недостовірні акти (ст. 489)).

Глава 4 «Про підлоги (підробку) по службі» розділу V вказаного Уложення містила окремі склади службового підроблення. Зокрема, положеннями ст. 390 встановлювалась найвища міра покарання за підробку (передбачались такі форми діяння як завідомо неправдиве викладення царських повелінь, підробка, умисне перекручування, підчистка) службовими особами царських указів, указів чи інших паперів Сенату, інших державних устав чи їх посадових осіб. Положеннями ст. 391 зазначеного Уложення передбачалась відповідальність за вчинення при здійсненні службових повноважень таких діянь як: наведення вигаданих свідоцьких показань; складення акту без присутності осіб, «заднім числом»; приховання істини у рапорті, доповіді, протоколі, журналі, свідоцтві, цивільних чи торгових зобов'язаннях, інших офіційних актах, включення в них вигаданих обставин, завідомо неправдивих даних, видача копії з неіснуючого акту, підробка, злонамірне виправлення чи підчистка акту, що передані на зберігання тощо. За такі дії передбачалось покарання, зокрема, у виді позбавлення всіх прав і статків із засланням до Сибіру. Статтею 392 Уложення передбачалось покарання у виді відсторонення від посади за видачу службовою особою завідомо неправдивого свідоцтва про хворобу, бідність, хорошу поведінку тощо. У ст. 413 даного документа передбачалась відповідальність за особливу форму співучасті у вчиненні кримінального правопорушення, – схилення службової особи вчинити, зокрема, підроблення документів.

Таким чином, в Уложенні норми про службове підроблення знаходять своє формалізоване, найбільш подібне сучасному, відображення. Характерними ознаками об'єктивної сторони службового підроблення є казуїстичний невичерпний перелік діянь, які вважались підробленням (виправлення, підчистка, засвідчення копії неіснуючого документа, проставлення дати «заднім числом» тощо), такі ж ознаки характеризували предмет кримінального правопорушення (царські укази, укази чи інші документи Сенату тощо). Суб'єктивна сторона характеризується прямим умислом (подекуди вживається термін «злонамірне» щодо службового підроблення, - з метою акцентування саме на прямому умислі), а суб'єктом є службова особа, причому вперше зафіксовано саме дане поняття у кримінально-правовій нормі. Вітчизняні дослідники наголошують, що в даному випадку замість чіткого розуміння поняття спеціального суб'єкту злочину використовувались терміни «посадова особа», «чиновник», «особа, яка перебуває на державній чи громадській службі» тощо [7, 16-17].

Перший кодифікований акт кримінального законодавства радянської доби – КК УРСР 1922 р. [2] (далі – КК 1922 р.) у главі II «Посадові (службові) злочини» містив ст. 116, якою передбачалось покарання у виді позбавлення волі чи примусових робіт на строк до 1 р. чи звільнення з посади (а у випадку заподіяння особливо тяжких наслідків чи вчинення злочину у корисливих чи інших особистих цілях – позбавленням волі не менше 1 року зі суворою ізоляцією) за службовий підлог.

Диспозиція службового підлогу відповідно до даної кримінально-правової норми передбачала вчинення наступних альтернативних діянь: 1) внесення службовою особою в офіційні документи завідомо неправдивих відомостей; 2) підробки; 3) підчистки; 4) помітки заднім числом; 5) складання службовою особою завідомо неправдивого документа; 6) видача службовою особою завідомо неправдивого документа; 7) внесення в книги завідомо неправдивих записів, якщо такі діяння не підпадають під ознаки діянь, передбачених ст. 85 КК 1922 р.

Суб'єктом службового підлогу могла бути лише службова особа, що відрізняло дану норму від ст. 189 КК 1922 р., яка передбачала відповідальність за підробку з корисливих цілей як офіційних, так і простих звичайних, документів і розписок, якщо така підробка не підпадає під ознаки злочину, передбаченого ст. 85 КК 1922 р. Карався даний злочин позбавленням волі до 2 років.

Частиною 1 ст. 85 КК 1922 р. встановлювалась кримінальна відповідальність за підробку грошових знаків і державних цінних (відсоткових) паперів, марок і інших знаків державної оплати. Якщо даний злочин вчинявся за попередньою змовою групою осіб чи в промислових масштабах,

то учасники і пособники карались вищою мірою покарання з пониженням покарання, за наявності пом'якшуючих обставин, до позбавлення волі на строк не нижче 3 років зі суворою ізоляцією та конфіскацією майна, а якщо попередня змова була відсутня, - позбавленням волі до 2 років із суворою ізоляцією та конфіскацією частини майна (це є покарання передбачалось і для покривачів даного злочину). В свою чергу, ч. 2 ст. 85 КК 1922 р. передбачалось покарання у виді позбавлення волі до 1 року за підробку мандатів, посвідчень чи інших документів, які надають певні права, чи звільняють від обов'язків.

Тобто, співставляючи систему кримінально-правових норм, передбачених ст.ст. 85, 116, 189 КК 1922 р., бачимо, що основу для виділення складу службового підлогу слугував виключно суб'єкт кримінального правопорушення (спеціальний), загальний склад підроблення передбачав наявність корисливого мотиву, а підробка окремих документів, незалежно від її суб'єкта діяння, могла конкурувати із ст.ст. 116, 189 КК 1922 р.

Новою редакцією закону про кримінальну відповідальність – КК 1927 р. [6] теж передбачалась відповідальність за службовий підлог, причому покарання уже передбачалось у виді позбавлення волі до 2 років.

Відповідно до ст. 172 КК УРСР 1960 р., який застосовувався у новітній історії України найдовше, службовий підлог, тобто внесення посадовою особою до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей, складання і видача завідомо неправдивих документів, а також підробка документів, якщо ці дії вчинено із корисливих мотивів чи іншої особистої заінтересованості карався (у первинній редакції) позбавленням права обіймати певні посади до 3 років та позбавленням волі на строк до 2 років.

Описання даного діяння як «підлог» було характерним для тогочасного українського законодавства, яке наслідувало російськомовні правові акти із відверто невдалим перекладом. Має сенс і позиція Колоса М.І., що використання у ст. 172 КК УРСР 1960 р. такого терміну було спеціальним, аби узвичаїти подібні слова в українському правовому полі, як кримінально-правову термінологію [3, с. 300].

Далі, вказана кримінально-правова норма, зокрема, на підставі Закону України від 11.07.1995 № 282/95-ВР «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності посадових осіб» передбачала відповідальність за посадовий підлог, тобто внесення посадовою особою до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей, інша підробка документів, а також складання і видача завідомо неправдивих документів.

Таким чином, за час трансформації кримінального права протягом радянського періоду та до прийняття чинного КК, об'єктивна сторона норми про службове підроблення стала менш казуїстичною, на підході до предмета та суб'єкта даного кримінального правопорушення зміни не позначались, тоді як тривалий час обов'язковим елементом суб'єктивної сторони, окрім вини, визнавався ще й специфічний мотив, який представляє проблеми у доказуванні з сучасного погляду. Водночас, тогочасний український правознавець Светлов О.Я. відзначав з даного приводу, що зміст мотивів, яких вимагає кримінальний закон, «всіма криміналістами обґрунтовано розглядався аналогічно мотивам службового зловживання» [17, с. 244].

Чинна редакція ст. 366 КК виділяє такі нормативні елементи складу службового підроблення: 1) об'єктивна сторона виражається у наступних альтернативних діяннях: складання завідомо неправдивих офіційних документів, видача завідомо неправдивих офіційних документів, внесення до офіційних документів завідомо неправдивих відомостей, інше підроблення офіційних документів; 2) суб'єктом є службова особа, зміст якої розкривається у ч.ч. 3, 4 ст. 18 КК; 3) предметом є офіційний документ, зміст якого розкривається у примітці до ст. 358 КК.

За час існування ст. 366 КК до неї п'ять разів вносились зміни: 1) Законом України від 11.06.2009 № 1508-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» фактично змінено послідовність розташування слів у ст. 366 КК, які позначали окремі форми діянь, що становлять службове підроблення; підвищено нижню межу покарання у виді штрафу за ч. 1 та передбачено обов'язкове покарання у виді штрафу за ч. 2 ст. 366 КК; цей Закон визнано таким, що втратив чинність згідно із Законом України від 21.12.2010 № 2808-VI «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції»; 2) Законом України від 07.04.2011 № 3207-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» внесено аналогічні зміни, оскільки попередні втратили чинність; 3) Законом України від

18.04.2013 № 222-VII «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» передбачено обов'язкове покарання у виді спеціальної конфіскації; 4) Законом України від 13.05.2014 № 1261-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» фактично виключено попередні зміни; 5) Законом України від 22.11.2018 № 2617-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» посилено покарання за ч. 1 ст. 366 КК у виді штрафу.

Таким чином, елементи складу службового підроблення у чинному КК нічим не відрізнялись від таких же елементів за КК 1960 р. з врахуванням наступних змін. Зміни до ст. 366 КК полягали у виключенні назви кримінального правопорушення із тексту диспозиції (що не є правилом для закону про кримінальну відповідальність, з огляду на ч. 1 ст. 115, ч. 1 ст. 185, ч. 1 ст. 190 КК тощо); 2) перестановці слів у диспозиції статті; 3) зміні покарання у зв'язку із причинами не пов'язаними із суспільною небезпекою службового підроблення, а пов'язаними із змінами в антикорупційному та кримінальному процесуальному (останні зміни зумовлені саме загрозою віднесення ч. 1 ст. 366 КК до проступків, а не підвищенням рівня суспільної небезпеки саме у відповідний період часу даного кримінального правопорушення) законодавстві. Прикметно, що ст. 366 КК взагалі ніколи не була зазначена у примітці до ст. 45 КК, тобто службове підроблення не вважається корупційним чи пов'язаним із корупцією кримінальним правопорушенням).

Із наведеного випливає, як мінімум два взаємовиключні умовиводи: 1) або законодавча конструкція ст. 366 КК у зв'язку із іншими кримінально-правовими нормами не викликає необхідності змін, оскільки елементи складу даного кримінального правопорушення сформульовано вдало, універсально; 2) або в силу певних причин (наприклад, категорія кримінальних правопорушень, до якої належить службове підроблення, відсутність ст. 366 КК у примітці до ст. 45 КК тощо) такі зміни не вважаються актуальними законодавцем, а ті зміни, які фактично вносяться до ст. 366 КК фактично непослідовні, безсистемні та ніяк не пов'язані із особливостями кримінально-правової природи службового підроблення.

Ми схилиємось до останнього висновку, та вважаємо, що кримінально-правові норми, які встановлюють кримінальну відповідальність за службове підроблення потребують перегляду, зокрема, в частині понять, які позначають відповідне діяння, суб'єкта його вчинення, актуальності покарання за дане кримінальне правопорушення.

У дисертаційних дослідженнях Тімошенко Н.О., Тучкова С.С., які торкалися проблематики службового підроблення, вдосконалення складу службового підроблення не пропонувалось, за винятком уточнень поняття офіційного документа. Андрушко П.П. пропонував, зокрема, доповнити КК новою ст. 366-1 «Підроблення чи використання підроблених документів службовою особою юридичної особи приватного права» [1, с. 329].

Сьогодні ж у науці кримінального права простежується підхід, згідно якого службове підроблення має зникнути як окремий склад кримінального правопорушення. Так, члени Робочої групи з питань розвитку кримінального права Комісії з питань правової реформи відзначають, що у Розділі 9.4 проекту КК «Кримінальні правопорушення проти порядку публічної служби» немає аналогу кримінального правопорушення, передбаченого у ст. 366 чинного КК «Службове підроблення», а відповідні склади кримінальних правопорушень визначені у розділах 7.7 «Кримінальні правопорушення проти безпеки інформаційних систем» і 7.8 «Кримінальні правопорушення проти достовірності інформації, що міститься на речових носіях» [12, с. 355]. За змістом розділу 7.8 зазначеного проекту КК «використанням службових повноважень чи професійних обов'язків або пов'язаних із ними можливостей» є ознакою, що підвищує на один ступінь тяжкість такого злочину, який виражений у формі вчинення особою наступних діянь: «1) підробила офіційний документ з метою його використання ним чи іншою особою, 2) видала підроблений офіційний документ, 3) збула підроблений офіційний документ або 4) використала його» [4].

Враховуючи абсолютизацію предмету кримінального правопорушення при визначенні структури проекту КК, можливо погодитись із наведеною логікою законодавчих змін, проте зрештою залишаються невирішеними проблеми, пов'язані із застосуванням понять, а саме: 1) наповнення змісту та співвідношення понять, які, зокрема, позначатимуть об'єктивну сторону підроблення; 2) обов'язкової суб'єктивної ознаки складу даного однієї із форм об'єктивної сторони даного кри-

мінального правопорушення – мета використання підроблювачем чи іншою особою. Ці проблеми не є новими, і спроби їх вирішити були як у науці, так шляхом створення узагальнення судової практики [11].

На нашу думку, при законодавчих змінах доцільно уникнути інших суб'єктивних ознак службового підроблення, окрім як умислу; фіксація у новому КК мотиву і мети, які раніше відображались у нормах вітчизняного законодавства про службове підроблення, позитивного впливу на правозастосовну практику не матиме, як і не відіграватиме превентивної функції права. Також обрання одного із двох понять, які раніше позначали об'єктивну сторону службового підроблення («складання», «видача») у майбутньому лише одного неминуче призведе до появи дискусій щодо виключення чи не виключення іншого діяння, яке позначалось поняттям, яке уже не міститиме КК, зі складу кримінально караних.

Заявляючи про першість у пропозиціях усунення надмірної диференціації кримінальної відповідальності за службове підроблення, виключення окремої норми у КК, яка встановлює відповідальність за службове підроблення [18, 18-19], Степанюк М.В. фактично дотримується зазначеного вище напрямку думок авторів проєкту КК. Так, на думку вказаного науковця, ч. 1 ст. 358 КК має формулюватись як «підроблення будь-яким способом офіційного документа або видача завідомо підробленого офіційного документа з метою використання його будь-якою особою для вчинення іншого суспільно небезпечного діяння, а так само невнесення особою в офіційний документ відомостей, які вона зобов'язана була внести, з тією самою метою», а кваліфікований склад даного кримінального правопорушення, передбачений ч. 4 ст. 358 КК, передбачатиме вчинення відповідних діянь службовою особою із використанням свого службового становища [18, с. 218]. Як і у випадку, із проєктом КК, пропозиції Степанюка М.В. невинувато, на нашу думку, ускладнюють набір суб'єктивних ознак службового підроблення (метою, до того ж вужчою, аніж у проєкті КК), без достатніх обґрунтувань виокремлюють лише таку форму діяння як «видача», оминаючи «складання». Більше того, недостатньо обґрунтованими та досить суперечливими видаються пропозиції: 1) виділення як окремої (начебто, до цього часу неіснуючої) форми підроблення як невнесення в офіційний документ відомостей, які службова особа зобов'язана була внести. Такі зміни фактично розмиють рамки поняття підроблення, яке більш-менш усталене, можуть необґрунтовано зрівняти підходи до відповідальності за невиконання певних цивільно-правових, адміністративних (публічно-правових) зобов'язань із відповідальністю за підроблення; 2) створення ще більшої кількості складів кримінальних правопорушень, які у суб'єктивних ознаках свого складу містять посилення на предикат. Такі зміни передбачатимуть встановлення усіх нормативних ознак складу не лише службового підроблення, але й фактично іншого «суспільно небезпечного діяння».

Висновки. Таким чином, аналіз історичних правових пам'яток, які застосовувались на українських землях та встановлювали відповідальність за службове підроблення, дозволяє дійти наступних висновків: 1) починаючи з XVI ст. у законодавстві вибудовувалась відповідальність спеціальних суб'єктів за різні види підроблення документів; 2) протягом другої половини XIX ст. – першої половини XX ст. сформульовано найбільш наближений до сучасного склад службового підроблення; 3) казуїстичність, недосконала законодавча техніка, що притаманні історичним правовим пам'яткам при відображенні, зокрема, предмету та об'єктивної сторони службового підроблення, нажалі, знайшли своє продовження і в сучасному кримінальному праві; 4) останніми десятиліттями норма, яка встановлює кримінальну відповідальність за службове підроблення, зазнає безсистемних змін, які не пов'язані із особливостями кримінально-правової природи службового підроблення.

На нашу думку, другорядним з точки зору правозастосування є розташування у структурі КК норми про відповідальність за службове підроблення, натомість першочерговим є вдосконалення елементів складу службового підроблення, зокрема: 1) предмету (поняття офіційного документа має бути спрощене і більш чітким; під офіційними слід вважати документи, що складаються, видаються, посвідчуються (або до яких вноситься інформація) уповноваженими службовими особами, а також іншими фізичними особами, яким нормативно-правовими актами надано право складати, видавати, посвідчувати документи (або вносити до них інформацію), вимог до форми і змісту яких передбачені нормативно-правовими актами, а наявна у них інформація підтверджує юридичні факти, - зазначене потребує внесення змін до примітки до ст. 358 КК); 2) форм діянь (із чотирьох наразі наявних форм у ч. 1 ст. 366 КК необхідно як мінімум залишити підроблення офіційного документа, а також визначитись щодо доцільності наявності інших термінів на позначення форм діянь у залежності від того, які саме дії (процеси) охоплюються підробленнями, - зазначене потребує внесення

змін до ч. 1 ст. 366 КК); 3) усунення суперечностей між підходом до визначення суб'єктів видачі офіційних документів у примітці до ст. 358 та ч.ч. 3, 4 ст. 18 КК; 4) при прийнятті розробленого проєкту КК не включати до нормативних ознак складу службового підроблення мотив та мету.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Андрушко П.П. Реформа українського антикорупційного законодавства у світлі міжнародно-правових зобов'язань України. Київ: Атіка, 2012. 332 с.
2. Збірник постанов та розпоряджень робітничо-селянського уряду України. № 1–28; 29–56. Харків: Вукопспілки, 1922. 1147 с.
3. Колос М.І. Українське кримінальне право: походження розвиток і сучасність: дис. ... докт. юрид. наук. Острог, 2019. 471 с.
4. Контрольний текст проєкту Кримінального кодексу України станом на 01.08.2024 URL: newcriminalcode.org.ua/upload/media/2024/08/02/kontrolnyj-tekst-proyektu-kk-stanom-na-01-08-2024.pdf.
5. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
6. Кримінальний кодекс УСРР в редакції 1927 року. 2-е офіц. вид. Х., 1927. 322 с.
7. Максимович Р.Л. Поняття службової особи у кримінальному праві України. Львів, 2007. 271 с.
8. Навроцький В.О. Основи кримінально-правової кваліфікації: навч. посібник. К.: Юрінком Інтер, 2006. 704 с.
9. Нікітенко В.М. Історія становлення кримінальної відповідальності за фальсифікацію доказів. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. Випуск 1/2 (29/30) 2016. С. 200–206.
10. Права, за якими судиться малоросійський народ 1743 / упоряд. Вислобоков К.А., відп. ред. та авт. передм. Шемшученко Ю.С. Київ, 1997. 547 с.
11. Практика розгляду кримінальних справ про злочини, склад яких передбачено ст. 366 Кримінального кодексу України (службове підроблення) // *Вісник Верховного Суду України*. К., 2010. № 1. С. 31–43.
12. Проєкт нового Кримінального кодексу України: передумови розробки, концептуальні засади, основні положення: монографія. Андрушко П.П. та ін. / За заг. ред. Бауліна Ю.В., Хавронюка М.І. К.: Компанія ВАІТЕ. 494 с.
13. Тимошенко Н.О. Кримінально-правова характеристика підроблення документів, печаток, штампів та бланків, їх збуту та використання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Донецьк, 2009. 234 с.
14. Тучков С.С. Підроблення як спосіб вчинення злочину: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Запоріжжя, 2005. 218 с.
15. Статути Великого князівства Литовського / за ред. Ківалова С.В. та ін. Т. 3, кв. 1. О.: Юридика література, 2002. 666 с.
16. Соборне уложення царя Олексія Михайловича 1649 року / за заг. ред. Любавського М.К. М., 1907. 196 с.
17. Свелов О.Я. Відповідальність за посадові злочини. К.: Наукова думка, 1978. 302 с.
18. Степанюк М.В. Відповідальність за службове підроблення у кримінальному праві України: дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2024. 370 с.
19. Судебник Государя Царя і Великого Князя Іоана Васильовича, і деякі цього Государя і ближніх його спадкоємців Укази: зібрання і примітками пояснені таємним радником і Астраханським губернатором В.М. Татищевим. 2-е вид. М., 1786. 270 с.
20. Тимошенко Н.О. Кримінально-правова характеристика підроблення документів, печаток, штампів та бланків, їх збуту та використання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Донецьк, 2009. 234 с.
21. Тучков С.С. Підроблення як спосіб вчинення злочину: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Запоріжжя, 2005. 218 с.
22. Кримінальне уложення від 20 березня 1903 р. СПб., 1903. 250 с.

УДК 343:341.3(477)(045)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.47>

СИСТЕМА КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ВЧИНЕНИХ КОМБАТАНТАМИ

Мельничук А.І.,

*аспірант кафедри кримінального права
та кримінології, факультету № 1*

Донецького державного університету внутрішніх справ

ORCID: 0009-0005-2378-8173

e-mail: smmelnichyk@gmail.com

Мельничук А.І. Система кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами.

Стаття присвячена питанням, що стосуються формування системи кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, з огляду на те, що останні асоціюються з значним обсягом суспільно небезпечних діянь – злочинів, які виступають матеріальною підставою кримінальної відповідальності комбатантів.

З метою одержання обґрунтованих висновків, у роботі використано філософські, загальнонаукові концептуальні підходи, а також характерні для сучасної юридичної науки, зокрема й науки кримінального права, підходи і методи, відповідно до окресленої проблеми. Аналіз джерел нормативного та наукового характеру дав змогу з'ясувати відсутність легалізованого поняття системи кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, її не сформованість як у вітчизняному законодавстві так і в міжнародному гуманітарному праві.

В роботі звертається увага на те, що побудувати систему кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, потенційно можна на основі класифікації, яка виступає в ролі інструмента.

В ході дослідження встановлено, що законодавець безпосередньо використовує загальний для всіх кримінальних правопорушень критерій «вид і міра покарання» та опосередковано «за об'єктом кримінального правопорушення», «за способом здійснення кримінального правопорушення», «за нормативною регламентацією кримінальних правопорушень», «за суб'єктивною стороною кримінального правопорушення» Ці критерії опосередковують конструктивну множину діянь, які кваліфікуються в тому числі й як воєнні злочини але практично відображають теоретичну конструкцію системи, в якій система кримінальних правопорушень комбатантів виступає підсистемою.

Наголошується на тому, що структура воєнних злочинів, як їх розуміє Міжнародний Кримінальний Суд, відрізняється від аналогічної структури з точки зору українського законодавства. Ним використовується структура, що включає: матеріальний елемент, ментальний елемент та контекстуальний елемент.

Встановлено, що системоутворюючим елементом у побудові системи кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, виступає контекстуальний елемент, оскільки він зумовлює специфіку складу злочину. Виокремлено основні ознаки системи кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, сформульовано поняття.

Ключові слова: кримінальні правопорушення, комбатанти, склад кримінального правопорушення, воєнні злочини, матеріальний елемент, ментальний елемент, контекстуальний елемент, міжнародне гуманітарне право, територіально-темпоральний зв'язок.

Melnychuk A.I. The system of criminal offenses committed by the combatants.

The article is devoted to issues related to the formation of a system of criminal offenses committed by combatants, given that the latter are associated with a significant amount of socially dangerous acts - crimes that serve as the material basis for the criminal liability of combatants.

In order to obtain substantiated conclusions, the work uses philosophical, general scientific conceptual approaches, as well as approaches and methods characteristic of modern legal science, in particular

the science of criminal law, in accordance with the outlined problem. The analysis of normative and scientific sources made it possible to clarify the absence of a legalized concept of a system of criminal offenses committed by combatants, its lack of formation both in domestic legislation and in international humanitarian law.

The work draws attention to the fact that it is potentially possible to build a system of criminal offenses committed by combatants on the basis of a classification that acts as a tool.

The study found that the legislator directly uses the criterion “type and measure of punishment” common to all criminal offenses and indirectly “by the object of the criminal offense”, “by the method of committing the criminal offense”, “by the normative regulation of criminal offenses”, “by the subjective side of the criminal offense”. These criteria mediate a constructive set of acts that are qualified, among others, as war crimes, but practically reflect the theoretical construction of the system in which the system of criminal offenses of combatants acts as a subsystem.

It is emphasized that the structure of war crimes, as understood by the International Criminal Court, differs from the similar structure from the point of view of Ukrainian legislation. It uses a structure that includes: a material element, a mental element and a contextual element.

It has been established that the contextual element is a system-forming element in the construction of the system of criminal offenses committed by combatants, since it determines the specifics of the composition of the crime. The main features of the system of criminal offenses committed by combatants are identified, and the concept is formulated.

Key words: criminal offenses, combatants, composition of a criminal offense, war crimes, material element, mental element, contextual element, international humanitarian law, territorial-temporal connection.

Постановка проблеми. В теорії та практиці кримінального права питанням формування системи кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, виявлення її особливостей не достатньо приділяється увага незважаючи на їх актуальність в реаліях сьогодення.

Відсутність напрацювань у цій сфері обумовлює виявлення особливостей системи таких кримінальних правопорушень, формулювання її визначення та іншого, з огляду на потребу розуміння співвідношення таких злочинів з передбаченими в кримінальному законодавстві України та міжнародному гуманітарному праві як підстави кримінальної відповідальності комбатантів, що сприятиме адекватному їх тлумаченню та кваліфікації. Адже такі кримінальні правопорушення охоплюють моментом собою достатньо значний спектр суспільно небезпечних діянь – злочинів, які виступають матеріальною підставою кримінальної відповідальності.

Мета дослідження полягає у виявленні критеріїв побудови, особливостей системи кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, визначення її поняття.

Стан опрацювання проблематики. Аналіз останніх досліджень та публікацій свідчить про незначний інтерес з боку наукової спільноти до обраної тематики. У юридичній літературі звертається увага на: 1) систему злочинів у сфері господарської діяльності (Волинець Р., 2017; Нікітенко Л.О., 2018); 2) систему злочинів проти безпеки держави (Чорний Р.Л., 2013); 3) систему покарань у кримінальному праві та законодавстві України (Рябчинська О.П., 2014; Басалюк Н.В., 2023) та інші. Однак система кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, і досі не сформована, не виявлено критеріїв її побудови, ознак, відсутнє її поняття, що обумовлює науковий пошук.

Виклад основного матеріалу. Згідно з положеннями ч. 1 ст. 2 Кримінального кодексу України [1] підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад кримінального правопорушення, передбаченого чинним законодавством.

А як зазначає І.М. Дудник, будь-яку сукупність взаємодіючих предметів можна ідентифікувати як системне утворення, тобто систему [2, с. 9].

Зважаючи на зазначене поняття «система» може охоплювати всі об'єкти навколишнього світу в тому числі й кримінальні правопорушення комбатантів, що пов'язані між собою та утворюють єдину систему, яка базується на сукупності ознак, які об'єднують нормативно-передбачені елементи суспільно небезпечних винних діянь (дій або бездіяльності) у взаємопов'язані класифікаційні групи.

Слід зауважити, що термін система використовується в характеристиці різних явищ. У вітчизняній кримінально-правовій науці значна увага приділена системі покарань, кримінального права, системі злочинів у сфері господарської діяльності, правосуддя та іншого.

Так, Н.В. Басюк систему покарань визначає як конструктивну множину видів покарань, яка є втіленням нормативної реакції законодавця на різні прояви кримінально-протиправної поведінки; це, перш за все, теоретична конструкція, разом з тим, аналіз системи покарань шляхом розкриття її внутрішньої структури як сукупності взаємопов'язаних і взаємодіючих елементів [3, с. 63].

Система кримінального права трактується авторами як певний порядок розміщення законодавчих норм у Кримінальному кодексі України, оскільки система – це ціле, що складається з певних частин. Відповідно її структурними елементами є Загальна й Особлива частини кримінального права, які органічно пов'язані між собою та взаємообумовлені і перебувають у нерозривній єдності [4, с. 13-14].

Як зазначає Р. Волинець, система злочинів у сфері господарської діяльності базується на виділенні того чи іншого видового об'єкта та обґрунтованості віднесення конкретного посягання до того чи іншого виду злочинів [5, с. 185].

І така позиція простежується в багатьох працях. Водночас у вітчизняній теорії кримінального права не сформована система кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами.

Слід зауважити, що термін «система» широко вживаний як у науковій літературі, так і в повсякденному житті.

В довідкових джерелах «система» трактується як порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням та взаємним зв'язком частин чого-небудь; продуманий план; заведений, прийнятий порядок; класифікація; форма організації, будова чого-небудь; сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням [6, с. 203].

Вважається, що термін «система» використовується у тих випадках, коли треба охарактеризувати об'єкт, який досліджується чи проєктується як дещо ціле, складне, про який неможливо одразу дістати просте уявлення. Під системою розуміють множину елементів, що знаходяться в певних співвідношеннях і зв'язках один з одним, взаємодіють між собою, утворюють певну цілісність, як ціле взаємодіють із навколишнім середовищем; сукупність елементів, яка має нові властивості, відсутні у кожного елемента [7, с. 16].

Водночас, слід зауважити, що формування системи відбувається за різними підходами і будь-яка система має характерні їй властивості, виявлення яких опосередковують її основні ознаки.

Так, О.П. Рябчинська вважає, що існують два підходи щодо визначення системи – описовий (описовий)... та конструктивний... За першим підходом система трактується як комплекс компонентів, що взаємодіють; сукупності елементів, що перебувають у певних відносинах між собою та із зовнішнім середовищем; множини взаємопов'язаних елементів, які відокремлені від середовища й взаємодіють із ним як єдине ціле. Відповідно, за другим – як комбінація елементів, що взаємодіють, організованих для досягнення однієї або декількох цілей; кінцевої множини функціональних елементів і відносин між ними, відокремленої із середовища відповідно до визначеної мети в межах певного часового проміжку; сукупності інтегрованих взаємопов'язаних елементів, що регулярно взаємодіють, створеної для досягнення певних цілей [8, с. 93–98].

На думку І.М. Дудник, важливою особливістю системи є її склад, тобто певний набір компонентів, частин, елементів. Від складу, внутрішньої суті частини залежить природа цілого, тобто власне системи. Таким чином, склад, набір компонентів системи є змістовною властивістю останньої [2, с. 10].

О.Г. Старіш виокремлює низку ознак, що характерні системам, зокрема: а) система – це сукупність елементів; б) всі елементи цієї множини взаємопов'язані, причому сила зв'язків за потужністю переважає зв'язки цих елементів з елементами, які не входять у цю систему; в) елементи множини за деякою ознакою (наприклад, функціональною) утворюють цілком визначену цілісність, в якій з'являються певні інтегральні властивості, які характерні для системи загалом, але не є властивими жодному з її окремих елементів; г) для реалізації функціональних властивостей системи необхідна інформаційна взаємодія елементів, а отже, наявність не лише каналів зв'язку, але й матеріальної наповненості їх сигналами; г) між системою і середовищем є зв'язок. Взаємозв'язок середовища та системи можна вважати однією з властивостей функціонування системи, зовнішньою характеристикою системи, яка значною мірою визначає її властивості, тобто внутрішні характеристики [9, с. 86-87].

Р.Л. Чорний формує систему злочинів, що вчиняються в сфері національної безпеки, елементи (тобто злочини) якої регламентуються різними розділами Особливої частини Кримінального кодексу України залежно від сфери суспільних відносин й має такий вигляд: 1) злочини в сфері

безпеки конституційного ладу; 2) злочини, що стосуються людського, екологічного, економічного і оборонного потенціалів України; 3) злочини в сфері порядку набуття, збереження, використання та розповсюдження інформації, що є державною таємницею, в тому числі конфіденційної інформації, що перебуває в володінні держави; 4) злочини в сфері безпеки здійснення державної влади, в тому числі діяльності політичних партій; 5) злочини в сфері зовнішнього суверенітету держави; 6) злочини в сфері порядку здійснення військового обов'язку; 7) злочини в сфері стабільності бюджетної системи України [10, с. 269]. На думку автора, досліджувана ним система злочинів має будуватися у кілька етапів, зокрема, слід встановити всі суспільні відносини у цій сфері, з'ясувати коло кримінально-правових норм, що охороняють ці відносини а вже відтак виходячи з їх конкретного змісту здійснювати групування.

З огляду на зазначене, в кримінально-правовій науці спостерігається як видове групування посягань на суспільні відносини, так і формування їх системи. Водночас, як видається, важливим аспектом є сама можливість віднесення суспільно небезпечних діянь, які є кримінальними правопорушеннями вчиненими комбатантами до відповідних груп, які в сукупності утворюють чітку цілісну систему.

При цьому слід зауважити, що побудувати систему кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, потенційно можна на основі класифікації, яка виступає в ролі інструмента для детального вивчення тих чи інших систем за рахунок виділення в них суттєвих для поставлених цілей дослідження сторін і аспектів. Адже в процесі класифікації сукупність об'єктів чи явищ групуються за природними чи штучними ознаками, які виступають підставою класифікації на класифікаційні ряди. І як зазначає К.О. Сорока, проводиться тільки тоді, коли є множина об'єктів і необхідно серед них встановити певний порядок, є операцією об'єднання множини об'єктів у певні групи за характерними ознаками – класифікаційними ознаками, які, на думку того, хто виконує класифікацію, є визначальними для даного класу об'єктів [11, с. 24].

В довідкових джерелах «класифікація» трактується як процес супідрядності понять (або об'єктів) у будь-якій діяльності людини чи галузі знань з метою встановлення зв'язків між цими поняттями (об'єктами) і орієнтування в різноманітті понять (об'єктів) [12]; у філософії – загальнонаукова методологічна процедура систематизації знання, розподіл об'єктів дослідження по класах (або групах), залежно від наперед визначених ознак; у біології – уніфікований підхід, для категоризації живих істот; в економіці – розподіл економічних об'єктів, суб'єктів, явищ, понять, назв за класами, групами, розрядами, за якого в одну групу потрапляють об'єкти, що мають певні загальні ознаки; у лінгвістиці – умовний поділ (або групування) сукупності об'єктів, предметів, явищ на групи за подібними або спорідненими ознаками [13]. Класифікацію злочинів за теорією кримінального права трактують як поділ злочинів на основі критеріїв на групи, категорії чи види.

Законодавець безпосередньо використовує загальний для всіх кримінальних правопорушень критерій «вид і міра покарання» та опосередковано такі критерії як «за способом здійснення кримінального правопорушення», «за нормативною регламентацією кримінальних правопорушень», «за суб'єктивною стороною кримінального правопорушення», «за об'єктом кримінального правопорушення». І можна припустити, що ці критерії опосередковують конструктивну множину діянь, які кваліфікуються в тому числі й як воєнні злочини але практично відображають теоретичну конструкцію системи в якій система кримінальних правопорушень комбатантів виступає підсистемою.

Хоча в кримінально-правовій науці вважається, що класифікація злочинів, передбачених особливою частиною Кримінального кодексу України, в основі якої лежить критерій «об'єкт злочину», є єдиною науково обґрунтованою. І така позиція підтверджується тим, що поняття об'єкта злочину є одним із центральних у вітчизняній науці кримінального права, оскільки це обов'язковий елемент складу злочину, його невід'ємна частина. Де склад злочину являє собою певну формулу, за якою відбувається кваліфікація, це законодавчо окреслена модель зафіксована в правових нормах опосередкована чотирьома обов'язковими елементами, зокрема: об'єкт, суб'єкт, об'єктивна сторона, суб'єктивна сторона.

Однак, тут слід зважати на те, що в літературі виокремлюються різні групи об'єктів злочину (родовий, видовий, інтегрований, безпосередній; загальний, родовий, безпосередній; загальний, видовий, родовий, безпосередній [14, с. 195]

Тож використання зазначеного вище того чи іншого критерію дає змогу лише поглибити знання про окремих вид злочину, а не сформувати повноцінну систему кримінальних правопорушень,

вчинених комбатантам. Адже класифікація кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, не є самостійним завданням у цій науковій роботі, а лише допоміжним інструментом.

При побудові системи кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, слід брати до уваги те, що «всі воєнні злочини характеризуються певною сукупністю ознак, які є притаманні кожному складу, зокрема і групі загалом» [15, с. 122–125], а положення Кримінального кодексу України щодо кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, є бланкетними й відсилають до міжнародного гуманітарного права, норми якого є важливими з огляду на те, що вони вказують на ознаки воєнних злочинів та забезпечують дію принципу *nullum crimen sine lege*.

Сама ж структура воєнних злочинів, як їх розуміє Міжнародний Кримінальний Суд, відрізняється від аналогічної структури з точки зору українського законодавства. Міжнародний Кримінальний Суд не оперує поняттями суб'єктивних (суб'єкт та суб'єктивна сторона) та об'єктивних (об'єкт та об'єктивна сторона) ознак злочину. Натомість, використовується структура, що включає: матеріальний елемент, ментальний елемент та контекстуальний елемент (контекстуальні обставини)» [16, с. 13].

На думку І.В. Гловюк та Г.К. Тетерятник, тільки ті злочини, які скоєні «в контексті» та «пов'язані» із збройним конфліктом (тобто, має існувати достатній територіально-темпоральний зв'язок між діями та бойовими діями), можуть прирівнюватись до воєнних злочинів [17, с. 395].

В літературі виокремлюються класифікаційні групи кримінальних правопорушень, суб'єктом яких є комбатант за такими критеріями, зокрема: «за об'єктом посягань» (де під об'єктом посягань розуміються охоронювані міжнародним гуманітарним правом цінності) «за актом посягання на об'єкт» (де під актом посягань розуміються суспільно небезпечні дії міжнародного характеру) [18, с. 53]. Ці критерії здатні сформувати структуру системи кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами.

Висновки. З огляду на зазначене, система кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, має характеризуватися множинністю елементів, що розглядаються у нерозривній єдності. Щоб такі елементи об'єдналися в систему, необхідна наявність у них контекстуального, матеріального, ментального аспектів. При цьому системоутворюючим елементом, основою для побудови системи кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, виступає контекстуальний елемент, оскільки він зумовлює специфіку складу злочину.

Щодо матеріальної та ментальної ознаки, то вони співвідносяться з елементами загально-кримінальних злочинів і за характером є допоміжними.

До ознак системи кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, можна віднести, зокрема: цілісність, яка не зводить систему кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, до простого об'єднання її елементів і відображає взаємодію системи кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, із зовнішнім середовищем; є складовою системи кримінальних правопорушень; характеризується відносною самостійністю у системі кримінальних правопорушень; має структуру, елементами якої є види кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами; ієрархічність у побудові; стійкість.

Тож під системою кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами, розуміється цілісна, нормативно зафіксована сукупність проявів кримінально-протиправної поведінки, пов'язаної з *грубим порушенням законів та звичаїв війни*, що мають територіально-темпоральний зв'язок з бойовими діями.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінальний кодекс України: Закон; Кодекс № 2341-III від 05.04.2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 04.01.2025).
2. Дудник І.М. Вступ до загальної теорії систем: навч. посібник. Полтава: Астрей, 2010. 129 с.
3. Басалюк Н.В. Система покарань у кримінальному праві та законодавстві України: дис... доктора філос. 081 – Право. Одеса, 2023. 233 с.
4. Кримінальне право України. Загальна частина: підручник за заг. ред. проф. О.М. Литвинова. Харків, 2020. 428 с.
5. Волинець Р. Система злочинів у сфері господарської діяльності з урахуванням останніх змін кримінального законодавства. *Підприємництво, господарство і право*. № 11. 2017. С. 184–189.

6. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства; [за ред. І.К. Білодіда]. К.: Наукова думка, 1970–1980. Том 9, 1978. С. 203.
7. Основи теорії систем і системного аналізу: навч. посібник / К.О. Сорока. ХНАМГ: 2004. 291 с.
8. Рябчинська О.П. Поняття системи покарань: методологічний вимір. *Держава та регіони. Сер.: Право*. 2014. № 2. С. 93–98. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/drp_2014_2_18 (дата звернення: 05.01.2025).
9. Старіш О.Г. Системологія: підручник. Київ: Центр навчальної літератури, 2005. 232 с.
10. Чорний Р.Л. Система злочинів проти безпеки держави за Кримінальним кодексом України: *Університетські наукові записки. Часопис Хмельницького університету управління та права*, 2013. Вип. 1. С. 261–272.
11. Основи теорії систем і системного аналізу: Навч. посібник / К.О. Сорока. ХНАМГ: 2004. 291 с.
12. Титаренко Л.Д. Теоретичні основи товарознавства. К., 2003.
13. Велика українська енциклопедія. Класифікація. URL: <https://vue.gov.ua/%D0%A%D0%B%D0%B0%D1%81%D0%B8%D1%84%D1%96%D0%BA%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F>.
14. Дімітров М. Поняття об'єкта злочину передбаченого статтею 229 Кримінального кодексу України. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2014. № 6 (10). С. 194–198.
15. Репецький В.М., Лисик В.М. Поняття та ознаки воєнних злочинів. *Альманах міжнародного права*. 2009. № 1. С. 120–125.
16. Коваль Д.О., Авраменко Р.А. Воєнні злочини. Особливості розслідування міжнародних злочинів, скоєних в контексті збройного конфлікту на Донбасі. Київ: ГО Truth Hounds; Одеса: Фенікс, 2019. 36 с.
17. Гловюк І.В., Тетерятник Г.К. Контекстуальні елементи у провадженнях щодо воєнних злочинів: предмет доказування. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 6. 2022. С. 394–398.
18. Мельничук А.І. Класифікаційні групи кримінальних правопорушень, вчинених комбатантами. *Вісник ЛННІ ім. Е.О. Дідоренка*. 2023. Вип. 3 (103). С. 44–57.

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД БОРОТЬБИ З ДОМАШНІМ НАСИЛЬСТВОМ

Панталієнко Т.П.,
*кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри теорії
та історії держави і права,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України
ORCID: 0009-0008-2938-0752*

Панталієнко Т.П. Міжнародний досвід боротьби з домашнім насильством.

Проблема домашнього насильства є глобальним соціальним явищем, яке вимагає комплексного підходу для подолання. В Україні в останні роки активно вдосконалюється законодавство та механізми підтримки жертв насильства, однак проблема залишається актуальною, і країна продовжує шукати ефективні шляхи боротьби з цим явищем. У статті розглядаються міжнародні практики протидії домашньому насильству, зокрема в Італії, Нідерландах, Іспанії та Швеції. В Італії важливу роль відіграє широкомасштабна система кризових центрів, яка надає психологічну, юридичну та соціальну підтримку жертвам. Нідерланди застосовують інтегрований підхід до запобігання насильству, поєднуючи законодавчі ініціативи, роботу соціальних служб, правоохоронних органів і громадських організацій. Однією з важливих ініціатив є участь агресорів у спеціалізованих корекційних програмах, що допомагають змінювати їхню поведінку та забезпечують їх реінтеграцію в суспільство. Іспанія відома своєю системою спеціалізованих судів, які займаються розглядом справ про гендерне насильство, що дає змогу оперативно та професійно розглядати такі справи. Важливою особливістю є наявність мультидисциплінарних судів, у яких працюють фахівці різних сфер, що забезпечує комплексний підхід до кожної справи. Швеція, у свою чергу, вирізняється найсуворішими законами проти насильства, включаючи криміналізацію економічного насильства, а також особливою увагою до дітей, які стали свідками насильства, та надає їм психологічну підтримку. У статті пропонується адаптація цих міжнародних практик до українських реалій, зокрема через впровадження освітніх програм у школах, створення сенсорних кімнат для дітей та посилення законодавчих ініціатив для забезпечення належної підтримки жертвам. Дослідження міжнародного досвіду виявляє важливість комплексного підходу, який включає не лише законодавчі ініціативи, але й активну участь громадських організацій, освітніх закладів та соціальних служб у вирішенні цієї проблеми. Перейнявши найкращі практики, Україна може значно підвищити ефективність боротьби з домашнім насильством, забезпечуючи комплексну допомогу жертвам, працюючи з агресорами та створюючи безпечне середовище для всіх громадян.

Ключові слова: домашнє насильство, соціальна підтримка, психологічна допомога, боротьба з насильством, гендерне насильство, корекційні програми, сенсорні кімнати.

Pantaliienko T.P. International experience in combating domestic violence.

The problem of domestic violence is a global social phenomenon that requires a comprehensive approach to overcome. In Ukraine, in recent years, legislation and mechanisms for supporting victims of violence have been actively improved, but the problem remains relevant, and the country continues to look for effective ways to combat this phenomenon. The article examines international practices in combating domestic violence, in particular in Italy, the Netherlands, Spain and Sweden. In Italy, an important role is played by a large-scale system of crisis centers that provide psychological, legal and social support to victims. The Netherlands uses an integrated approach to preventing violence, combining legislative initiatives, the work of social services, law enforcement agencies and public organizations. One of the important initiatives is the participation of aggressors in specialized correctional programs that help change

their behavior and ensure their reintegration into society. Spain is known for its system of specialized courts that deal with cases of gender-based violence, which allows for the prompt and professional consideration of such cases. An important feature is the presence of multidisciplinary courts, which employ specialists from different fields, which ensures a comprehensive approach to each case. Sweden, in turn, is distinguished by the strictest laws against violence, including the criminalization of economic violence, as well as special attention to children who have witnessed violence and provides them with psychological support. The article proposes adapting these international practices to Ukrainian realities, in particular through the implementation of educational programs in schools, the creation of sensory rooms for children, and strengthening legislative initiatives to ensure adequate support for victims. A study of international experience reveals the importance of a comprehensive approach, which includes not only legislative initiatives, but also the active participation of public organizations, educational institutions, and social services in solving this problem. By adopting best practices, Ukraine can significantly increase the effectiveness of the fight against domestic violence by providing comprehensive assistance to victims, working with aggressors, and creating a safe environment for all citizens.

Key words: domestic violence, social support, psychological assistance, combating violence, gender-based violence, correctional programs, sensory rooms.

Постановка проблеми. Проблема домашнього насильства є однією з найбільш актуальних у сучасному суспільстві, оскільки воно не лише порушує права людини, але й має серйозні наслідки для психічного та фізичного здоров'я жертв. Домашнє насильство є серйозною загрозою для безпеки та благополуччя громадян, а його прояви зберігаються в різних формах, таких як фізичне, психологічне, сексуальне та економічне насильство. На глобальному рівні спостерігається активізація боротьби з цим явищем, однак багато країн, у тому числі й Україна, зіштовхуються з численними труднощами в боротьбі з цією проблемою. Постійна потреба в ефективних методах боротьби з домашнім насильством вимагає ретельного аналізу та адаптації міжнародного досвіду до національних умов, що забезпечить системний підхід до подолання цього явища в Україні.

Метою дослідження є аналіз міжнародного досвіду боротьби з домашнім насильством та вивчення можливості адаптації цих практик для покращення ситуації в Україні. У статті також розглядається ефективність законодавчих ініціатив, соціальних програм, освітніх заходів та інших механізмів, спрямованих на запобігання насильства в сім'ї, а також вивчаються практики підтримки жертв і реабілітації агресорів.

Стан опрацювання проблематики. Ряд українських вчених досліджували проблеми сімейного насильства в Україні та за її межами, зокрема: Авраменко С.М., Артеменко О.В., Борове В.А., Горбова Г.О., Гулак О.В., Комаринська Ю.Б., Ладиченко В.В., Мельник А.Р., Стасюк Н.А., Черненко Я.О., Яра О.С. Однак, на даний час недостатньо досліджений міжнародний досвід боротьби з домашнім насильством та можливість його застосування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Варто зазначити, що Україна активно сприяє зменшенню кількості домашнього насильства [1] та активно вдосконалює законодавство для боротьби з даним явищем [2].

Для ефективного попередження та недопущення проявів домашнього насильства в Україні, варто проаналізувати досвід різних країн в даному питанні.

Знання про домашнє насильство можуть бути корисними для створення ефективних механізмів допомоги жертвам. Зокрема для створення кризових центрів, гарячих ліній та надання юридичної підтримки. Важливо також навчати правоохоронців та соціальних працівників, щоб вони могли адекватно реагувати на випадки насильства та надавати необхідну допомогу [3, с. 281].

В Італії домашнє насильство розглядається як серйозний злочин, і боротьба з ним базується на суворих правових механізмах. Уряд запровадив закони, які передбачають кримінальну відповідальність за будь-які прояви насильства, зокрема фізичне, сексуальне, психологічне та економічне. При цьому поліція та суди мають право видавати захисні накази, зокрема обмежувати доступ агресора до жертви та її місце проживання. Також існує система спеціалізованих центрів підтримки жертв, які надають психологічну допомогу та юридичні консультації [4, с. 157].

В Італії боротьба з домашнім насильством є напрямом соціальної політики. Уряд впровадив низку законодавчих ініціатив і програм для запобігання цьому явищу та підтримки жертв.

Визначним нормативно-правовим актом, який регулює питання протидії домашнього насильства в Італії є Червоний кодекс (Codice Rosso, 2019). Даний закон передбачає швидке реагування

правоохоронних органів на заяви про насильство. Прокуратура зобов'язана зустрітися із заявником протягом трьох днів з моменту подання заяви. Документ також посилює покарання за фізичне та сексуальне насильство, переслідування й загрози. [5]

Інші закони в Італії передбачають механізм термінового видалення агресора з дому. Поліції й суду дозволено оперативно проводити заходи для захисту постраждалих (Закон 154/2001). Варто акцентувати увагу, що в Італії функціонує широка мережа центрів, які надають юридичну, психологічну та соціальну підтримку. Дані центри часто працюють у співпраці з місцевими громадами й волонтерськими організаціями. При цьому держава фінансує програми для навчання населення методам запобігання насильству та підвищення обізнаності щодо цієї проблеми. Особлива увага приділяється роботі в школах [6, с. 212].

На нашу думку, Україні варто перейняти досвід Італії та проводити роботу по попередженню домашнього насильства в школах. Школи – це середовище, в якому діти не лише здобувають знання, а й формують соціальні навички та моральні цінності. Саме тут необхідно почати формувати здорове ставлення до себе, до інших та до світу.

У шкільному віці у дітей закладаються основи моральності та ставлення до гендерної рівності, прав людини та способів вирішення конфліктів [7, с. 81]. Уроки, які сприяють розумінню цих цінностей, допомагають створювати гармонійне суспільство.

Перейнявши досвід Італії, Україна може значно підвищити ефективність боротьби з домашнім насильством. Освітня система – це ключовий інструмент, що допомагає запобігти негативним явищам у суспільстві. Інвестуючи в освіту та профілактичні програми, ми створюємо майбутнє, де кожна дитина зростає в безпеці та гармонії.

Ще одна країна, яка може стати прикладом активної боротьби з проявами домашнього насильства – Нідерланди. В цій країні боротьба з домашнім насильством є одним із пріоритетних напрямків державної політики. У державі діє інтегрований підхід до запобігання насильству, який охоплює законодавчі ініціативи, роботу соціальних служб, правоохоронних органів та громадських організацій.

Для боротьби законодавство дозволяє поліції й суддям тимчасово заборонити перебування агресора в спільному житлі до 10 днів. У цей період жертва отримує доступ до соціальних послуг, а агресор – до програми реабілітації [8]. При цьому психологічне насильство прирівняно до фізичного. Воно карається штрафами, обмеженням волі або ув'язненням.

Важливим є те, що законодавство передбачає участь агресорів у корекційних програмах, спрямованих на зміну поведінки. Відмова від участі в таких програмах може привести до посилення санкцій, що є додатковим стимулом для виконання вимог. Це допомагає забезпечити високий рівень залучення і підвищує ефективність заходів [9].

Програми спрямовані не лише на зміну поведінки, а й на допомогу агресорам у реінтеграції в суспільство. Зокрема, працюють над розвитком емпатії та самоконтролю кривдника; формування позитивних моделей спілкування, а також надають підтримку агресору у працевлаштуванні та соціальних контактах. Завдяки цьому агресори можуть стати повноцінними членами суспільства, які не становлять загрози для оточення.

Участь агресорів у корекційних програмах – це ключовий крок до подолання домашнього насильства [10, с. 182]. Досвід Нідерландів демонструє, що робота з агресорами не лише захищає жертв, але й сприяє формуванню більш безпечного та гармонійного суспільства. Україна може взяти цей підхід за основу, адаптувавши його до своїх реалій та потреб.

Вивчаючи міжнародний досвід варто акцентувати увагу на Іспанії, яка славиться своїм комплексним підходом до боротьби з домашнім насильством [11, с. 72]. У країні діє одна з найефективніших систем захисту жертв, яка включає як законодавчі, так і соціальні ініціативи.

В Іспанії створені суди з питань гендерного насильства (*Juzgados de Violencia sobre la Mujer*), які займаються справами про насильство проти жінок. Ці суди функціонують швидко, щоб мінімізувати час очікування рішення та призначити покарання кривдникам. Крім того, дані суди мають мультидисциплінарний підхід: у цих судах працюють судді, які мають глибокі знання у сфері гендерного насильства. Це забезпечує професійний розгляд справ і врахування специфіки кожної ситуації. Також у складі суду є психологи, соціальні працівники та інші фахівці [12, с. 161].

Незвичним є те, що такі суди не лише ухвалюють вироки, а й забезпечують підтримку жертвам, надаючи психологічну, юридичну та соціальну допомогу.

Україна стикається з високим рівнем гендерного насильства, особливо в умовах війни, коли зростає психологічне напруження в суспільстві [13, с. 246]. Зараз жертви часто стикаються з не-

довірою, затягуванням розгляду справ і відсутністю комплексної підтримки [14, с. 172]. Спеціалізовані суди могли б вирішити ці проблеми.

Наявність спеціалізованих судів показує суспільству, що проблема гендерного насильства є пріоритетною. Це стимулює освітні програми та підвищує обізнаність громадян.

Жертви, знаючи про існування спеціалізованих судів, будуть частіше звертатися за допомогою. Це сприятиме зниженню рівня латентності таких злочинів [15, с. 15].

З досвідом Іспанії як орієнтиром, Україна може створити ефективну модель, яка враховуватиме місцеві реалії й потреби. Це стане вагомим кроком до зниження рівня насильства і побудови справедливого суспільства.

Ще одним аспектом в боротьбі з домашнім насильством є те, що іспанки, які підозрюють своїх хлопців у аб'юзи, мають змогу **отримати в поліції дані**, що свідчать про жорстоке поводження партнерів. Проте протокол не автоматичний — поліція проводить індивідуальне, ретельне розслідування, аби визначити рівень гендерно зумовленого насилля та потребу в інформуванні [16].

Найсуворіші закони проти насильства, які охоплюють як фізичне, так і психологічне насильство діють у Швеції. Саме там у 2018 році було ухвалено закон про згоду на сексуальні стосунки, який визначає сексуальні дії без чіткої згоди як злочин [17]. Крім того, економічне насильство на відміну від більшості держав, є криміналізованим.

Особлива увага в Швеції приділяють дітям, які стали свідками насильства. Діти отримують статус жертв навіть без фізичного впливу. Крім того, з ними проводять психологічні консультації та інтеграційні програми для повернення до нормального життя.

Цей досвід є надзвичайно корисним для України, адже велика кількість випадків домашнього насильства вчиняється щодо дітей або в їх присутності, що суттєво впливає на розвиток особистості та формування поведінки майбутніх поколінь [18, с. 215].

Особи, які стали жертвами насилля в Швеції, можуть перебувати в притулках, особливістю яких є рівень безпеки. У Швеції створено спеціальні «розумні притулки», які оснащені системами розпізнавання обличчя, що обмежують доступ сторін. Камери слідкують за безпекою, автоматичного повідомляючи поліцію у разі небезпеки [19, с. 101]. Також створені сенсорні кімнати для дітей, які допомагають знизити рівень стресу після пережитого насильства [20 с. 289].

На нашу думку, Україні варто перейняти досвід впровадження сенсорних кімнат, які б функціонували паралельно з «Зеленими кімнатами» [21]. Досвід застосування яких показав зменшення стресу у дітей та довів свою ефективність шляхом уникнення повторної травматизації неповнолітніх.

Висновки. Проблема домашнього насильства є глобальною і вимагає комплексного підходу до її рішення. Досвід різних країн світу демонструє, що ефективна боротьба з цим явищем можлива завдяки поєднанню законодавчих ініціатив, соціальних програм і превентивних заходів. Італія, Нідерланди, Іспанія, Швеція – кожна з цих країн має власні успішні практики, які можна адаптувати для України.

На нашу думку, Україні необхідно впроваджувати освітні програми, створювати сенсорні кімнати, забезпечувати комплексну підтримку жертв, вдосконалювати законодавство та розширювати мережу кризових центрів. Крім того, важливою є робота з агресорами, задля зміни їхньої поведінки. Особливу увагу слід приділяти дітям, які зазнали насильства або стали його свідками, забезпечуючи їм психологічну підтримку й безпечне середовище.

Переймаючи кращі міжнародні практики, Україна може створити ефективну модель протидії домашньому насильству. Це сприятиме зниженню рівня насильства, захисту прав і свобод громадян та формування безпечного суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 р. № 2229-VIII: станом на 31 груд. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text> (дата звернення: 10.01.2025).
2. Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами : Закон України від 20.06.2022 р. № 2319-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2319-20#Text> (дата звернення: 15.01.2025).

3. Yara O.S., Stasiuk N.A. Problem issues of criminal proceedings regarding domestic violence. *Uzhhorod National University Herald. Series: Law*. 2021. № 63. С. 279–283. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.63.48> (дата звернення: 15.01.2025).
4. Golovko, L., Shynkaruk, N., Popova, O., Melnyk, A., & Medvedska, V. (2023). Aspectos legales de la protección de los derechos de las mujeres frente a la violencia doméstica según la legislación de Hungría y Ucrania. *Interacción Y Perspectiva*, 14(1), 155–169. Recuperado a partir de <https://produccioncientificaluz.org/index.php/interaccion/article/view/41382>.
5. LEGGE № 69/2019 «VIOLENZA DOMESTICA E DI GENERE» “CODICE ROSSO” URL: https://www.sulpl.it/images/LEGGE_69-2019_CODICE.pdf (дата звернення: 17.01.2025).
6. Горбова Г.О. Зарубіжний досвід у сфері протидії насильству в сім'ї (на прикладі окремих країн Європи). *Науковий вісник Херсонського 190 державного університету. Серія «Юридична наука»*. 2015. Вип. 2-3. Том 3. С. 211–215.
7. Мельник А., Авраменко С. АНАЛІЗ КІЛЬКОСТІ ВИРОКІВ ЗА ВЧИНЕННЯ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА ВПРОДОВЖ 2019-2024 РОКІВ: матеріали XXXI International scientific and practical conference «Scientific Research in the Conditions of Rapid Development of Information Technologies» (July 17-19, 2024) Helsinki, Finland. International Scientific Unity, 2024, p. 81-82.
8. Wet tijdelijk huisverbod, 2009. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0024649/2009-01-01> (дата звернення: 18.01.2025).
9. Стратегія боротьби з домашнім насильством у Бельгії та Нідерландах URL: <https://cpkhub.com.ua/knowledge-base/svitovij-dosvid/strategia-borot-bi-z-domasnim-nasil-stvom-u-bel-gi-ita-niderlandah-ob-ednaniy-pidhid-pravoohoronciv-universitetiv-ta-derzavi> (дата звернення: 17.01.2025).
10. Avramenko S.M., Melnyk A.R. THE FIGHT AGAINST DOMESTIC VIOLENCE UNDER THE CONDITIONS OF MARITAL STATE. *Law and Society*. 2024. Т. 1, № 1. С. 180–186. URL: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.1.1.27> (дата звернення: 17.01.2025).
11. Стасюк Н.А. Кримінологічна характеристика домашнього насильства: дис. ... д-ра філософії в галузі права: 12.00.08. Київ, 2022. 173 с.
12. Борове В.А., Спояло Я.С. Домашнє насильство та боротьба з ним в Іспанії. Попередження та протидія насильству у суспільстві (зарубіжний досвід): Збірник тез доповідей учасників XXI студентської науково-практичної конференції іноземними мовами (м. Харків, 9 квітня 2020 року). Харків, 2020. С. 161-162.
13. Авраменко С.М., Мельник А.Р. Портрет жертви домашнього насильства та його особливості в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Серія ПРАВО*. 2024. Випуск 81: частина 2. С. 244–249. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.81.2.38>. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/03/40-3.pdf>.
14. Комаринська Ю.Б. Криміналістична класифікація кримінальних правопорушень, пов'язаних із домашнім насильством. *Дніпровський науковий часопис публічного управління психології права*. 2022. № 4. С. 170–175.
15. Панталієнко Т.П., Мельник А.Р., Авраменко С.М. Зростання кількості вироків за вчинення сімейного насилля як показник підвищення рівня правової культури суспільства. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Серія ПРАВО*. 2024. Випуск 83: частина 3. С. 13–18. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.83.3.1>. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/07/83-part-3.pdf>.
16. Tzvetozar Vincent Iolov. Spanish police will inform women about abusive history of their boyfriends. URL: <https://www.themayor.eu/en/a/view/spanish-police-will-inform-women-about-abusive-history-of-their-boyfriends-11520> (дата звернення: 20.01.2025).
17. Ладиченко В.В., Гулак О.В., Артеменко О.В. Віктимологічний портрет жертви домашнього насильства. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія: Право*. 2022. №. 70. С. 389–392. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.70.62> (дата звернення: 17.01.2024).
18. Yermolenko I.M., Avramenko S.M., Melnyk A.R. Domestic violence: historical review and contemporary challenges. *Uzhhorod National University Herald. Series: Law*. 2024. Т. 3, № 85. С. 214–219. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.85.3.33> (дата звернення: 17.01.2025).

19. Попов Г. Запобігання та протидія домашньому насильству: досвід Королівства Швеція. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2018. № 3 (55). С. 99–108.
20. Черненко Я.О. Проект child friendly spaces: практика успішного попередження насильства та жорстокого відношення щодо дітей. Попередження та протидія насильству у суспільстві (зарубіжний досвід): Збірник тез доповідей учасників ХХІ студентської науково-практичної конференції іноземними мовами (м. Харків, 9 квітня 2020 року). Харків, 2020. С. 298-299.
21. Авраменко С.М. Розслідування розбещення неповнолітніх: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2017. 242 с.

УДК 343.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.49>

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ПОТЕРПІЛОЇ ОСОБИ ЗА КРИМІНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Плисюк Н.М.

*кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінального права та процесу,
Хмельницький університет управління та права
імені Леоніда Юзькова
ORCID: 0000-0001-9857-929X
e-mail: nataliiaplysiuk25@gmail.com*

Плисюк Н.М. Поняття та види потерпілої особи за кримінальним законодавством України.

У статті досліджуються питання стосовно поняття і видів потерпілих від кримінальних правопорушень та їх ознаки. Проблема потерпілого від кримінального правопорушення в кримінальному праві вважається малодослідженою. Вона має комплексний і міжгалузевий характер. За загальним правилом, потерпілою визнається така фізична особа, якій кримінальним правопорушенням безпосередньо заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду.

Поняття потерпілого від кримінального правопорушення не є законодавчо визначеним, тобто чинний КК України не закріплює визначення даного поняття, що призводить до певних труднощів на практиці, не дивлячись на те, що в багатьох нормах чинного кримінального законодавства чітко вказується той чи інший вид потерпілого від протиправного посягання. Хоча в цілому обов'язковою ознакою складу кримінального правопорушення потерпілого визнавати не можна, адже не в усіх кримінально караних діяннях є на нього вказівка. Тому потерпілий визнається факультативною ознакою складу кримінального правопорушення і такою, яка має відношення до об'єкта кримінального правопорушення.

Встановлення на теоретичному рівні поняття потерпілого в кримінальному правопорушенні здійснюється по-різному, але спільним при цьому все таки є визнання того, що потерпілим виступає суб'єкт, який перебуває у певній сфері суспільних відносин, тому ним є окрема особа, певне об'єднання людей, держава та ін. Для здійснення правильної кримінально-правової кваліфікації важливе значення має чітке встановлення ознак потерпілої особи залежно від того, ким саме є така особа – чи це є представник влади, чи неповнолітня або малолітня особа, жінка, яка перебуває у стані вагітності та ін.

До демографічних ознак потерпілого відносяться: стать, вік, стан здоров'я, сімейний стан та інші. Стать потерпілої особи має значення при кваліфікації кримінальних правопорушень проти статевої свободи та статевої недоторканості особи, проти життя та здоров'я особи, проти особистих прав і свобод людини і громадянина. Вік особи використовується, як правило, для вказівки на потерпілих, які не досягли вісімнадцятирічного віку.

Ключові слова: потерпіла особа, склад кримінального правопорушення, види потерпілих, кримінально-правова кваліфікація.

Plysiuk N.M. The concept and types of victims under the criminal legislation of Ukraine.

The article examines issues related to the concept and types of victims of criminal offenses and their characteristics. The problem of a victim of a criminal offense in criminal law is considered to be poorly studied. It has a complex and interdisciplinary nature. As a general rule, a victim is a natural person who has been directly caused moral, physical or property damage by a criminal offense.

The concept of a victim of a criminal offense is not legally defined, that is, the current Criminal Code of Ukraine does not establish a definition of this concept, which leads to certain difficulties in practice, despite the fact that many norms of current criminal legislation clearly indicate one or another type of victim of an unlawful encroachment. Although in general, it is impossible to recognize a victim as

a mandatory feature of the composition of a criminal offense, since not all criminally punishable acts indicate it. Therefore, the victim is recognized as an optional feature of the composition of a criminal offense and one that is related to the object of a criminal offense.

The establishment at the theoretical level of the concept of a victim in a criminal offense is carried out in different ways, but the common thing is still the recognition that the victim is a subject who is in a certain sphere of social relations, therefore it is an individual person, a certain association of people, the state, etc. For the implementation of the correct criminal legal qualification, it is important to clearly establish the features of the victim, depending on who exactly such a person is – whether it is a representative of the authorities, a minor or underage person, a woman who is pregnant, etc.

The demographic features of the victim include: gender, age, health status, marital status, and others. The gender of the victim is important in the qualification of criminal offenses against sexual freedom and sexual integrity of a person, against the life and health of a person, against the personal rights and freedoms of a person and a citizen. The age of the person is used, as a rule, to indicate victims who have not reached the age of eighteen.

Key words: victim, criminal offense, types of victims, criminal law qualification.

Постановка проблеми. Потерпіла особа, за загальним правилом, визнається факультативною ознакою складу кримінального правопорушення і такою, яка має безпосереднє відношення до точного визначення об'єкта кримінального правопорушення. Тому, від того, наскільки точно встановлено коло потерпілих у конкретному складі залежить і правильне визначення безпосереднього об'єкта цього складу кримінального правопорушення. Адже якщо відповідно до закону потерпіла особа характеризується певними ознаками, тобто якщо потерпілий є «спеціальним», то він визнається обов'язковою ознакою такого складу кримінального правопорушення і впливає на кримінально-правову кваліфікацію, і таким чином має кримінально-правове значення. Саме тому питання, пов'язані із поняттям потерпілого, його ознаками в кримінально-правовому розумінні та вплив такої ознаки на кваліфікацію конкретного складу кримінального правопорушення мають важливе значення як для теорії кримінального права, так і для практичного застосування.

Метою даної статті є дослідження того, хто може визнаватися потерпілим від вчинення кримінального правопорушення, його види та вплив ознаки «потерпілий» на правильне визначення безпосереднього об'єкта складу конкретного кримінального правопорушення і тим самим на кримінально-правову кваліфікацію.

Стан опрацювання проблематики. Питання, пов'язані із визначенням поняття, видів і ознак та особливостями кваліфікації кримінальних правопорушень, обов'язковою ознакою яких є потерпіла особа неодноразово досліджувалися такими вченими, як Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, Л.П. Брич, В.К. Гришук, М.Й. Коржанський, О.М. Костенко, Н.І. Ладанівська, Є.В. Лащук, І.С. Лісна, В.Т. Маляренко, П.С. Матишевський, В.О. Навроцький, А.А. Музика, А.В. Пашковська, Т.І. Присяжнюк, М.В. Сенаторов, В.Я. Тацій, І.М. Ткаченко, В.В. Топчий та інші.

Не зважаючи на великий теоретичний доробок, проблема потерпілого від кримінального правопорушення в кримінальному праві вважається малодослідженою. Вона має комплексний і міждисциплінарний характер. За загальним правилом, потерпілою визнається така фізична особа, якій кримінальним правопорушенням безпосередньо заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду. Саме тому вбачається необхідним додаткове дослідження потерпілої особи за кримінальним правом України.

Виклад основного матеріалу. Поняття потерпілого від кримінального правопорушення не є законодавчо визначеним, тобто чинний КК України [1] не закріплює визначення даного поняття, що призводить до певних труднощів на практиці, не дивлячись на те, що в багатьох нормах чинного кримінального законодавства чітко вказується той чи інший вид потерпілого від протиправного посягання. Хоча в цілому обов'язковою ознакою складу кримінального правопорушення потерпілого визнавати не можна, адже не в усіх кримінально караних діяннях є на нього вказівка. Тому потерпілий визнається факультативною ознакою складу кримінального правопорушення і такою, яка має відношення до об'єкта кримінального правопорушення.

Згідно кримінального процесуального законодавства України (КПК України), то в ст. 55 міститься визначення потерпілого, де зазначено, що потерпілим у кримінальному провадженні може бути фізична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано моральної, фізичної або майнової шкоди, а також юридична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди [2].

Відповідно, це означає, що юридична особа не визнається потерпілим при заподіянні їй моральної шкоди. Потерпілим не може бути особа, якій кримінальним правопорушенням завдано моральної шкоди як представнику юридичної особи чи певної частини суспільства. Лише у випадках заподіяння майнової шкоди юридична особа визнається потерпілою від кримінального правопорушення.

Н.І. Ладанівська, описуючи значення потерпілої особи, зазначає, що потерпілий частіше зустрічається в межах кримінального процесуального права. Пояснює вона це тим, що законодавець в чинному КПК України, описуючи суб'єктний склад кримінального провадження, акцентує увагу на ознаках особи, котра зазнала на собі кримінально-протиправний вплив [3, с. 70].

В.Л. Соколовський стверджує, що потерпілим від злочину є окремі індивіди (учасники суспільних відносин), тобто фізичні особи (громадяни) [4, с. 245]. Але, попри це, поняття потерпілого є доктринально визначеним і окремі науковці у сфері матеріального кримінального права присвячують свої праці саме даному питанню. Так, Л.П. Брич зазначає, що досить поширеною в кримінальному праві тенденція, коли кримінально-правове поняття потерпілого зводиться лише до його кримінально-процесуальної суті, тобто потерпілим від конкретного злочину називають будь яку особу, якій заподіяно шкоду саме тим суспільно-небезпечним діянням, котре є ознакою відповідного злочину [5, с. 374]. Як зазначає І.С. Лісна, не кожна особа, яка виступала потерпілим у кримінальному процесі, є потерпілим від злочину [6, с. 69].

В.К. Гришук відзначає, що такою ознакою складу кримінального правопорушення є потенційний потерпілий від злочину і пропонує, що ним є будь яка фізична особа (суб'єкт охоронюваних законом України про кримінальну відповідальність (КК України) суспільних відносин), якій цим злочином може бути заподіяно моральну, майнову або фізичну шкоду [7, с. 182].

М.В. Сенаторов стверджує, що потерпілим від злочину є соціальний суб'єкт, охоронюваному кримінальним законом блага, праву чи інтересу якого заподіюється шкода вчинюваним злочином [8, с. 209; 9, с. 132].

Також цікавою видається думка А.А. Музики та Є.В. Лашука, згідно якої потерпілим як ознакою складу кримінального правопорушення слід визнавати особу, якій суспільно небезпечним діянням, котре є ознакою відповідного складу кримінального правопорушення, заподіяно саме ту шкоду, що передбачена як ознака цього складу кримінального правопорушення, з певною особливістю(-ями) статусу якої закон пов'язує наявність конкретного складу кримінального правопорушення [10, с. 65].

Таким чином, встановлення на теоретичному рівні поняття потерпілого в кримінальному правопорушенні здійснюється по-різному, але спільним при цьому все таки є визнання того, що потерпілим виступає суб'єкт, який перебуває у певній сфері суспільних відносин, тому ним є окрема особа, певне об'єднання людей, держава та ін. Але, попри це, найбільш вдалим, на нашу думку є визначення поняття потерпілого від злочину (потенційного потерпілого), яке дає В.К. Гришук.

Для встановлення та здійснення правильної кримінально-правової кваліфікації важливе значення має чітке встановлення ознак потерпілої особи. Відповідно до чинного законодавства потерпіла особа характеризується певними ознаками, якщо потерпілий є «спеціальним», то він, відповідно, визнається обов'язковою ознакою такого складу кримінального правопорушення і безпосередньо впливає на кримінально-правову кваліфікацію і тому має кримінально-правове значення. Залежно від того, ким саме є така особа – чи це є представник влади, чи неповнолітня або малолітня особа, жінка, яка перебуває у стані вагітності та ін. і здійснюється кримінально-правова кваліфікація.

Відповідно, потерпілі можуть бути із загальними ознаками, тобто коли в законі є вказівка на потерпілого. До прикладу: потерпілий (ч. 1 ст. 127; ч. 1 ст. 189 КК України та ін.); особа (ст. 126; ч. 1, 2 ст. 130; ч. 1 ст. 133; ч. 1 ст. 151-2; ч. 1, 2 ст. 154 КК України); людина (ч. 1 ст. 115; ч. 4 ст. 130; ч. 1 ст. 131; ст. 132; ч. 1 ст. 149; ч. 1 ст. 146 КК України); громадянин (ст. 175 КК України); державна влада (ст. 222 КК України) та інші.

При описі потерпілого зі спеціальними ознаками, закон чітко вказує на конкретні його ознаки. Такі ознаки можуть характеризувати соціальний та правовий статус і можуть включати в себе такі властивості потерпілого як громадянство (ст.ст. 111, 114 КК України); службове становище (ст. ст. 364, 365, 367 КК України); процесуальний статус (ст.ст. 371–375 КК України); належність до військового обов'язку (ст.ст. 402–414 КК України); професійну (ст.ст. 342–351 КК України) або суспільну діяльність (ст. 352 КК України); дієздатність (ч. 2 ст. 365-2 КК України) та інші.

До демографічних ознак потерпілого відносяться: стать, вік, стан здоров'я, сімейний стан та інші. Стать потерпілої особи має значення при кваліфікації кримінальних правопорушень проти статевої свободи та статевої недоторканості особи, проти життя та здоров'я особи (ст. 134 КК України), проти особистих прав і свобод людини і громадянина (ст. 161 КК України).

Вік особи використовується, як правило, для вказівки на потерпілих, які не досягли вісімнадцятирічного віку: «неповнолітня особа» (ч. 3 ст. 152, ч. 3 ст. 153 КК України); «особа, яка не досягла шістнадцятирічного віку» (ст.ст. 155, 156, ч. 1 ст. 156-1 КК України); «особа, яка не досягла чотирнадцятирічного віку» (ч. 4 ст. 152, ч. 4 ст. 153 КК України); «малолітні» (ч. 2 ст. 156; ч. 3 ст. 156-1; п. 2 ч. 2 ст. 115; ст. 150-1 КК України); «дитина» (ст.ст. 148, 150 КК України); «новонароджена дитина» (ст. 117 КК України).

Родинні відносини потерпілого з винною особою також зумовлюють відповідні ознаки потерпілої особи, наприклад – «непрацездатні діти» (ст. 164 КК України), «непрацездатні батьки» (ст. 165 КК України).

Стан здоров'я також іноді в КК України вказується як ознака потерпілого, тобто «хворий» (ст. 139 КК України), а також в окремих складах кримінальних правопорушень потерпілими можуть бути і здорові особи, які не мають психічних захворювань, не заражені венеричною хворобою (ст.ст. 133, 151 КК України).

В якості ознаки потерпілої особи іноді може виступати і «особливий стан потерпілого». До такого стану можна віднести: «безпорадний стан» (ч. 2 ст. 144 КК України), «заручник» (ст. 147 КК України), «викрадена людина» (ст. 146 КК України), «вагітна жінка» (п. 2 ч. 2 ст. 115 КК України), «особа, яка перебуває в небезпечному для життя чи здоров'я стані» (ст. 135 КК України), «особи, які зазнали лиха» (ст. 284 КК України).

Опис ознак потерпілого в КК України може виражатись як в позитивній, так і в негативній формі. Прикладом такого опису може бути: «неосудний», «непрацездатні особи», «непрацездатні батьки», «неповнолітні» (ст.ст. 164, 165, ч. 2 ст. 365-2). Відстежуються також і змішані форми опису в законі потерпілої особи. Так, у ч. 1 ст. 164 КК України згадується про злісне ухилення батьків від утримання неповнолітніх або непрацездатних дітей, що є позитивною ознакою. В ч. 1 ст. 149 КК України зазначається про торгівлю людиною, а так само вербування, переміщення, переховування, передача або одержання людини, вчинені з метою експлуатації і при цьому потерпілий з причин, які не залежать від його волі, не може відмовитись від виконання робіт або послуг, що є негативною ознакою.

При описі потерпілих у КК України використовуються і кількісні характеристики такі як: «дві або більше особи» (п. 1 ч. 2 ст. 115; ст.ст. 236–239-1 КК України). Такі кількісні ознаки потерпілого носять невизначений (дві або більше особи), а часто оціночний характер, оскільки, до прикладу, в ст.ст. 236–239-1 КК України передбачено, що внаслідок вчинення передбаченого законом діяння можуть настати наслідки у вигляді масових захворювань людей або і загибель. Згадуються в КК України і кількісно невизначені групи потерпілих: люди (ч. 4 ст. 130; ч. 1 ст. 149; ч. 1 ст. 146; ч. 2 ст. 325; ст. 326; ст. 327 КК України); національна, расова чи релігійна група (п. 14 ч. 2 ст. 115; ст. 161 КК України).

Існують і кількісно-якісні характеристики потерпілого, а саме «дві або більше дитини» (ч. 2 ст. 150 КК України) та альтернативне поєднання якісних і кількісних ознак (ч. 3 ст. 130 КК України). В таких випадках зараження вірусом імунодефіциту людини чи іншої невиліковної інфекційної хвороби є якісною ознакою, а те, що дії вчинені щодо двох або більше осіб є кількісною ознакою.

Перераховані види потерпілих від кримінальних правопорушень осіб та їх ознаки не можна вважати вичерпними і зумовлене це тим, що, як згадувалось раніше, у кримінальному законодавстві України не закріплене визначення поняття потерпілої особи. Якщо б таке поняття чітко визначалось у законі, в такому випадку можна було б виділити його види та ознаки більш точно.

Отже, поняття, види та ознаки потерпілих від кримінальних правопорушень осіб мають важливе практичне значення, адже правильне розуміння потерпілої особи безпосередньо впливає на кримінально-правову кваліфікацію, на ефективність профілактики злочинності, попередження повторної віктимізації потерпілих.

Висновки. Таким чином, в результаті дослідження поняття, видів та ознак потерпілих за кримінальним законодавством України, можна зробити наступні висновки. Вчення про потерпілого у кримінальному праві має важливе значення, яке зумовлене насамперед тим, що він є одним

із суб'єктів кримінальних правовідносин. Ознаки потерпілої особи також мають конструктивне значення, впливають на криміналізацію та декриміналізацію діяння, є визначальними при розмежуванні кримінально протиправної та суспільно корисної поведінки, впливають на кримінально-правову кваліфікацію, диференціацію кримінальної відповідальності та індивідуалізацію при призначенні покарання.

Зважаючи на сказане, серед перспектив подальших розвідок даного напрямку мають бути й інші проблеми, котрі стосуються ознак складу кримінального правопорушення за кримінальним правом України. Деякі моменти поняття потерпілого від кримінального правопорушення залишаються малодослідженими, що має велике теоретичне та практичне значення, оскільки в сучасних умовах має бути звернута першочергова увага саме на забезпечення правильної кримінально-правової кваліфікації. Вони мають важливе значення в досягненні цілей індивідуалізації відповідальності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2314-III. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
3. Ладанівська Н.І. Розмежування дефініцій «потерпілий від кримінального правопорушення» та «жертва кримінального правопорушення». *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2020. № 48. С. 70–73. URL: <chrome-extension://kdpelmjpfafjppnhbloffcjpeomlnpah/https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc48/17.pdf>.
4. Соколовський В.Л. Потерпілий від злочинів проти громадської безпеки. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 4. С. 245–248. URL: <chrome-extension://kdpelmjpfafjppnhbloffcjpeomlnpah/http://nvppp.in.ua/vip/2016/4/58.pdf>.
5. Брич Л.П. Теорія розмежування складів злочинів. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2013. 712 с.
6. Лісна І.С. Співвідношення поняття «потерпілий» з суміжними термінами («потерпілий від кримінального проступку», «потерпілий як учасник кримінального провадження», «жертва»). *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2023. № 1 (45). С. 69–75. URL: <file:///C:/Users/admin/Downloads/69-75.pdf>.
7. Грищук В. К. Загальний, родовий та безпосередні основні об'єкти злочинів проти життя і здоров'я. *Вісник Львівського інституту внутрішніх справ*. 2002. № 1. С. 77–88.
8. Сенаторов М.В. Поняття потерпілого від злочину в кримінальному праві. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 1 (32). С. 202–210.
9. Сенаторов М.В. Потерпілий від злочину в кримінальному праві / за наук. ред. Б.В. Борисова. Харків: Право, 2006. 208 с. URL: chrome-extension://kdpelmjpfafjppnhbloffcjpeomlnpah/https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/UP/SenatorovMono.pdf.
10. Музика А.А., Лашук Є.В. Предмет злочину: теоретичні основи пізнання. К.: Видавець Паливо А.В., 2011. 192 с.

УДК 343.3

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.50>

СОЦІАЛЬНІ ПЕРЕДУМОВИ КРИМІНАЛІЗАЦІЇ ЗЛОЧИНУ, ПЕРЕДБАЧЕНОГО СТ. 435-1 КК УКРАЇНИ

Старостіна О.Ю.,

*аспірант відділу дослідження проблем кримінального права
Науково-дослідного інституту вивчення проблем злочинності
імені академіка В.В. Сташиса НАПрН України
e-mail: elena.starostinaa@gmail.com*

Старостіна О.Ю. Соціальні передумови криміналізації злочину, передбаченого ст. 435-1 КК України.

Статтю присвячено аналізу соціальних передумов встановлення кримінальної відповідальності за образу честі і гідності військовослужбовця, погрозу військовослужбовцю, а також вирішенню питання, чи відповідала криміналізація вказаних діянь інтересам суспільства в умовах триваючої повномасштабної збройної агресії РФ проти України. Обґрунтовуючи необхідність криміналізації образи честі і гідності військовослужбовця, погрози військовослужбовцю, фахівці, перш за все, опікувались питаннями захисту інформаційного простору в умовах активної агресивної діяльності всіх можливих сил, засобів та інформаційних ресурсів держави-агресора, метою яких було розхитування українського суспільства та його розшарування в умовах повномасштабної збройної агресії

3 березня 2022 року Законом України № 2110-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення кримінальної відповідальності за виготовлення та поширення захищеної інформаційної продукції» Особливу частину КК України доповнено статтею 435-1 КК України, яка, як з'ясовано у ході аналізу, передбачає кримінальну відповідальність за діяння, що до впровадження вказаної норми могли бути кваліфіковані за іншими статтями. Автором досліджено соціальні та соціально-психологічні фактори, що виражають суспільну необхідність і політичну доцільність встановлення кримінальної відповідальності за образу честі і гідності військовослужбовця, погрозу військовослужбовцю (ст. 435-1 КК України): суспільну небезпечність діяння, його відносну поширеність, домірність позитивних і негативних наслідків криміналізації та кримінально-політичну адекватність криміналізації.

За результатами науково аналізу обґрунтовано, що доповнення чинного КК України статтею 435-1 КК України в цілому відповідає критеріям соціальної зумовленості криміналізації та базується на врахуванні вагомих передумов соціального характеру. Діяння, за які встановлено кримінальну відповідальність у ст. 435-1 КК України, через суспільно небезпечний вплив на військовослужбовців, котрі здійснюють заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації, їх близьких родичів чи членів сім'ї ставлять під загрозу охоронювані законом інтереси на рівні національної безпеки України та її складових. При цьому у комплексі з іншими засобами гібридної та збройної агресії такий вплив руйнує обороноздатність і надає ворогові переваги на різних напрямках його деструктивних прагнень.

Ключові слова: криміналізація, соціальна обумовленість, соціальні передумови, образа честі і гідності військовослужбовця, погроза військовослужбовцю.

Starostina O.Yu. Social preconditions for the criminalization of the offense provided for in article 435-1 of the Criminal Code of Ukraine.

The article is dedicated to analyzing the social preconditions for establishing criminal liability for insulting the honor and dignity of a serviceman, threatening a serviceman, and determining whether the criminalization of these actions corresponded to the interests of society amid the ongoing full-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine. Justifying the need for the criminalization of insulting the honor and dignity of a serviceman and threatening a serviceman, experts primarily

focused on issues of protecting the informational space in conditions of active aggressive activities by all possible forces, means, and informational resources of the aggressor state, aimed at destabilizing and dividing Ukrainian society during full-scale armed aggression.

On March 3, 2022, the Criminal Code of Ukraine was supplemented with Article 435-1 through the adoption of Law of Ukraine No. 2110-IX «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine to Strengthen Criminal Liability for the Production and Distribution of Prohibited Information Products.» As revealed in the course of analysis, this article establishes criminal liability for actions that, prior to the introduction of this norm, could have been qualified under other articles. The author examines the social and socio-psychological factors that express the societal necessity and political expediency of establishing criminal liability for insulting the honor and dignity of a serviceman and threatening a serviceman (Article 435-1 of the Criminal Code of Ukraine), including the public danger of such acts, their relative prevalence, the balance of positive and negative consequences of criminalization, and the criminal-political adequacy of this criminalization.

Based on the results of the scientific analysis, it has been substantiated that the addition of Article 435-1 to the current Criminal Code of Ukraine, in general, meets the criteria of social conditionality of criminalization and is based on significant social preconditions. The actions for which criminal liability is established under Article 435-1 of the Criminal Code of Ukraine pose a public danger by negatively impacting servicemen engaged in national security and defense efforts, repelling and deterring the armed aggression of the Russian Federation, as well as their close relatives or family members. Such actions threaten legally protected interests at the level of Ukraine's national security and its components. Moreover, in combination with other means of hybrid and armed aggression, such influence undermines defense capabilities and grants the enemy advantages in various areas of its destructive aspirations.

Key words: criminalization, social conditionality, social preconditions, insult to the honor and dignity of a serviceman, threat to a serviceman.

Постановка проблеми. Кримінально-правова заборона дій, передбачених ст. 435-1 КК України, є новелою законодавства про кримінальну відповідальність. Криміналізація вказаних вище дій була здійснена Законом України № 2110-IX від 3 березня 2022 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення кримінальної відповідальності за виготовлення та поширення забороненої інформаційної продукції» [1], яким Особливу частину КК України було доповнено вказаною нормою. Дослідження підстав криміналізації суспільно небезпечних діянь є одним з першочергових завдань кримінального права в умовах сьогодення, оскільки, як вказує К.М. Алієва, вірно встановлені та визначені підстави криміналізації дозволяють сконструювати кримінально-правові норми, які відповідатимуть ступеню суспільної небезпеки діянь, забезпечуватимуть ефективність кримінального законодавства в частині охорони відповідних суспільних відносин, загальної та спеціальної превенції, виконання цілей покарання [2, с. 87-88].

Законодавець у разі істотної зміни соціально-політичної, економічної чи іншої обстановки у країні, передбачаючи лише можливість розвитку і поширення окремих видів суспільно небезпечної поведінки, може криміналізувати певне діяння, як це мало місце у випадку криміналізації образи честі і гідності військовослужбовця, погрози військовослужбовцю. Об'єктивне визначення передумов до криміналізації та якісне конструювання відповідної норми є обов'язковими складовими ефективності такої упереджувальної стратегії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання кримінальної відповідальності за образу честі і гідності військовослужбовця, погрозу військовослужбовцю, в цілому досліджувались І.В. Гловюк, В.В. Ємельяненко, А.А. Когутом, К.М. Оробцем, А.Ю. Сердечною, А.О. Тимофєєвим, А. Удодом, М.І. Хавронюком, М.В. Членовим та іншими. Вказаними фахівцями переважно аналізувались конструктивні недоліки вказаної норми, а також особливості об'єктивної сторони.

Питання соціальних передумов криміналізації образи честі і гідності військовослужбовця, погрози військовослужбовцю ще не були предметом наукового дослідження.

Метою статті є встановлення соціальної обумовленості і наявності необхідних соціальних передумов криміналізації образи честі і гідності військовослужбовця, погрози військовослужбовцю.

Виклад основного матеріалу. Соціальна обумовленість криміналізації діяння, як вказується у науці, є причинно-наслідковим зв'язком між цим діянням та його достатньо істотним негативним

впливом на суспільні відносини, у результаті чого законодавець має підстави для включення такого діяння до переліку суспільно небезпечних, тобто для його криміналізації [3, с. 334]. Окремі дії, передбачені ст. 435-1 КК України, до набрання вказаною нормою чинності або взагалі не утворювали складу кримінального правопорушення, або ж могли бути (в залежності від оцінки всіх обставин учиненого) кваліфіковані за іншими статтями КК України (наприклад, ст.ст. 129 та 195 КК України). Також, якщо порівняти диспозиції ст. 114-1 КК України та 435-1 КК України, можна дійти до висновку, що частину діянь, за які настає відповідальність за ст. 435-1 КК України, до доповнення нею КК України можна було кваліфікувати за ст. 114-1.

На підтвердження вказаного висновку можна навести думку авторів науково-практичного коментаря до Розділу I Особливої частини КК України, з приводу того, що дії осіб, які розповсюджують особисті дані військовослужбовців, що виконували бойові завдання, із закликом засудити дії таких військовослужбовців та помститися їм за діяльність, яку вони виконували у складі ЗСУ та інших військових формувань, можна визнати одним із видів інтелектуального перешкоджання законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань. І дійсно, дії таких осіб, як вказують в продовження своєї точки зору автори коментаря, призводять до напруження у суспільстві, формуванні негативного ставлення до окремих осіб, які виконували свій військовий обов'язок у складі ЗСУ чи інших військових формувань, а також формування стійких передумов від подальшої відмови військовослужбовців ЗСУ та інших військових формувань від виконання своїх обов'язків в особливий період через побоювання за свою долю та долю своїх рідних і близьких [4, с. 193]. Цілком очевидно, що з метою формування стійких передумов для подальшої відмови від участі у заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії РФ можуть вчинятись також образи військовослужбовців чи погрози їм в умовах триваючої війни.

Авторами Пояснювальної записки до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення кримінальної відповідальності за виготовлення та поширення забороненої інформаційної продукції)» наголошено на тому, що інформаційна безпека є невід'ємною складовою кожної зі сфер національної безпеки і важливою самостійною сферою забезпечення національної безпеки. Унаслідок неналежного правового регулювання в національному інформаційному просторі України останніми роками спостерігається низка негативних явищ, які створюють реальні та потенційні загрози інформаційній безпеці людини і громадянина, суспільства і держави. Ці загрози стали істотним фактором, що безпосередньо підриває інформаційну безпеку держави в умовах триваючої з 2014 року збройної агресії Російської Федерації проти України [5].

Вагомою складовою гібридної війни проти України була і залишається ворожа пропаганда, що негативно впливає на суспільну свідомість в Україні. Обґрунтовуючи необхідність криміналізації образи честі і гідності військовослужбовця, погрози військовослужбовцю, фахівці, перш за все, опікувались питаннями захисту інформаційного простору в умовах активної агресивної діяльності всіх можливих сил, засобів та інформаційних ресурсів держави-агресора, метою яких було розхитування українського суспільства та його розшарування в умовах повномасштабної збройної агресії. На перше місце було винесено питання захисту національної безпеки України в цілому та її складових (воєнної та інформаційної) зокрема.

В науці кримінального права існує низка думок щодо змісту поняття «криміналізація». На думку П. Фріса криміналізація є процесом виявлення суспільно небезпечних видів людської поведінки, визнання на державному рівні необхідності, можливості й доцільності кримінально-правової боротьби з ними та закріплення їх у законі про кримінальну відповідальність як злочинів [6, с. 20]. Ю.А. Турлова розглядає криміналізацію як процес виявлення та визначення суспільно небезпечного діяння як злочинного та як результат такої діяльності, підсумком чого виступає закріплення кримінальної відповідальності за відповідне діяння у статті кримінального закону [7, с. 63]. О.О. Дудоров та М.І. Хавронюк визначають криміналізацію як законодавче визнання того чи іншого діяння кримінальним правопорушенням, закріплення його ознак в законі, тобто встановлення за нього кримінальної відповідальності [8, с. 65]. Те ж саме зазначає й О.О. Пашенко, вважаючи, що криміналізація полягає лише у визнанні певних діянь людини злочинними [9, с. 128].

Не вдаючись до дискусії з означеного питання, в контексті обраної теми погодимось із вузьким розумінням криміналізації як процесу кримінально-правової політики, пов'язаного не стільки з

кримінологічними та іншими дослідженнями в частині виявлення суспільно небезпечних видів людської діяльності, скільки з визначенням конструктивних ознак нового складу кримінального правопорушення та доповнення Особливої частини КК України. Все, що передує цьому процесу, пропонуємо розглядати як передумови криміналізації, які, власне кажучи, і створюють необхідне підґрунтя для відповідного законодавчого рішення.

Характеризуючи зміст терміну «соціальна обумовленість», О.О. Пашенко визначає його як «залежність від умов суспільного життя». Тому соціально обумовленим, як стверджує вказаний учений, буде лише той закон про кримінальну відповідальність, що відповідає (кореспондує) умовам суспільного життя [9, с. 146]. Дещо розширивши поняття соціальної обумовленості криміналізації, наведене вище, будемо розуміти її як необхідність встановлення кримінальної відповідальності (у тому числі посилення вже існуючої, як вважають окремі фахівці у галузі кримінального права) за вчинення відповідного суспільно небезпечного діяння, якщо таке рішення обумовлено динамікою розвитку суспільства, зміною окремих видів суспільних відносин чи іншими пов'язаними з цим обставинами.

Л.П. Брич та В.О. Навроцький до соціальної обумовленості відносять соціальні та соціально-психологічні фактори, що виражають суспільну необхідність і політичну доцільність встановлення кримінальної відповідальності за те чи інше діяння, а саме: суспільну небезпечність діяння, його відносну поширеність, домірність позитивних і негативних наслідків криміналізації та кримінально-політичну адекватність криміналізації [10, с. 14]. В подальшому аналіз соціальних передумов криміналізації образи честі і гідності військовослужбовця, погрози військовослужбовцю доцільно здійснити з урахуванням вказаної сукупності факторів.

А.С. Залеська підкреслює, що криміналізація завжди є «само соціальною необхідністю, важливою для суспільства в конкретний історичний період його розвитку» [11, с. 334]. Конкретним історичним періодом, у якому законодавцем було прийнято рішення про доповнення КК України статтею 435-1, стало повномасштабне вторгнення збройних сил РФ на територію України як продовження довготривалої війни, що почалась 20 лютого 2014 року із військової операції, спрямованої на захоплення АР Крим. Вказаний період соціально-політичного життя обумовив необхідність посилення кримінально-правової охорони окремих суспільних інтересів, які, на думку фахівців, в умовах повномасштабної збройної агресії опинились під загрозою системного і цілеспрямованого завдання шкоди.

Суспільні відносини, поставлені під охорону засобами законодавства про кримінальну відповідальність (ст. 435-1 КК України) поза умовами повномасштабної збройної агресії частково не знаходились під загрозою завдання шкоди, а в іншій частині наявних на той момент засобів було достатньо для належної охорони. До повномасштабного вторгнення представники держави-агресора хоча й проводили активну підривну інформаційну діяльність проти обороноздатності нашої держави, проте, з одного боку, сили безпеки і оборони України не були пріоритетними цілями деструктивного впливу. Акцент уваги було зміщено на підтримку сепаратистських рухів на Сході України та їх формування на іншій території, на розхитування соціально-політичної обстановки в нашій державі. Разом із цим початок повномасштабного вторгнення РФ на територію України під приводом проведення «спеціальної воєнної операції» дещо змінив стратегію держави-агресора.

Погоджуючись із тим, що «конкретне діяння може вважатися суспільно небезпечним, якщо воно ставить під загрозу нормальне існування тієї чи іншої суспільної цінності (тобто того, що визнається у конкретному суспільстві цінним, важливим)» [3, с. 336], визначимо суспільні інтереси, поставлені під охорону статтею 435-1 КК України.

На перший погляд норма про кримінальну відповідальність за образу честі і гідності військовослужбовця, погрозу військовослужбовцю покликана поставити під охорону засобами законодавства про кримінальну відповідальність такі суспільні інтереси, як честь і гідність, життя, здоров'я та майно військовослужбовців, які здійснюють заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації (їх близьких родичів чи членів сім'ї). Проте, якщо враховувати, що кожен військовослужбовець, залучений до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації, є частиною обороноздатності України, то в цілому через охорону інтересів військовослужбовців, їх близьких родичів та членів їх сімей здійснюється охорона обороноздатності як складової воєнної безпеки, яка у свою чергу є частиною національної безпеки України.

До переліку суспільних інтересів, поставлених під охорону статтею 435-1 КК України можна віднести такі: 1) честь та гідність, життя та здоров'я, майно військовослужбовця, який здійснює заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації, його близьких родичів та членів сім'ї; 2) авторитет військової служби в цілому, а також авторитет і престиж здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації; 3) інформаційна безпека в цілому та інформаційна складова воєнної безпеки; 4) воєнна безпека як складова національної безпеки України в частині захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від воєнних загроз.

Звертаючись до статистичних даних офісу Генерального прокурора «Про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення» [11], за 2022–2024 роки, можемо зробити висновок про відносно невелику кількість кримінальних проваджень, внесених до ЄРДР за фактом вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 435-1 КК України. Зокрема, у 2022 році про підозру у вчиненні вказаного вище кримінального правопорушення повідомлено 7 осіб, у 2023 році – 4, у 2024 році – жодній особі. Втім, кількість кримінальних проваджень в цій ситуації не повною мірою відображає стан речей з наступних причин:

- по-перше, кількість фактично вчинених образ честі і гідності військовослужбовця, погроз військовослужбовцю є значно вищою за ті, що стали предметом досудового розслідування в межах кримінального провадження, оскільки норма про кримінальну відповідальність за вказаний злочин є відносно новою і не завжди застосовується на практиці в силу тих або інших причин. А, якщо співробітниками правоохоронного органу й вирішується питання про кваліфікацію тих або інших дій за ст. 435-1 КК України, то вони стикаються з тими конструктивними недоліками й вадами, що були закладені до цієї норми при її формулюванні й прийнятті;

- по-друге, як ми вказували вище, за своїми зовнішніми проявами дії, передбачені ч. 1 ст. 435-1 КК України, є подібними до кримінальних правопорушень, передбачених ст.ст. 114-1, 129 та 195 КК України. З огляду на вказану обставину частина образ честі і гідності військовослужбовця, погроз військовослужбовцю могла бути кваліфікована за перерахованими статтями;

- в умовах триваючої збройної агресії і перманентних інформаційних атак, спеціальних інформаційних операцій проти сил безпеки і оборони України, за кількістю фактів взагалі не приймається жодного процесуального рішення, зокрема щодо представників держави-агресора чи іноземних громадян, які висловлюють на адресу захисників України образи чи погрози.

Отже, фактична кількість дій, які містять ознаки складу злочину, передбаченого ст. 435-1 КК України, може бути значно вищою ніж та, що стала предметом статистичних даних офісу Генерального прокурора.

Що стосується домірності позитивних і негативних наслідків криміналізації образи честі і гідності військовослужбовця, погрози військовослужбовцю, то, фактично, дії, які диференційовано в окрему статтю, у своїй більшості і раніше були кримінально караними (мова йде про погрозу вбивством та знищенням чи пошкодженням майна) за самостійними нормами КК України. Деякі ж інші, зокрема образа та погроза насильством, були кримінально караними за умови існування специфічних ознак. Мова йде, наприклад про ч. 1 ст. 164, якою передбачено кримінальну відповідальність за образу почуттів громадян у зв'язку з їхніми релігійними переконаннями, або ст. 174 КК України, яка передбачає відповідальність за погрозу застосування насильства як спосіб примушування до участі у страйку або перешкоджання участі у страйку.

Іншими словами кримінальне право в частині криміналізації дій, передбачених ст. 435-1 КК України, умовно не отримало нових теоретичних понять, категорій, оскільки всі форми цього кримінального правопорушення об'єктивно вже існували в Особливій частині у тому чи іншому вигляді. Означене вказує на те, що в умовах повномасштабної збройної агресії, стрімкого зростання колабораційної діяльності та пособництва державі-агресору, яке обумовлено поступовим збільшенням окупованих територій і активністю інформаційної агресії ворога, негативні наслідки криміналізації образи честі і гідності військовослужбовця, погрози військовослужбовцю в практичній площині відсутні, натомість вказана норма закладає можливість посилити протидію підривній інформаційній діяльності ворога всередині українського суспільства, що вочевидь є позитивним наслідком.

Зміст соціальної адекватності в контексті соціальних передумов криміналізації образи честі і гідності військовослужбовця, погрози військовослужбовцю розкрито у визначенні В.Л. Дави-

денка, який під соціальною адекватністю розуміє «допустимість з точки зору головних характеристик соціальних систем і процесів суспільного розвитку, відповідності кримінально-правової норми рівню, характеру суспільної свідомості та стану суспільної думки» [12, с. 21]. Як вказувалося вище, факт повномасштабного вторгнення держави-агресора на території України каталізував низку негативних процесів і явищ в нашому суспільстві, неконтрольований розвиток яких в перспективі здатен був завдати нищівної шкоди окремим складовим обороноздатності та воєнної безпеки. Враховуючи вказану обставину, а також те, що представники держави-агресора доклали значних зусиль до розшарування українського суспільства та створення негативного іміджу українських захисників, упереджувальна боротьба з такими діями цілком відповідає потребам суспільного розвитку, а також відображає стан суспільної свідомості і характер суспільної думки стосовно суб'єктів, котрі підривають довіру та повагу до військовослужбовців, які здійснюють заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації.

Отриманий висновок також базується на положеннях ст. 17 Конституції України, відповідно до яких оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України, а захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Якщо ж особа з тих або інших міркувань вчиняє кримінальне правопорушення, передбачене ст. 435-1 КК України, то її дії явно ставлять під загрозу ті сфери суспільних інтересів, що перераховані вище.

Висновки. Доповнення чинного КК України нормою про кримінальну відповідальність за образу честі і гідності військовослужбовця, погрозу військовослужбовцю в цілому відповідає критеріям соціальної зумовленості криміналізації та базується на врахуванні вагомих передумов соціального характеру. Насамперед це обумовлено тим, що в умовах повномасштабного вторгнення РФ на територію України питання належного захисту національної безпеки, інформаційної безпеки, воєнної безпеки та її інформаційної складової виходять на перший план та є запорукою обороноздатності держави в умовах війни. Діяння, за які встановлено кримінальну відповідальність у ст. 435-1 КК України, через суспільно небезпечний вплив на військовослужбовців, котрі здійснюють заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації, їх близьких родичів чи членів сім'ї ставлять під загрозу вказані вище охоронювані законом інтереси. При цьому у комплексі з іншими засобами гібридної та збройної агресії такий вплив руйнує обороноздатність і надає ворогові переваги на різних напрямках його деструктивних прагнень.

Відносно невелика кількість кримінальних проваджень, внесених до ЄРДР за фактом вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 435-1 КК України, як було доведено вище, не є об'єктивним критерієм незначної поширеності образ честі і гідності військовослужбовця, погроз військовослужбовцю. Навпаки, як вбачається, вирішення проблемних питань, пов'язаних із застосуванням цієї норми в слідчо-судовій практиці та її конструктивними недоліками, може змінити існуючу ситуацію.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення кримінальної відповідальності за виготовлення та поширення забороненої інформаційної продукції: Закон України від 03.03.2022 року № 2110-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2110-20#Text> (дата звернення: 10.02.2025).
2. Алієва К.М. Підстави та принципи криміналізації неповаги до працівника правоохоронного органу: дис. ... докт. філософії: 08-Право, 081-Право. Київ, 2022. 218 с.
3. Залеська А.С. Соціальна обумовленість криміналізації порушення права на отримання освіти в Україні. *Форум права*. 2012, № 1. С. 334–338. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/bc7dd7ee-dfe2-40aa-a101-5ed96a60acad/content>.
4. Сичевський В.В., Харитонов Є.І., Олейников Д.О. Науково-практичний коментар до Розділу I Особливої частини Кримінального кодексу України (Злочини проти основ національної безпеки України). Х. Право, 2016. 232 с.
5. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення кримінальної відповідальності за виготовлення та

- поширення забороненої інформаційної продукції)». URL: <https://itd.rada.gov.ua/9de8c0a5-6464-4ea8-b7a4-a926ab571f65> (дата звернення: 10.02.2025).
6. Фріс П.Л. Криміналізація і декриміналізація у кримінально-правовій політиці. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2014. Вип. 1. С. 19–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vakpu_2014_1_4.
 7. Турлова Ю.А. Соціально-психологічні передумови криміналізації екологічних злочинів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2015. Вип. 34, т. 3. С. 62–66.
 8. Дудоров О.О., Хавронюк М.І. Кримінальне право: навч. посіб. / за заг. ред. М.І. Хавронюка. Київ: Ваіте, 2014. 944 с.
 9. Пашенко О.О. Щодо підходів до визначення поняття «криміналізація». Громадянське суспільство в Україні: проблеми забезпечення правотворчої діяльності: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 3–4 квіт. 2015 р.). Харків: Східноукр. наук. юрид. організація, 2015. С. 127–129.
 10. Брич Л.П., Навроцький В.О. Кримінально-правова кваліфікація ухилення від оподаткування в Україні: монографія. К: Аттіка, 2000. 258 с.
 11. Про осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, статистична інформація (2016–2024 рр.). Офіс Генерального прокурора: [сайт]. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/pro-osib-yaki-vchinili-kriminalni-pravoporushennya-2>.
 12. Давиденко В.Л. Підстави та принципи криміналізації діянь проти власності. *Право і суспільство*. 2020, № 2 (частина 3). С. 17–23.

УДК 343.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.51>

ГЛОБАЛЬНІ ФАКТОРИ ВІКТИМІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ

Тимошенко В.І.,

*доктор юридичних наук, професор,
головний науковий співробітник відділу
організації наукової діяльності
Національної академії внутрішніх справ,
Заслужений діяч науки і техніки України,
ORCID: 0000-0003-2947-5627
e-mail: tymvera@ukr.net*

Тимошенко В.І. Глобальні фактори віктимізації населення.

Віктимізація є складовою процесу криміналізації суспільства, за якого злочинні форми діяльності поширюються на різні суспільні сфери, що призводить до деформації встановленої структури цінностей, невиконання правових норм та порушення прав людини. Оскільки ймовірність стати жертвою залежить як від певних особистих якостей людини, її віктимно небезпечної поведінки, так і від часу, місця і ситуації, в якій вона опинилась, а також від багатьох інших умов, які мають тенденцію щодо віктимізації окремо взятої особи, групи або всього населення, є необхідність дослідження цих умов як факторів віктимізації. Це сприятиме вдосконаленню профілактичної діяльності щодо попередження злочинності. Віктимізація породжується конкретним соціальним середовищем у взаємодії з особистими якостями потенційної жертви. Розглядати віктимність як певний механізм, що породжує кримінальну поведінку, недостатньо. Необхідно розглядати також фактори, що породжують таку поведінку, а саме: зміни клімату, які населення переживає по-різному, залежно від свого соціального статусу; особливості суспільства і держави, які належно не виконують свої функції; війни та тероризм; голод; шахрайство, у тому числі в Інтернеті; кібербулінг; злочинність; корупцію; ейджизм; міграцію; торгівлю людьми та ін. В основі всіх цих факторів лежить несправедливість, яка і є основним фактором віктимізації. З точки зору справедливості або несправедливості можуть сприйматися події, ресурси, інститути суспільно-політичного та соціально-економічного життя, їх діяльність. Чимало сучасних осередків напруженості в різних регіонах світу є не просто протиріччями на економічному, етнічному, релігійному або якомусь іншому ґрунті, а являють собою спосіб реагування на несправедливість, як її розуміє населення певного регіону. Практична значимість дослідження полягає насамперед у тому, що знаючи фактори віктимізації та механізм їх дії на людину, групу осіб і суспільство загалом, можна впливати на поведінку потенційних жертв, тим самим попереджати злочинність та сприяти реалізації прав і свобод людини і громадянина.

Ключові слова: тероризм, корупція, кібербулінг, ейджизм, міграція.

Tymoshenko V.I. Global factors of population victimization.

Victimization is a component of the process of criminalization of society, during which criminal forms of activity spread to various social spheres, which leads to the deformation of the established value structure, failure to comply with legal norms and violation of human rights. Since the probability of becoming a victim depends on certain personal qualities of a person, his victim-dangerous behavior, as well as on the time, place and situation in which he finds himself, as well as on many other conditions that tend to victimize an individual, group or the entire population, there is a need to study these conditions as factors of victimization. This will contribute to the improvement of preventive activities to prevent crime. Victimization is generated by a specific social environment in interaction with the personal qualities of a potential victim. It is not enough to consider victimization as a certain mechanism that generates criminal behavior. It is also necessary to consider the factors that generate such behavior, namely: climate change, which the population experiences differently, depending on its social status; features of society

and the state that do not properly perform their functions; wars and terrorism; famine; fraud, including on the Internet; cyberbullying; crime; corruption; ageism; migration; human trafficking, etc. At the heart of all these factors lies injustice, which is the main factor of victimization. Events, resources, institutions of socio-political and socio-economic life, and their activities can be perceived from the perspective of justice or injustice. Many contemporary hotbeds of tension in different regions of the world are not simply contradictions on economic, ethnic, religious, or some other basis, but represent a way of responding to injustice as understood by the population of a particular region. The practical significance of the study is that knowing the factors of victimization and the mechanism of their action on a person, a group of people and society as a whole, it is possible to influence the behavior of potential victims, thereby preventing crime and promoting the realization of human and civil rights and freedoms.

Key words: terrorism, corruption, cyberbullying, ageism, migration.

Постановка проблеми. Наслідки злочинних посягань відчувають на собі мільйони людей. Злочинність нині набула витончених та руйнівних форм і вийшла на одне з перших місць серед дестабілізуючих соціальних факторів. Боротьбу зі злочинністю не можна вважати ефективною, не врахувавши всіх соціальних наслідків злочинності, її ціну, тобто сукупну шкоду, якої зазнає суспільство та держава у боротьбі з нею. У цьому плані заслуговують на увагу проблеми потерпілих, тобто жертв злочинів, їх особистість і конкретна життєва ситуація, в яку вони потрапили. Адже злочин є результатом взаємодії життєвого середовища з антисуспільними установками певної особистості. А в конкретній життєвій ситуації тією чи іншою мірою проявляються і особистість, і поведінка потерпілого.

Як відомо, поряд із криміналізацією однієї частини населення в суспільстві відбувається віктимізація іншої його частини. При цьому профілактичні заходи націлені переважно на осіб, від яких очікується скоєння злочинів. Безумовно, вирішальна роль у злочинах належить цим особам. Водночас у генезі злочинів у багатьох випадках не останню роль відіграють і самі потерпілі, які зазнають впливу віктимізуючих факторів. Необхідність вивчення останніх пояснюється тим, що значна частина скоєних злочинів відбувається за взаємодії таких криміногенних компонентів, серед яких особистість і поведінка потерпілого відіграють одну з основних, якщо не вирішальну роль, більшою чи меншою мірою детермінуючи злочинну поведінку суб'єкта злочину. До того ж за умов зuboжіння населення, поширення безробіття, бездомності, недостатньої захищеності громадян від злочинності дедалі більша частина населення починає співпрацювати зі злочинцями, не довіряє правоохоронним органам, державі. Такі тенденції ініціюються злочинними елементами, що ще більше посилює кримінальну напруженість у суспільстві. Відповідно актуальність дослідження факторів віктимізації осіб, які стали, або можуть стати жертвами злочинів, зумовлюється вищеназваними причинами та необхідністю вдосконалення профілактичної діяльності на всіх рівнях попередження злочинності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі аспекти даної проблематики вже розглядалися сучасними вченими. Так, зв'язок між віком і віктимізацією населення досліджував Дж. Дейк, який стверджував, що серед усіх вікових груп саме діти найбільш ризикують стати жертвою кримінального насильства [1]. Попередження віктимізації потерпілих внаслідок шахрайства розглядали: Л. Конінг, М. Юнгер, Б. Велдкамп [2]. Окремі характеристики та причини латентної віктимізації розглядає О.В. Нарожна [3]. Л. Вінстон, С. Джамал і С. Марс провели дослідження кібербулінгу, акцентуючи увагу переважно на злочинцях [4]. Аналіз цих публікацій свідчить про те, що особистість злочинця і причинний комплекс, що формує його поведінку, є досить дослідженим. Однак необхідно розширити дослідження особистості потерпілого, жертви злочину, всіх факторів, що призводять до віктимізації населення. Вказана обставина спонукала автора до вибору теми статті. Слід сказати, що проблема визначення всіх факторів віктимізації не може бути вирішена в межах однієї статті, разом із тим кожен автор має зробити свій внесок у спільну справу, дослідивши певні фактори.

Метою статті та завданням автора є характеристика найбільш важливих факторів та основних тенденцій їх розвитку щодо віктимізації населення, формулювання пропозицій, спрямованих на вдосконалення попередження злочинності та захист осіб, вже потерпілих від злочину, а також потенційних жертв.

Виклад основного матеріалу. Під віктимізацією прийнято розуміти процес або результат підвищення рівня віктимності особи, групи або суспільства, за якого людина або спільнота перетво-

рюється на потенційну жертву злочину. Віктимність характеризує схильність людини чи спільноти стати жертвою за тих чи інших обставин. Тобто вона може бути індивідуальною, груповою або масовою. Факторами є умови, причини, параметри, показники, що впливають на певний процес і результат цього процесу. Можна сказати, що факторами віктимізації є явища об'єктивного і суб'єктивного характеру, які нарощують ступінь віктимності, суттєво полегшують можливість виникнення конфліктів, сприяють ескаляції віктимогенної ситуації. Це також сукупність обставин у житті людей і суспільства, які визначають процес перетворення конкретної особистості на жертву злочину, тим або іншим чином сприяють цьому процесу.

Фактором віктимізації людини можуть бути природно-кліматичні умови тієї чи іншої країни, регіону, місцевості, суспільство та держава, в яких вона живе, особливості конкретних мікросоціумів. Таким фактором може бути сім'я, група однолітків, особливо підліткового та юнацького віку, якщо вона має антисоціальний характер. Бувають катастрофи, у яких відбувається віктимізація великих груп населення: війни; стихійні лиха; депортації цілих народів чи соціальних груп, епідемії тощо. Ці катастрофи роблять своїми жертвами тих, кого безпосередньо вони зачепили, водночас впливають на віктимізацію кількох поколінь їхніх нащадків і суспільство загалом. Так, у результаті зміни клімату люди, передбачаючи небезпеку та будучи мотивовані страхом руйнації та загибелі, мусять переселятися, евакуюватися, або просто тікати. Зокрема із глобальним потеплінням посилюються такі загрози, як повені, урагани, тропічні шторми, підвищення рівня моря, посухи, хвилі тепла та зсуви. Окремі люди та соціальні групи (часто найбільш вразливі) приречені стати жертвами катастроф [5]. Усвідомлення ризиків та наслідків катастроф розкриває роль бідності, нерівності, маргіналізації, виключення, расизму та інших соціальних несправедливостей. Якщо влада не переймається проблемами населення своєї країни, то це населення змушене самотужки боротись із наслідками зміни клімату, перебуваючи при цьому під тиском страху за своє життя та безпеку, все більше при цьому віктимізуючись.

Істотними факторами віктимізації є суспільство та держава. Форма правління, політико-правовий режим, будь-які інституційні чинники здатні пом'якшувати вплив віктимізації на почуття незахищеності, тим самим знижуючи темпи процесу самої віктимізації, або навпаки. Порушення прав людини також сприяє віктимізації. Одним із основних прав людини є право на особисту безпеку, під якою слід розуміти стан захищеності людини від фізичного, психологічного та будь-якого іншого насильства. Несправедливість і порушення прав людини є найбільш гострими проявами кризи сучасного суспільства, що проявляється у неадекватному становищі суб'єкта у соціумі, визначеному з урахуванням прийнятих стандартів і правових норм, несправедливому розподілі матеріальних благ та інших ресурсів, цілковитій залежності безправної людини від корупціонерів, чиновників, криміналітету, від будь-кого, хто виявиться більш спритним, сильним, багатим тощо. Соціальна несправедливість не лише сприяє різкому зниженню якості та рівня життя населення, його масовому зубожінню, а й зростанню деструктивно-песимістичного потенціалу суспільної свідомості, деформаціям у сфері ціннісних орієнтацій, правової свідомості. До таких же наслідків призводить і бездомність, за якої безхатьки заради виживання змушені контактувати зі злочинним світом.

Факторами віктимізації є війни та тероризм. Ряд країн світу переживають криваві конфлікти, які до того ж стають все більш затяжними та істотно позначаються на вразливих групах населення, про що, наприклад, свідчить триваюча агресія Росії проти України, зростаюче число збройних конфліктів у всьому світі. На сьогоднішній день найбільшою війною в світі є російсько-українська. Однак ця війна не єдина. У 2024 році, крім України, гарячі конфлікти були в Ємені, М'янмі, Ефіопії, Конго, відбулося зростання напруги в Тайвані, напад бойовиків ХАМАС на Ізраїль, військовий переворот у Нігері, Габоні, де мільйони людей змушені жити в умовах, близьких до військових, а також важка криза в Судані, що тягне за собою зростання кількості загиблих, біженців та голодуючих. Все це – наслідок бойових дій, активність яких зараз вища, ніж будь-коли за останні десятиліття. Важко собі уявити, що права людини можуть хоч якось бути присутніми, коли навмисною метою стає знищення людських життів або коли життя людини розглядається як «побічна шкода» в ході кампаній масованих бомбардувань, які прямо чи опосередковано призводять до хвороб, епідемій, страждань, руйнування будинків та загибелі людей.

Істотним фактором віктимізації є голод. Число людей, які нині живуть в умовах катастрофічної нестачі продуктів харчування, за останній рік зросло вдвічі. Про це йдеться у представлений у вересні 2024 р. у Нью-Йорку Глобальній доповіді про продовольчі кризи. В ООН прийнято

складну шкалу, за якою визначається рівень голоду. Останній, п'ятий ступінь свідчить про те, що людям просто нічого їсти і вони хворіють і помирають від недоїдання. Кількість таких мешканців Землі збільшилася з 705 тисяч у 2023 році до 1,9 мільйона у 2024 році. Головні причини такого стрімкого зростання – конфлікти в Газі та Судані, а також посуха, спричинена Ель-Ніньо, та зростання цін на продовольство [6]. На початку XXI ст. різниця в доходах жителів 20 найбагатших і найбідніших держав світу становила 37 разів. Загалом нині понад дві третини населення світу відчувають зростаючу нерівність у доходах і добробуті. У світі на сьогоднішній день 8,5% населення живе у злиднях. У бідності живе трохи менше половини всього населення. Про це йдеться у звіті Світового банку за 2024 рік [7]. При цьому статки мільярдерів в 2024 році зросли на \$2 трлн. Зараз спостерігається найбільше зростання глобальної нерівності та бідності з часів Другої світової війни.

Сприяє віктимізації й шахрайство, в тому числі за допомогою Інтернету (електронне шахрайство). Фіктивні веб-сайти завдають величезних фінансових та психологічних збитків споживачам по всьому світу, за деякими оцінками досягаючи мільярдів доларів на рік [8]. Здебільшого це відбувається за допомогою фішингу, за якого отримують дані користувача (логін, пароль та ін.) для їх подальшого використання з метою отримання незаконної вигоди.

Свій внесок у віктимізацію населення робить і кібербулінг [9]. Це цькування з використанням цифрових технологій. Кібербулінг може відбуватися в соціальних мережах, месенджерах, на ігрових платформах та мобільних телефонах. Така цілеспрямована модель поведінки ставить своїм завданням залякати, роздратувати або зганьбити того, хто став об'єктом цькування.

Злочинність є постійно актуальним фактором віктимізації. За даними глобального дослідження, проведеного у 2023 році Управлінням ООН з наркотиків та злочинності, у 2021 році внаслідок вбивств загинуло більше людей, ніж у результаті збройних конфліктів та тероризму разом узятих. У середньому в світі вбивали 52 особи на годину [10]. При цьому вбивства, скоєні кримінальними угрупованнями, становлять близько 22-х відсотків навмисних убивств у світі та 50 відсотків у Північній та Південній Америці. Конкуренція між організованими злочинними групами може призводити до раптового та різкого збільшення кількості умисних убивств, як це спостерігається на Гаїті та в Екваторі. Вплив демографічних, економічних, технологічних та кліматичних тенденцій на рівень вбивств ймовірно залежатиме від регіону. Згідно з прогнозами до 2100 року, Африка буде найбільш уразливим регіоном, оскільки населення стрімко молодшає, прогресує соціальна нерівність, а також потрясіння і стреси, пов'язані з кліматом.

Особливе занепокоєння з огляду на глобальну віктимізацію населення викликає корупція, що є істотним соціальним стресором. Зіткнувшись із несправедливою системою, яка перешкоджає законному доступу до соціальних ресурсів, люди почуваються безсилими, особливо якщо вони не можуть знайти спосіб впоратися з ситуацією, наприклад, у них немає фінансових ресурсів та зв'язків для конкуренції. Корупція може викликати почуття гніву, ворожості та розчарування через несправедливість соціального середовища і, таким чином, може посилити депресивні симптоми. Ці негативні почуття виникають внаслідок невідповідності між очікуванням того, що система має бути справедливою, і прямими та непрямими доказами того, що це не так. Отже, корупція глибоко впливає на психічне здоров'я населення, а значить його віктимізує.

Глобальною проблемою став ейджизм. Цим терміном позначають дискримінацію за віком або занадто молодих, або людей похилого віку. Це стереотипні твердження про людей певної вікової категорії та зневажливе ставлення до них, що демонструють люди іншої вікової категорії. Найчастіше ейджизм проявляється при працевлаштуванні, зверненні за медичною допомогою, через різноманітні обмеження та принизливі вимоги [11]. Серед людей похилого віку з ейджизмом пов'язане погіршення фізичного та психічного здоров'я, соціальна ізоляція та самотність, фінансова незахищеність, зниження якості життя та передчасна смерть. Причиною 6,3 мільйонів випадків депресії в усьому світі є саме ейджизм.

Фактором віктимізації є й міграція населення. Як відомо, права мігрантів нерідко порушуються. Через мовний бар'єр їм складно знайти роботу, житло, здобути освіту. Мігранти потерпають від насильства, дискримінації і страждань на маршрутах своїх подорожей з батьківщини в інші країни. До того ж біженцям доводиться адаптуватись до нових соціокультурних норм приймаючого суспільства, де вони зазнають структурного насильства у формі расизму, дискримінації та маргіналізації. Такі загрози призводять до шкідливих наслідків для фізичного та психічного здоров'я.

Ще одним істотним фактором віктимізації є торгівля людьми. За оцінками Програми Організації Об'єднаних Націй з навколишнього середовища, переміщення населення внаслідок стихійного лиха призвело до збільшення масштабів торгівлі людьми на 20–30 відсотків [12]. Торгівля людьми відбувається всюди, але переважно людей перевозять із країн з низьким рівнем доходу до країн із більш високим рівнем доходу. Найбільше жертв транскордонної торгівлі людьми – з Африки, особливо з країн, що на півдні від Сахари, а також із Південної та Східної Азії. Конфлікти та переслідування, бідність та політична нестабільність, відсутність доступу до освіти та робочих місць, міграція та вимушене переміщення, гендерна нерівність та дискримінація, стихійні лиха та зміна клімату – все це створює умови, що сприяють торгівлі людьми. Жертви часто зазнають нелюдських умов, і їм важко вирватися з рук своїх експлуататорів, які використовують цілу низку механізмів та маніпуляцій, щоб контролювати їх. Страх перед розправою часто утримує жертву від звернення за допомогою, віктимізує її.

Висновки. Таким чином, віктимізація породжується конкретним соціальним середовищем у взаємодії з особистими якостями наявної або потенційної жертви.

Глобальними факторами віктимізації є: зміна клімату; суспільство і держава, які належно не виконують свої функції; війни та тероризм; голод; шахрайство, у тому числі в Інтернеті; кібербулінг; корупція; ейджизм; міграція; торгівля людьми та ін. Глибинною причиною всіх цих факторів є несправедливість. Без урахування несправедливості неможливо уявити жоден із вище названих факторів. Навіть зміну клімату людина переживає в залежності від свого соціального статусу та поведінки соціуму та держави. Відповідно, головний фактор віктимізації саме несправедливість.

Міжнародна система глобальних стримувань та противаг у рамках багатополярного світу має враховувати багатоманіття ціннісних моделей соціальної справедливості, прийнятних для тих чи інших держав. Водночас вона має бути спрямована на забезпечення взаємної поваги, можливостей мирної конкуренції та взаємовигідного співробітництва суверенних держав та їх об'єднань.

Сучасним вченим доцільно поглибити розробку відповідних теоретичних моделей віктимізації на різних етапах онтогенезу індивіда, а також методів її дослідження, які дозволять пояснювати і передбачати розвиток віктимності як психологічного явища, що пов'язане з якістю життя та створює передумови для безпечного чи небезпечного розвитку особистості.

Вивчення жертв злочинів та кримінальної віктимізації дозволить докладно й точно описати механізм злочинного діяння, виявити чинники та умови, які каталізують цей процес, характерні особливості особистості потерпілого та заходи, які йому необхідно вжити для того, щоб у подальшому знову не стати жертвою.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.

1. Dijk J. van. The criminal victimization of children and women in international perspective. In H. Kury, S. Redo, E. Shea (Eds.). *Women and children as victims and offenders – Background, prevention and reintegration: Suggestions for succeeding generations (Vol1)*. 2016. Vol. 1. P. 405–427. Springer. URL: <https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/the-criminal-victimization-of-children-and-women-in-international>.
2. Koning L., Junger M., Veldkamp B. Risk factors for fraud victimization: The role of socio-demographics, personality, mental, general, and cognitive health, activities, and fraud knowledge. *International review of victimology*. 2024. Vol. 30. Issue 3. P. 443–479. URL: <https://doi.org/10.1177/02697580231215839>.
3. Нарожна О.В. Латентна віктимізація населення: окремі методи її виявлення. *Правова держава*. 2022. № 47. С. 73–80. DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2022.47.265286>.
4. Winstone L., Jamal S., Mars S. Cyberbullying Perpetration and Victimization as Risk Factors for Self-Harm: Results from a Longitudinal Cohort Study of 13–14-Year-Olds in England. *Journal of Adolescent Health*. 2024. Vol. 75. P. 298–304. URL: [https://www.jahonline.org/article/S1054-139X\(24\)00177-0/fulltext](https://www.jahonline.org/article/S1054-139X(24)00177-0/fulltext).
5. Bankoff G. Remaking the world in our own image: vulnerability, resilience and adaptation as historical discourses. *Disasters*. 2018. Vol. 43. Issue 2. P. 221–239. URL: <https://doi.org/10.1111/disa.12312>.

6. Доклад ООН: за год число голодающих увеличилось в два раза. 2024, 5 сентября. URL.: <https://www.ungeneva.org/ru/news-media/news/2024/09/97176/doklad-oon-za-god-chislo-golodayuschikh-velichilos-v-dva-raza>.
7. The World Bank Annual Report 2024 (data is as of September 29, 2024). URL: <https://www.worldbank.org/en/about/annual-report>.
8. Kelley N.J., Hurley-Wallace A.L., Warner K.L., Hanoch Y. Analytical reasoning reduces internet fraud susceptibility. *Computers in Human Behavior*. 2023. Vol. 142. URL: <https://doi.org/10.1016/j.chb.2022.107648>.
9. Singh A., Rejeb A., Nangru H., Pathak S. Global research trends on cyberbullying: A bibliometric study. *Computers in Human Behavior Reports*. 2024. Vol. 16. URL: <https://doi.org/10.1016/j.chbr.2024.100499>.
10. Fifty-two people lost their lives to homicide globally every hour in 2021, says new report from UN Office on Drugs and Crime. United Nations, 2023, 8 December. URL: <https://unis.unvienna.org/unis/pressrels/2023/unisclp1165.html>.
11. Хмельницька В. «Вибачте, та ви нам не підходите за віком»: що таке ейджизм і чим він загрожує людині. 2023, 3 серпня. URL: <https://tsn.ua/ukrayina/vibachte-ta-vi-nam-ne-pidhodite-za-vikom-scho-take-eydzhizm-i-chim-vin-zagrozhuye-suspilstvu-2383363.html>.
12. Формирование и развитие способности противостоять организованной преступности в период кризиса. Приложение к практическому руководству по разработке высокоэффективных стратегий борьбы с организованной преступностью. ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ. Вена, 2023. URL: https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/pdf/Strategies/Building_and_Strengthening_Resilience_to_Organized_Crime_at_Times_of_Crisis_Annex_Russian.pdf.

УДК 343.976

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.52>

ЗАПОБІГАННЯ ВТЯГНЕННЮ МОЛОДІ У ВЖИВАННЯ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ, ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН АБО ЇХ АНАЛОГІВ УЧАСНИКАМИ ОРГАНІЗОВАНИХ ЗЛОЧИННИХ ОБ'ЄДНАНЬ

Тичина Д.М.,
*доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник
науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-9430-6101*

Гелемей М.О.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник
відділення організації наукової роботи
здобувачів вищої освіти
відділу організації наукової діяльності,
Національна академія внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-2608-9117*

Тичина Д.М., Гелемей М.О. Запобігання втягненню молоді у вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів учасниками організованих злочинних об'єднань.

Прискорений курс на європейську інтеграцію України потребує не лише модернізації методів протидії злочинності, але й імплементації міжнародних стандартів захисту прав молоді, закріплених у міжнародному та вітчизняному законодавстві. Незважаючи на зусилля правоохоронних органів, служб у справах дітей та спеціалізованих установ соціального захисту, не вдалося усунути ключові загрози національній безпеці. Це спричинило погіршення криміногенної ситуації в умовах воєнного стану, масового переміщення населення та соціально-економічної нестабільності. Молодь, через психологічну незрілість, залежність від старшого покоління, обмежений життєвий досвід та інші фактори, стала особливо вразливою до різноманітних небезпек, зокрема до проблеми наркотизму.

У статті наголошено, що однією з проблем сучасної молоді є вживанні наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів. Розлади психіки та поведінки, що виникають внаслідок вживання психоактивних речовин, становлять серйозні загрози для безпеки суспільства, зумовлюючи вчинення кримінальних правопорушень. Масштаби злочинності вимагають від органів кримінальної юстиції зміцнення правових та організаційних основ їхньої діяльності у боротьбі з цим явищем, що включає, у тому числі й посилення кримінологічної функції. Автором запропоновані кримінологічні заходи запобігання втягненню молоді у вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів учасниками організованих злочинних об'єднань.

Відзначено, що ефективність загальносоціальних заходів, спрямованих на запобігання залученню молоді до вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, залежить від здатності держави розробляти та реалізовувати ефективні комплекси профілактичних заходів у таких сферах: правовій, економічній, соціальній. Щодо спеціальних кримінологічних заходів, які мають на меті запобігання залученню молоді до вживання наркотиків, вони включають дії, спрямовані як на припинення вже вчинених кримінальних правопорушень, так і на недопущення нових шляхом зменшення: зловживання або попиту на наркотики; незаконної пропозиції нарко-

тичних засобів. Ці заходи тісно пов'язані з індивідуально-профілактичними ініціативами, такими як виявлення осіб, які зловживають наркотиками або вживають їх без медичних показань, контроль за їхньою поведінкою та способом життя, а також проведення з молоддю виховних, медичних і правових заходів для запобігання немедичному вживанню.

Ключові слова: наркотичні засоби, психотропні речовини, дитина, неповнолітній, молодь, втягнення, організовані злочинні об'єднання, кримінальне правопорушення, запобігання.

Tychyna D.M., Gelemey M.O. Prevention of youth involvement in the use of narcotic drugs, psychotropic substances, or their analogues by members of organized criminal groups.

The accelerated course for European integration of Ukraine requires not only the modernization of methods of combating crime, but also the implementation of international standards for the protection of youth rights, enshrined in international and domestic legislation. Despite the efforts of law enforcement agencies, children's services and specialized social protection institutions, it was not possible to eliminate key threats to national security. This led to a deterioration of the criminogenic situation in conditions of martial law, mass population displacement and socio-economic instability. Young people, due to psychological immaturity, dependence on the older generation, limited life experience and other factors, have become particularly vulnerable to various dangers, in particular to the problem of drug addiction.

The article emphasizes that one of the major issues facing modern youth is the use of narcotic drugs, psychotropic substances, or their analogues. Mental and behavioral disorders resulting from the consumption of psychoactive substances pose serious threats to public safety, leading to the commission of criminal offenses. The scale of crime necessitates that criminal justice authorities strengthen the legal and organizational foundations of their activities in combating this phenomenon, including reinforcing their criminological functions. The author proposes criminological measures to prevent the involvement of youth in drug use by members of organized criminal groups.

It is noted that the effectiveness of general social measures aimed at preventing youth involvement in the use of narcotic drugs, psychotropic substances, or their analogues depends on the state's ability to develop and implement effective sets of preventive measures in legal, economic, and social spheres. Regarding special criminological measures designed to prevent youth involvement in drug use, they include actions aimed both at halting already committed criminal offenses and preventing new ones by reducing drug abuse or demand, as well as the illegal supply of narcotic drugs. These measures are closely linked to individualized preventive initiatives, such as identifying individuals who abuse drugs or use them without medical indications, monitoring their behavior and lifestyle, and conducting educational, medical, and legal interventions with young people to prevent non-medical drug use.

Key words: narcotic drugs, psychotropic substances, child, minor, youth, involvement, organized criminal groups, criminal offense, prevention.

Постановка проблеми. Прискорення процесів європейської інтеграції України вимагає впровадження в правоохоронну практику не лише сучасних форм і методів боротьби зі злочинністю, а й визнаних міжнародних стандартів захисту прав і свобод молоді, які закріплені в міжнародному та національному законодавстві. Заходи, вжиті правоохоронними органами, службами у справах дітей, а також спеціальними установами та закладами, що займаються соціальним захистом і запобіганням правопорушенням, не змогли нейтралізувати основні внутрішні та зовнішні загрози національній безпеці. Це призвело до подальшого ускладнення криміногенної ситуації в країні в умовах воєнного стану, масової міграції населення, соціальної та економічної нестабільності. Внаслідок психологічної, соціальної та особистісної незрілості, залежності від дорослих, недостатнього життєвого досвіду та інших чинників молодь виявилася найбільш вразливою перед небезпеками, зокрема проявами наркотизму.

Крім того, численні реформи, спрямовані на розвиток прогресивних суспільних відносин, призвели до посилення кримінальних тенденцій у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів. Проблема незаконного обігу наркотиків має чітко виражену соціальну спрямованість, а наркоманія переважно поширена серед молоді. На сьогодні особливо важливим є захист молоді від злочинних впливів, а також запобігання втягненню молоді у вживання наркотичних засобів. Це, насамперед, відмова від ідеологічних догм у правовій сфері та кримінологічній політиці, а також спонукання до реформування правоохоронних органів і служб, що займаються справами дітей, а також спеціальних установ і закладів, які беруть участь

у стримуванні та нейтралізації негативних явищ, що сприяють залученню молоді до злочинної діяльності.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Деякі сучасні кримінологічні проблеми втягнення молоді у вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів учасниками організованих злочинних об'єднань розглядали у своїх працях такі науковці, як: І.М. Будік, Д.В. Варава, М.Й. Варій, І.А. Вартилицька, А.А. Вознюк, М.М. Давидова, О.О. Луцак, А.В. Савченко, О.О. Семенюк, О.М. Ситник, В.В. Соловей та інші.

Дослідження зазначених та інших вчених мають основоположний характер і слугують базою для подальших наукових розробок. Проте в умовах кардинальних змін у законодавстві необхідно створити ефективний комплекс кримінологічних заходів, спрямованих на запобігання втягненню та схилянню молоді до вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів учасниками організованих злочинних об'єднань. Результатом цих заходів повинні стати пропозиції, які вирішують актуальні проблеми реалізації невід'ємної кримінологічної функції та вдосконалення чинних норм кримінального та кримінального процесуального законодавства.

Метою дослідження є розробка та обґрунтування комплексної системи заходів запобігання втягненню молоді у вживання наркотичних засобів, психотропних речовин та їх аналогів організованими злочинними об'єднаннями в умовах воєнного стану, а також формування науково-практичних рекомендацій щодо вдосконалення нормативно-правового, організаційного та методичного забезпечення протидії цьому явищу.

Виклад основного матеріалу. Молодь, її проблеми як значущої та специфічної соціально-демографічної групи, а також напрямки соціалізації та процеси самореалізації в суспільстві досліджуються різними науковцями. Феномен «молодь» можна всебічно проаналізувати лише через призму соціології молоді. Філософський словник соціальних термінів описує молодь як «соціально-демографічну групу, яка відрізняється за сукупністю вікових характеристик, особливостями соціального статусу та певними соціально-психологічними якостями». Також визначає молодь як «соціально-демографічну верству, що виділяється в суспільстві на основі вікових характеристик, особливостей соціального становища та відповідних соціально-психологічних властивостей» [1, с. 237-238].

На думку, М.Й. Варій молодь це значна соціальна група, що має свої специфічні соціальні та психологічні особливості. Ці риси визначаються як віковими характеристиками молодих людей, так і їхнім соціально-економічним та суспільно-політичним становищем, а також формуванням їхнього духовного світу. Молодість, як певна стадія життєвого циклу, є біологічно універсальною, проте її конкретні вікові межі, соціальний статус та соціально-психологічні особливості мають соціально-історичний характер і залежать від суспільного устрою, культури та закономірностей соціалізації, притаманних даному суспільству [2, с. 112-113].

У цей період розпочинається самостійне життя, завершується навчання, здобувається стабільна професія, отримуються політичні права, досягається матеріальна незалежність від батьків, укладається шлюб і народжується перша дитина. Усі ці події, які в сукупності надають людині відчуття повної дорослості та відповідного соціального статусу, не відбуваються одночасно, і їхня послідовність та символічне значення можуть суттєво відрізнитися в різних соціальних групах. У цей час людина проходить важливий етап як сімейної, так і позасімейної соціалізації, що включає процес формування особистості, навчання, засвоєння цінностей, норм і моделей поведінки, прийнятих у суспільстві. Таким чином, визначення терміна «молодь» є в основному схожими, проте існують і певні, досить суттєві відмінності, зокрема в особливостях вікової періодизації молоді [3, с. 18].

Однією з проблем сучасної молоді є вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів. Відповідно до Закону України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори» під обігом наркотиків розуміються види діяльності з культивування рослин, включених до Переліку, розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, пересилання, придбання, реалізації (відпуску), ввезення на територію України, вивезення з території України, транзиту через територію України, використання, знищення наркотиків, включених до Переліку. Під незаконним обігом наркотиків також слід розуміти діяння з культивування рослин, включених до Переліку, розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, пересилання, придбання, збуту, ввезення на територію України, вивезення з території України, транзиту через територію України, використання, знищення наркотиків, що здійснюються з порушенням законодавства про наркотики [4].

Розлади психіки та поведінки, що виникають внаслідок вживання психоактивних речовин, становлять серйозні загрози для громадського здоров'я, економічного добробуту та національної безпеки. Крім розвитку залежності та підвищення ризику летальних випадків через передозування, зловживання психотропними речовинами асоціюється з підвищеним ризиком інфікування ВІЛ, туберкульозом, вірусними гепатитами В і С. Це також створює умови для аварій, травм, нещасних випадків, а також для насильства, самогубств та інших соціально небезпечних явищ. Усі ці проблеми стосуються більшості молодіжного середовища [5, с. 115-116].

Масштаби злочинності вимагають від органів кримінальної юстиції зміцнення правових та організаційних основ їхньої діяльності у боротьбі з цим явищем. Це включає, зокрема, посилення профілактичної, запобіжної та оперативно-розшукової функцій. Ефективність цих заходів значною мірою залежить від критичного переосмислення багатьох усталених у юридичній науці та правоохоронній практиці догм і стереотипів, що стосуються форм і методів забезпечення правопорядку в сучасних умовах, а також окремих його складових, таких як стратегії та тактики впливу на злочинність [6, с. 98-99]. Усе це вимагає нових підходів до аналізу складних інституційних проблем правоохоронної діяльності, а також модернізації та підвищення ефективності функціонування всіх елементів системи.

Як зазначає Д.В. Варава, обов'язковою характеристикою кримінальних правопорушень у сфері обігу наркотиків є наявність об'єктів, які можуть становити загрозу для здоров'я людей. До таких об'єктів відносяться: наркотичні засоби – речовини природні чи синтетичні, препарати, рослини, включені до Переліку. Найбільш поширеними у студентському середовищі є наркотичні засоби рослинного походження – похідні різних сортів конопель (канабіс-смола, каннабіс-олія тощо), опійні препарати (опій, ацетильований опій, екстракційний опій); напівсинтетичні наркотичні засоби (героїн); синтетичні наркотичні засоби (перветин, метадон, фенамін, фентаніл та ін.), а також наркотичні лікарські засоби (трамадол); психотропні речовини – речовини природні чи синтетичні, препарати, природні матеріали, включені до Переліку (амфетамін, ЛСД, мескалін, тетрагідроканнабінол, феназепам); аналоги наркотичних засобів та психотропних речовин — заборонені до обігу на території України речовини синтетичні чи природні, не включені до Переліку, хімічна структура та властивості яких подібні до хімічної структури та властивостей наркотичних засобів і психотропних речовин, психоактивну дію яких вони відтворюють. Зазвичай наркотичні аналоги створюються під час розробки нових фармацевтичних препаратів, коли досліджується ряд речовин з подібними властивостями, але з деякими відмінностями в молекулярній структурі. На сьогоднішній день механізм притягнення до кримінальної відповідальності за злочини, пов'язані з аналогами наркотичних засобів і психотропних речовин, не є врегульованим. Прекурсори – це речовини, які використовуються для виробництва наркотичних засобів і психотропних речовин, і вони включені до спеціального переліку. Найбільш поширеними серед студентів є такі прекурсори, як ацетон, етиловий спирт, ефедрин, ангідрид оцтової кислоти, соляна та сірчана кислоти, толуол, калію перманганат тощо [7, с. 119-120].

Також молодь в сфері обігу наркотиків вчиняє кримінальні правопорушення, пов'язані з обладнанням, яке використовується для виготовлення наркотичних засобів. Під таким обладнанням слід розуміти апарати, пристрої та прилади, за допомогою яких виготовляються ці речовини (наприклад, конденсаційні труби, випарники, генератори пари, преси, необхідні для виробництва гашишу), а також окремі елементи відповідних агрегатів (наприклад, насоси для відсмоктування фільтра під час перегонки опію). Побутові предмети, що використовуються для виготовлення наркотиків (такі як кухонний посуд, кавомолки, м'ясорубки тощо), не вважаються обладнанням для цієї мети згідно з законом. Також до зазначеного обладнання не відносяться медичні предмети, такі як шприци, стандартні флакони для ліків, скляні відвідні трубки та інші [8, с. 112-113].

Сучасне українське суспільство вважає пріоритетним завданням зменшення та приведення до реального рівня такого суспільно небезпечного явища, як злочинність. Виходячи з наведених наукових підходів, І.М. Будік обґрунтовано дійшов висновку, що загальносоціальне запобігання кримінальним правопорушенням є позитивним результатом продуманої соціальної політики, яка реалізується не лише з метою безпосереднього запобігання кримінальним правопорушенням, а насамперед для вирішення загальних економічних і соціальних завдань держави [9, с. 674-675].

Ефективність загальносоціальних заходів запобігання втягненню молоді у вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів пов'язана зі здатністю держави розробляти

та реалізовувати ефективні комплекси запобіжних заходів за напрямками: правовий, економічний, організаційно-правовий та соціальний. Розглянемо детальніше кожен з них.

До правового відноситься система спеціальних заходів загальнодержавного рівня боротьби зі кримінальним протиправним обігом наркотиків, що ґрунтується на міжнародних правових актах, що включає національні нормативні правові акти у цій сфері. Економічний включає встановлення державної монополії на обіг наркотичних засобів, створення та заохочення економічно вигідних альтернатив культивування наркотиковмісних рослин; обмеження обсягів готівкового обігу грошей; обмеження числа та непрозорості офшорних зон, що використовуються для відмивання доходів від наркобізнесу [10, с. 201]. Організаційно-правовий – удосконалення організаційної структури системи органів сектору безпеки та недержавних організацій, які мають як одну з основних функцій – запобігання незаконному обігу наркотиків. Основний зміст таких заходів складає моніторинг злочинного обігу наркотиків та ефективності заходів запобігання, захист об'єктів виробництва, зберігання та застосування наркотиків від злочинних посягань; припинення діяльності організованих груп та злочинних організацій; примусове медичне лікування осіб, які страждають на наркоманію; сприяння ресоціалізації осіб, які відбувають покарання. І останній напрям – соціальний, до нього можна віднести антинаркотичну пропаганду, освіту; оздоровлення осіб, втягнутих до вживання наркотиків, підтримка його працездатності та інтересу до життєвих цінностей [11, с. 204-205].

Щодо спеціально-кримінологічного запобігання залученню молоді до вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, це є комплексною діяльністю уповноважених органів сектору безпеки та громадськості. Її метою є запобігання розповсюдженню та зменшення попиту на ці речовини серед молоді, зниження супутніх захворювань і мінімізація медико-соціальних наслідків зловживання наркотиками. Це також включає виявлення, усунення або нейтралізацію факторів, які сприяють залученню молоді до вживання, а також відвернення протиправних дій на стадії виявлення наміру чи підготовки, а також на етапі припинення вже розпочатої протиправної діяльності, що реалізується за допомогою кримінологічних засобів впливу [12, с. 217-218].

Найефективнішими в усіх випадках є правильно підготовлені та проведені профілактичні акції, які, досягаючи своїх цілей, усувають можливість скоєння кримінальних правопорушень. Вони охоплюють широкий спектр дій, оскільки реалізуються в той момент, коли людина ще не задумала вчинити правопорушення. До таких заходів можна віднести: підвищення культурного рівня молоді, розширення її кругозору та правосвідомості, що дозволяє більш усвідомлено підходити до вибору поведінки [13, с. 260-261]. Адже розуміння протиправності та караності певних дій може вберегти індивіда від необдуманих і необережних вчинків; забезпечення зайнятості молоді: це надає сенс життєдіяльності, визначає кар'єрні перспективи та формує матеріальну базу, якою людина не захоче ризикувати, вчиняючи ситуативне кримінальне правопорушення; організація вільного часу шляхом розвитку міської інфраструктури – створення мережі, наскільки це можливо, безкоштовних місць для корисного проведення часу молоді.

Спеціально-кримінологічні заходи, спрямовані на запобігання залученню молоді до вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, повинні бути націлені як на припинення вже розпочатого кримінального правопорушення, так і на недопущення вчинення нових шляхом мінімізації, а саме: зловживання або попиту на наркотики; незаконної пропозиції наркотиків. Під терміном «скорочення попиту на наркотики» розуміється спільна узгоджена діяльність правоохоронних органів, а також інших державних і громадських організацій, яка має на меті зменшення інтересу населення до наркотичних засобів і психотропних речовин. Ця діяльність значною мірою регулюється міжнародними конвенціями з контролю за наркотиками та національним антинаркотичним законодавством [14, с. 29-30].

Незаконна пропозиція наркотиків є протиправною діяльністю, що полягає у здійсненні незаконних операцій з наркотичними засобами. У більш широкому розумінні, термін «незаконна пропозиція наркотиків» охоплює всі дії, пов'язані з контролем за наркотиками, за винятком тих, що стосуються зменшення попиту. Це включає в себе різноманітні заходи, які передбачають такі дії.

Отже, варто підкреслити, що основними завданнями для підвищення ефективності запобігання залученню молоді до вживання наркотичних засобів, психотропних речовин та їх аналогів мають стати: підвищення кваліфікації працівників підрозділів, що займаються боротьбою з наркозлочинністю; розробка методичних рекомендацій та впровадження нових алгоритмів виявлення і розкриття кримінальних правопорушень, пов'язаних із залученням молоді до вживання нар-

котиків, психотропних речовин та їх аналогів, зокрема з використанням міжнародного досвіду; організація ефективного та постійного обміну інформацією про кримінальні правопорушення в цій сфері з іншими структурними та територіальними підрозділами Національної поліції; а також виявлення і розкриття таких кримінальних правопорушень; впровадження системи кримінального аналізу та аналізу ризиків для підвищення ефективності роботи з попередження виявлення та розкриття кримінальних правопорушень; забезпечення негайного та ефективного реагування на заяви та повідомлення від громадян про вчинені кримінальні правопорушення; створення та використання спеціального фонду для реалізації загальної молодіжної програми по боротьбі з наркотизмом.

Висновки. Підводячи підсумки, можна сказати, що однією з проблем сучасної молоді є вживанні наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів. Відповідно до Закону України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори» під обігом наркотиків розуміються види діяльності з культивування рослин, включених до Переліку, розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, пересилання, придбання, реалізації (відпуску), ввезення на територію України, вивезення з території України, транзиту через територію України, використання, знищення наркотиків, включених до Переліку. Під незаконним обігом наркотиків також слід розуміти діяння з культивування рослин, включених до Переліку, розроблення, виробництва, виготовлення, зберігання, перевезення, пересилання, придбання, збуту, ввезення на територію України, вивезення з території України, транзиту через територію України, використання, знищення наркотиків, що здійснюються з порушенням законодавства про наркотики.

Сучасне українське суспільство вважає важливим завданням зменшення та приведення до реального рівня такого суспільно небезпечного явища, як злочинність. Запобігання кримінальним правопорушенням є позитивним результатом ретельно продуманої соціальної політики, яка реалізується не лише з метою безпосереднього запобігання кримінальним правопорушенням, а перш за все для вирішення загальних економічних і соціальних завдань держави. Ефективність загальносоціальних заходів, спрямованих на запобігання залученню молоді до вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, залежить від здатності держави розробляти та впроваджувати дієві комплекси профілактичних заходів у таких напрямках: правовий – створення системи спеціальних заходів на загальнодержавному рівні для боротьби з кримінальним обігом наркотиків, що базується на міжнародних правових актах та включає національні нормативно-правові акти в цій сфері; економічний – передбачає встановлення державної монополії на обіг наркотичних засобів, розвиток та підтримку економічно вигідних альтернатив вирощуванню наркотиковмісних рослин, обмеження обсягів готівкового обігу, а також зменшення кількості та непрозорості офшорних зон, які використовуються для відмивання доходів від наркобізнесу; організаційно-правовий – удосконалення організаційної структури системи органів сектору безпеки та недержавних організацій, які мають як одну з основних функцій – запобігання незаконному обігу наркотиків. Основна мета таких заходів полягає в моніторингу злочинного обігу наркотиків та оцінці ефективності профілактичних заходів, захисті об'єктів, пов'язаних з виробництвом, зберіганням і використанням наркотиків, від злочинних посягань; припиненні діяльності організованих злочинних груп та організацій; примусовому медичному лікуванню осіб, які страждають на наркоманію; сприянні ресоціалізації осіб, які відбувають покарання; проведенні соціальної антинаркотичної пропаганди та освіти; оздоровленні осіб, залучених до вживання наркотиків, підтримці їх працездатності та інтересу до життєвих цінностей.

Основними стримуючими чинниками спеціально-кримінологічної діяльності в галузі незаконного обігу наркотиків є постійні реформи в органах поліції, що займаються боротьбою з наркозлочинністю, їх скорочення; неефективність та дублювання запобіжних заходів, які не враховують вікові особливості та ступінь залучення підлітків і молоді до вживання наркотиків; обсяг правозастосовних заходів є вибіркоким і значно поступається обсягу управлінських та інших функцій; низький рівень обізнаності працівників у питаннях запобігання наркоманії; відсутність якісних кримінологічних програм і методичних рекомендацій; недостатнє залучення громадських організацій; відсутність індивідуального підходу в профілактиці; ігнорування проведення запобіжних заходів тощо.

У зв'язку з цим, спеціальні кримінологічні заходи для запобігання залученню молоді до вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів включають як дії, спрямовані на припинення вже розпочатих кримінальних правопорушень, так і на недопущення нових

шляхом мінімізації: зловживання або попиту на наркотики; незаконної пропозиції наркотиків. Ці заходи пов'язані з індивідуально-профілактичними заходами, такими як виявлення осіб, які зловживають наркотиками або вживають їх без медичних показань, контроль за їхньою поведінкою та способом життя; проведення з молоддю виховних, медичних та правових заходів з метою запобігання немедичному вживанню наркотиків; усунення обставин, що призводять до вживання наркотичних засобів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Філософський словник соціальних термінів / заг. ред. В.П. Андрущенко. Київ; Харків: «Р.І.Ф.», 2015. 672 с.
2. Варій М.Й. Психологія: навч. посіб. Київ: «Центр учбової літ.», 2009. 284 с.
3. Ситнік О.М. Кримінологічна характеристика та запобігання втягненню неповнолітніх у злочинну діяльність в Україні (ст. 304 КК України): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2018. 21 с.
4. Про наркотичні засоби, психотропні речовини та прекурсори: Закон від 15.02.1995 р. № 60/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/60/95-%D0%B2%D1%80#Text>.
5. Кримінально-правова характеристика злочинів у сфері обігу наркотичних засобів та психотропних речовин, вчинених із залученням неповнолітніх та щодо неповнолітніх: монографія / А.В. Савченко, І.А. Вартилицька, О.О. Семенюк, О.О. Луцак. Київ: НАВС, 2016. 267 с.
6. Антинаркотична профілактика: навч. посіб. / В.В. Чернеї, О.М. Стрільців, Е.В. Расюк та ін.; за ред. В.В. Чернея. Київ: НАВС, 2013. 180 с.
7. Варава Д.В. Запобігання втягненню молоді у вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів в Україні: дис... докт. філос.: 081 – «Право». Київ, 2024. 281 с.
8. Соловей В.В. Запобігання кримінальним правопорушенням, що вчиняються організованими групами та злочинними організаціями у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів в Україні: дис... докт. філос.: 081 – «Право». Київ, 2023. 299 с.
9. Будік І.М. Детермінанти злочинів, що вчиняють учасники злочинних організацій в сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 672–679.
10. Будік І.М. Шляхи вдосконалення кримінально-правових інструментів протидії організованому наркобізнесу в Україні. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту імені Е.О. Дідоренка*. 2024. Вип. 3 (107). С. 197–208.
11. Вознюк А.А., Будік І.М. Реалізація кримінальної відповідальності учасників злочинних організацій за злочини у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2022. Вип. 74. Ч. 2. Серія Право. С. 199–207.
12. Давидова М.М. Запобігання схиланню до вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів в Україні: дис... докт. філософ: 081 – Право. Київ, 2020. 297 с.
13. Будік І.М. Кримінально-правова характеристика злочинних організацій у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту імені Е.О. Дідоренка*. 2023. Вип. 4 (104). С. 252–266.
14. Вознюк А.А., Будік І.М. Кримінологічна характеристика злочинних організацій у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів. *Вісник Луганського навчально-наукового інституту імені Е.О. Дідоренка*. 2024. Вип. 2 (106). С. 23–37.

УДК 341.45

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.53>

ІНТЕРПОЛ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ

Тома М.Г.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича*

Тома М.Г. Интерпол як інструмент протидії злочинності.

У статті розглядаються особливості роботи Інтерполу, його роль і значення у сфері міжнародного співробітництва держав для протидії та запобігання транснаціональній злочинності. У сучасному світі злочинність стала однією з найсерйозніших загроз безпеці та стабільності як на національному, так і міжнародному рівнях. У зв'язку з цим, боротьба зі злочинністю набуває вирішального значення у сучасній політиці та підтриманні правопорядку. Міжнародне співробітництво між державами стає ключовим чинником у протидії цьому негативному явищу. Координовані дії між країнами дозволяють об'єднувати ресурси та зусилля, сприяючи ефективнішій протидії загрозам і забезпеченню громадської безпеки. Злочинність набуває різноманітних форм: організована злочинність, тероризм, кіберзлочини, торгівля людьми й наркотиками, фінансові махінації тощо. Для успішної боротьби з такими викликами необхідний комплексний підхід, що враховує різноманітність методів та механізмів їхньої діяльності.

Представлено хронологію становлення Інтерполу як міжнародної правоохоронної організації, що діє у напрямку боротьби зі злочинами, які виходять за межі однієї держави. Підкреслено, що зростання активності та кількості злочинних угруповань стало поштовхом до консолідації зусиль поліцейських сил на глобальному рівні. Встановлено, що одним із ключових завдань Інтерполу є боротьба з організованою злочинністю, оскільки її масштабність та вплив вимагають узгоджених і спільних кроків від усіх країн-учасниць. Деталізовано, що Інтерпол підтримує правоохоронну діяльність держав-членів через застосування спеціальних методик і принципів. Зазначено, що ідея створення Міжнародної організації кримінальної поліції зародилася ще на початку ХХ століття. У статті акцентується на тому, що основна місія Інтерполу полягає у забезпеченні координації між правоохоронними органами різних країн для підтримки громадської безпеки та боротьби із такими явищами, як тероризм, кіберзлочинність, наркотрафік, економічні злочини, торгівля людьми та інші види організованих злочинів. Серед основних напрямків діяльності організації визначено кримінальну реєстрацію, міжнародний розшук злочинців й осіб, зниклих безвісти, пошук викрадених цінностей та інших об'єктів злочинного посягання. Також у статті наголошується на важливості укладання угод про співпрацю шляхом переговорів між сторонами відповідно до існуючої правової бази.

Ключові слова: міжнародне співробітництво, Інтерпол, Департамент міжнародного поліцейського співробітництва, конвенція, пошук, затримання, екстрадиція.

Toma M.G. Interpol as a tool to combat crime.

The article examines the features of Interpol's work, its role and significance in the field of international cooperation between states to combat and prevent transnational crime. In the modern world, crime has become one of the most serious threats to security and stability at both the national and international levels. In this regard, the fight against crime is gaining decisive importance in modern politics and maintaining law and order. International cooperation between states is becoming a key factor in combating this negative phenomenon. Coordinated actions between countries allow combining resources and efforts, contributing to a more effective counteraction to threats and ensuring public safety. Crime takes on various forms: organized crime, terrorism, cybercrime, human and drug trafficking, financial fraud, etc. To successfully combat such challenges, a comprehensive approach is needed that takes into account the diversity of methods and mechanisms of their activity.

The chronology of the formation of Interpol as an international law enforcement organization operating in the direction of combating crimes that go beyond the borders of a single state is presented. It is emphasized that the growth of activity and the number of criminal groups has become an impetus for the consolidation of the efforts of police forces at the global level. It is established that one of the key tasks of Interpol is the fight against organized crime, since its scale and influence require coordinated and joint steps from all participating countries. It is detailed that Interpol supports the law enforcement activities of member states through the application of special methods and principles. It is noted that the idea of creating an International Criminal Police Organization originated at the beginning of the 20th century. The article emphasizes that the main mission of Interpol is to ensure coordination between law enforcement agencies of different countries to support public security and combat such phenomena as terrorism, cybercrime, drug trafficking, economic crimes, human trafficking and other types of organized crime. The main areas of activity of the organization are criminal registration, international search for criminals and missing persons, search for stolen valuables and other objects of criminal encroachment. The article also emphasizes the importance of concluding cooperation agreements through negotiations between the parties in accordance with the existing legal framework.

Key words: international cooperation, Interpol, Department of International Police Cooperation, convention, search, detention, extradition.

Постановка проблеми. XXI століття для всього людство відзначилось досягненням значного прогресу в різних аспектах суспільного життя, проте цей прогрес проявляється не лише в позитивних, але й у руйнівних, злочинних і небезпечних формах, що загрожують сталому розвитку. Ми можемо сюди віднести явища тероризму, сепаратизму, захоплення територій суверенних держав, зростання економічної злочинності, легалізація доходів, отриманих незаконним шляхом, шахрайство з фінансовими ресурсами та поширення кіберзлочинності. Україна все частіше стає об'єктом зацікавленості міжнародних злочинних угруповань, зокрема в таких сферах, як відмивання нелегальних фінансових активів, незаконна міграція, торгівля людьми, зброєю, небезпечними матеріалами та наркотичними речовинами. У зв'язку з цим особливо актуальним стає вивчення проблем міжнародного співробітництва між державами для протидії злочинності, визначення його напрямів та ефективних форм взаємодії.

Міжнародна організація кримінальної поліції, більш відома як Інтерпол, є міжурядовою структурою, що займається координацією зусиль правоохоронних органів різних країн і контролем за поширенням злочинності у світі. Її юрисдикція охоплює всі види злочинів, проте члени організації не мають права безпосередньо виконувати поліцейські функції на території держав-членів. Наразі до складу Інтерполу входять 195 країн.

На початку XX століття спостерігалось активне збільшення міжнародних подорожей та торгівлі, що, у свою чергу, сприяло поширенню транснаціональної злочинності. Це підштовхнуло до все частіших обговорень необхідності створення міжнародної поліцейської структури. У 1914 році пройшов перший Міжнародний конгрес кримінальної поліції за участю представників із 24 країн.

Організація була заснована у 1923 році у Відні та мала назву Міжнародна комісія кримінальної поліції (International Criminal Police Commission). Згідно зі Статутом, керівником Комісії призначався глава поліції країни, де вона перебувала, і спершу це була Австрія. Однак у 1938 році, після аншлюсу Австрії до нацистської Німеччини, штаб-квартира Комісії була переміщена до Берліна – столиці нацистської Німеччини. Це призвело до того, що більшість країн-учасниць припинили свою співпрацю з організацією, фактично зупинивши її функціонування як міжнародної структури.

Після закінчення Другої світової війни у 1946 році Комісія поновила свою діяльність, перенісши штаб-квартиру до Парижа. У 1956 році був ухвалений Статут, який залишається чинним і до сьогодні. Цим документом організація отримала нову назву – Міжнародна організація кримінальної поліції (Інтерпол).

У 1989 році штаб-квартиру Інтерполу перемістили до міста Ліон у Франції, де вона знаходиться й досі. Сьогодні до складу Інтерполу входять 194 держави-учасниці. Основними робочими мовами організації є англійська, французька, іспанська та арабська.

Мета статті полягає у визначенні ключових напрямів та форм міжнародного співробітництва держав у протидії злочинності за допомогою міжнародної організації кримінальної поліції - Інтерпол.

Стан дослідження теми. Питання діяльності Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерполу та міжнародного співробітництва України в її межах знайшло досить широке висвітлення у науковій літературі. Серед українських науковців, які в тій чи іншій мірі досліджували цю тему, варто згадати таких фахівців, як О.М. Бандурка, В.С. Березняк, П.Д. Біленчук, О.І. Виноградова, О.І. Леженін, Г.І. Прокопенко, С.Т. Пунь, В.Б. Смелік, Л.Д. Тимченко, О.Н. Карпов та інших. Їхні праці зробили значний внесок у розвиток досліджень у таких напрямках, як міжнародне право, кримінальний процес, криміналістика, оперативно-розшукова діяльність, психологія юридична та адміністративне право у контексті функціонування Інтерполу.

Виклад основного матеріалу. Українські правоохоронці розпочали співпрацю з міжнародними колегами через Інтерпол у 1990 році, коли було засновано Національне центральне бюро (НЦБ) Інтерполу в СРСР. Україна стала членом Інтерполу у 1992 році. НЦБ Інтерполу в Україні було засноване відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 1993 року № 220 [1]. Згідно з редакцією вищезазначеної постанови 1993 року, Міністерство внутрішніх справ України виконувало функції Національного центрального бюро Інтерполу, для чого в його структурі створювався «робочий апарат Бюро». Після реформування Міністерства внутрішніх справ України статус Національного центрального бюро (НЦБ) Інтерполу в системі органів виконавчої влади зазнав змін - воно було інтегровано до складу Національної поліції України. Згідно з підпунктом 32 пункту 4 Положення про Національну поліцію, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877, Національна поліція виконує функції представництва та забезпечує виконання зобов'язань України перед Міжнародною організацією кримінальної поліції (Інтерпол) [2].

Як згадувалося раніше, з моменту створення національного підрозділу Інтерполу в Україні у 1993 році його назва в межах організаційно-штатної структури МВС змінювалася кілька разів. Серед використаних назв були, зокрема, «Робочий апарат НЦБ Інтерполу», «Укрбюро Інтерполу», «Робочий апарат Укрбюро Інтерполу» тощо. У 2017 році цей підрозділ, уже в складі структури Національної поліції України, був реорганізований у Департамент Інтерполу та Європолу Національної поліції України згідно з наказом Національної поліції від 26 квітня 2017 року № 64 «Про затвердження штату апарату Національної поліції». У 2017 році було створено Департамент міжнародного поліцейського співробітництва (ДМПС) шляхом об'єднання ліквідованих Департаменту Інтерполу, Департаменту Європолу та Управління міжнародного співробітництва Національної поліції України.

Цей робочий апарат відповідає за координацію діяльності наших правоохоронних органів, а також за взаємодію з генеральним секретаріатом Інтерполу та компетентними органами країн-членів.

Інтерпол є ефективним засобом для реалізації кримінально-правових завдань, таких як розшук, ідентифікація осіб та попередження злочинів. Щоб запобігти зловживанням і забезпечити баланс між національними та міжнародними інтересами, розроблено чітку систему принципів, що регулюють його діяльність. Основним документом, який визначає функціонування Інтерполу, є Конституція. Вона закріплює чотири головні принципи роботи цієї Організації.

Перший принцип включає в собі *цілодобовий доступ до баз даних*. Однією з ключових переваг бази даних є наявність безперервного доступу для правоохоронців усього світу. Адже інформація про розшукувану особу має значення саме тоді, коли є можливість її затримати, наприклад, під час перевірки документів у пунктах паспортного контролю або під час ідентифікації особи поліцейськими. Для цього всі держави-члени забезпечують міжнародні пункти пропуску та патрульних технічними засобами для користування базою. У 2020 році через такі пункти було зафіксовано приблизно 358 тисяч «збігів» із даними баз Інтерполу. В Україні доступ до бази даних Інтерполу отримали всі 164 міжнародні пункти пропуску. Завдяки цьому впродовж 2021 року працівники Державної прикордонної служби затримали понад 700 осіб, оголошених у міжнародний розшук.

Другий принцип - *повага до національного суверенітету*. Інтерпол не заміщає національні правоохоронні органи й не має повноважень виконувати дії, визначені кримінальним процесуальним законодавством. Співробітники організації здійснюють підтримку місцевих правоохоронців через канали Інтерполу, зокрема організовують міжнародний розшук, проводять тренінги та інші заходи. Водночас, вони не беруть участі в складі слідчих або оперативних груп і не є посадовими особами, залученими до конкретних кримінальних проваджень. Це обмеження забезпечує об'єктивність роботи Інтерполу та знижує ризики виникнення політичних чи інших конфліктів.

Третій принцип це *дотримання нейтралітету*. Втручання у політичні, релігійні, расові та подібні справи суворо заборонено. Інтерпол займається поліцейською співпрацею виключно в політично нейтральних справах, пов'язаних із розслідуванням злочинів, які зазвичай визнаються такими в більшості країн світу. До них належать: насильницькі злочини, порушення власності, злочини проти громадського порядку тощо. Водночас, Інтерпол не бере участі в розслідуванні правопорушень, що підпадають під категорію злочинів лише за законами шариату або є порушенням законів комуністичної партії. Недотримання принципу нейтралітету може призвести до серйозних наслідків, зокрема до скасування оголошення розшуку. Це стосується, наприклад, випадків переслідування державного діяча за політичну діяльність чи особи через її релігійні переконання.

Четвертий принцип один з найважливіших, який полягає у *повазі до основоположних прав людини*. Цей принцип має бути фундаментом не лише для діяльності Міжнародної кримінальної поліції, але й для роботи поліцейських структур у кожній країні світу. Щодо Інтерполу, порушення прав людини, як і нейтралітету, слугує підставою для видалення відповідних даних із баз Організації. Наприклад, до таких випадків може належати видалення інформації про розшук журналіста, який піддається переслідуванню за реалізацію свободи слова. Таким чином, у основі діяльності Інтерполу лежать чотири ключові принципи: забезпечення цілодобового доступу, повага до національного суверенітету, збереження нейтралітету та дотримання прав людини. Порушення цих принципів стає причиною припинення використання каналів Інтерполу у конкретних справах.

За останні 4 роки можна простежити зростання рівня злочинності в Україні за окремими категоріями кримінальних правопорушень. Водночас, зі збільшенням кількості злочинів зростала й активність у використанні каналів Інтерполу для направлення запитів та оголошення осіб у міжнародний розшук з метою їх подальшої екстрадиції. Зараз Україна проходить через нелегкі випробування, викликані численними міжнародними злочинами, вчиненими країною-агресором – Російською Федерацією. Одним із найпоказовіших прикладів такої злочинної діяльності на світовій арені є численні воєнні злочини, скоєні на території нашої держави, України.

Геноцид належить до найбільш серйозних злочинів проти людства та воєнних злочинів, які становлять значну загрозу для міжнародної спільноти. Такі міжнародні злочини можуть мати довготривалий та дестабілізуючий вплив на безпеку суспільства, націй і цілих регіонів, зберігаючи свої наслідки протягом десятиліть після їх вчинення. Превенція, розслідування та притягнення винних до відповідальності є ключовими елементами у забезпеченні невідворотності покарання за ці злочини. Завдяки своїм глобальним мережам і технічним засобам Інтерпол має виняткову можливість підтримувати правоохоронні органи, міжнародні кримінальні трибунали та національні прокуратури у спільній боротьбі з геноцидом, воєнними злочинами та злочинами проти людства [3].

Мета Інтерполу полягає в забезпеченні ефективної взаємодії всіх підрозділів кримінальної поліції відповідно до чинного законодавства кожної країни та у відповідності до принципів, закріплених у Загальній декларації прав людини. Інтерпол також сприяє створенню та розвитку інституцій, які здатні успішно запобігати кримінальним правопорушенням та боротися з ними.

Інтерпол спрямований на координацію міжнародної співпраці правоохоронних органів для забезпечення громадської безпеки, протидії тероризму, боротьби зі злочинами у сфері високих технологій, наркотрафіком, економічними злочинами, торгівлею людьми та іншими формами організованої злочинності. Основні завдання цієї організації визначені в статті 2 Статуту:

1. Сприяти ефективному та широкому співробітництву між усіма установами кримінальної поліції в межах чинного законодавства країн-учасниць і відповідно до принципів Загальної декларації прав людини;

2. Засновувати і підтримувати діяльність установ, здатних успішно сприяти запобіганню та боротьбі з поширеними видами кримінальної злочинності. Водночас, стаття 3 Статуту вказує на те, що Інтерпол утримується від будь-якого втручання у справи політичного, військового, релігійного чи расового характеру [4].

Головними напрямками діяльності Інтерполу є:

1. Кримінальна реєстрація.

2. Міжнародний розшук правопорушників, підозрюваних у скоєнні міжнародних злочинів, осіб, які зникли безвісти, викрадених цінностей та інших об'єктів злочинного посягання. У практиці Інтерполу розрізняють три типи розшуку: звичайний, терміновий і змішаний.

3. Міжнародний розшук осіб, які зникли безвісти.

4. Міжнародний розшук викрадених цінностей, до яких належать: автомобілі та інші транспортні засоби, твори мистецтва (картини, скульптури, антикваріат, інші музейні експонати), археологічні цінності тощо [4].

Окрім виконання основних функцій, Генеральний секретаріат Інтерполу наділений повноваженнями діяти як технічний та інформаційний центр. Головною метою його діяльності є збір інформації з питань боротьби з кримінальною злочинністю, її аналіз, обробка та поширення за допомогою технічних засобів і публікацій у пресі.

Українське бюро Інтерполу у своїй роботі керується Конституцією України, чинним законодавством у сфері протидії злочинності, положеннями міжнародних договорів, Статутом та іншими регламентуючими документами Інтерполу, а також Кримінальним процесуальним кодексом України, нормативними актами Міністерства внутрішніх справ та Національної поліції. Основні завдання бюро включають обмін інформацією з питань правопорядку та координацію дій, спрямованих на боротьбу зі злочинною діяльністю, яка виходить за межі України або має транснаціональний характер. Організація активно зміцнює співпрацю з регіональними правоохоронними структурами, щоб оперативно реагувати на запити з-за кордону та ефективно виконувати свої функції в координації зусиль для розкриття злочинів. Особливої уваги заслуговують досягнення НЦБ Інтерполу в Україні у протидії торгівлі людьми. Однак залишаються численні виклики, що вимагають вирішення у найближчій перспективі. Бюро розраховує на всебічну підтримку закордонних партнерів у спільних зусиллях, спрямованих на забезпечення ефективної боротьби з міжнародною злочинністю. Подальший розвиток Українського бюро сприятиме зміцненню взаємодії поліцейських структур різних країн у боротьбі проти міжнародного тероризму та інших загроз транснаціонального характеру.

Висновки. Вирішення ключових соціально-економічних, політичних та інших завдань України практично неможливе без її активної участі у міжнародному співробітництві у сфері боротьби зі злочинністю та взаємодії з міжнародними правоохоронними організаціями – Інтерпол.

Аргументуючи свої наукові погляди, можна дійти висновків, що основними формами міжнародного співробітництва в боротьбі зі злочинністю є: 1) координація дій у протидії злочинності; 2) укладання угод, спрямованих на боротьбу з міжнародними злочинами та правопорушеннями, що мають міжнародний характер; 3) надання правової допомоги у кримінальних справах; 4) здійснення оперативно-розшукових заходів; 5) запобігання злочинам; 6) спільна діяльність з припинення злочинних дій та притягнення порушників до відповідальності.

Співпраця держав на міжнародному рівні у цій важливій сфері базується на системі визначених критеріїв і стандартів. Йдеться про міжнародні принципи, які регулюють організацію та діяльність як окремих держав, так і міжнародних організацій у боротьбі з міжнародними злочинами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.1993 р. № 220 «Про Національне центральне бюро Інтерполу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/220-93-%D0%BF>.
2. Постанова Кабінету Міністрів України від 25.10.2015 року № 877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF#Text>.
3. Міжнародне співробітництво у сфері кримінального провадження за законодавством України та Республіки Молдова: навч. посіб. / В.С. Березняк, Н.В. Павлова, Н.К. Паустовська, В.М. Федченко, Л.А. Філянїна. Київ: Алерта, 2019. 310 с.
4. Статут Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерпол. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_142#Text.

УДК: 343.54+343.9(477)+341.231.14

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.54>

КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА: НАЦІОНАЛЬНИЙ ДОСВІД ТА МІЖНАРОДНІ ПІДХОДИ

Чайка Р.А.,

*кандидат юридичних наук, завідувач кафедри права,
Волинський інститут імені В'ячеслава Липинського,
Міжрегіональна академія управління персоналом
ORCID: 0000-0002-9366-832X*

Чайка Р.А. Кримінально-правове регулювання протидії домашнього насильства: національний досвід та міжнародні підходи.

Стаття присвячена аналізу кримінально-правового регулювання протидії домашньому насильству в Україні та міжнародній практиці. Досліджено особливості застосування ст. 126-1 КК України, що встановлює кримінальну відповідальність за систематичне домашнє насильство, та виокремлено проблеми правозастосування. Окреслено труднощі доведення «систематичності» як обов'язкової ознаки злочину, що ускладнює притягнення винних до кримінальної відповідальності у разі одноразових актів фізичного чи психологічного насильства. Проаналізовано складність розмежування ст. 126-1 КК України з іншими нормами кримінального права, зокрема зі ст. 125 (умисне легке тілесне ушкодження) та ст. 126 (побої та мордування), що створює правову невизначеність та ускладнює судову практику.

Проведено порівняльно-правовий аналіз зарубіжного досвіду боротьби з домашнім насильством. Встановлено, що у Франції, Іспанії, Польщі існують окремі склади злочинів, що охоплюють різні форми насильства, включаючи фізичне, психологічне, сексуальне та економічне. Водночас у таких країнах, як США, Канада, Австрія, домашнє насильство розглядається в межах загальних норм про насильницькі злочини, однак із врахуванням особливого статусу потерпілої особи. Особливу увагу приділено запровадженню охоронних ордерів, криміналізації stalkingу, запровадженню реабілітаційних програм для кривдників, а також систематичному збору даних щодо насильницьких злочинів, що є обов'язковим у багатьох країнах Європейського Союзу та Північної Америки.

Оцінено практику правозастосування в Україні, зокрема проблеми неоднозначної кваліфікації домашнього насильства в судах, що призводить до суттєвих розбіжностей у судових рішеннях та можливого уникнення кримінальної відповідальності винними особами. Обґрунтовано необхідність удосконалення законодавства шляхом перегляду ознаки «систематичності» у ст. 126-1 КК України, розширення підстав для негайного вилучення кривдника із сім'ї, чіткого визначення критеріїв кваліфікації фізичного насильства, а також посилення міжвідомчої координації між правоохоронними органами, соціальними службами та судовими установами.

Запропоновано адаптацію ефективних зарубіжних механізмів кримінально-правової боротьби з домашнім насильством до українського законодавства з метою підвищення рівня захисту потерпілих, покращення механізмів притягнення винних до відповідальності та вдосконалення системи превенції.

Ключові слова: домашнє насильство, кримінальна відповідальність, систематичність, правозастосування, міжнародний досвід, охоронний ордер, фізичне насильство.

Chaika R.A. Criminal-legal regulation of combating domestic violence: national experience and international approaches.

This article analyzes the criminal-legal regulation of combating domestic violence in Ukraine and international practice. It examines the application of Article 126-1 of the Criminal Code of Ukraine, which establishes criminal liability for systematic domestic violence, and identifies challenges in law

enforcement. The study highlights difficulties in proving «systematicity» as a mandatory element of the crime, which complicates the prosecution of offenders in cases of isolated acts of physical or psychological violence. The article also explores the complexity of distinguishing Article 126-1 of the Criminal Code of Ukraine from other criminal law provisions, particularly Article 125 (intentional minor bodily harm) and Article 126 (battery and torture), which leads to legal uncertainty and complicates judicial practice.

A comparative legal analysis of foreign approaches to combating domestic violence is conducted. It is established that countries such as France, Spain, and Poland have distinct criminal offenses that encompass various forms of violence, including physical, psychological, sexual, and economic abuse. Meanwhile, in countries such as the United States, Canada, and Austria, domestic violence is prosecuted under general provisions on violent crimes, albeit with consideration of the victim's special status. Particular attention is given to the implementation of protective orders, the criminalization of stalking, the introduction of rehabilitation programs for offenders, and the systematic collection of data on violent crimes, which is mandatory in many European Union and North American countries.

The study assesses the law enforcement practices in Ukraine, particularly the issues of inconsistent classification of domestic violence by courts, which results in significant discrepancies in judicial decisions and allows offenders to evade criminal liability. The necessity of legislative improvements is substantiated, including the revision of the «systematicity» requirement in Article 126-1 of the Criminal Code of Ukraine, the expansion of grounds for the immediate removal of offenders from the family, the precise definition of criteria for qualifying physical violence, and the strengthening of interagency coordination among law enforcement agencies, social services, and judicial institutions.

The article proposes the adaptation of effective foreign mechanisms for combating domestic violence to Ukrainian legislation to enhance the protection of victims, improve mechanisms for holding offenders accountable, and refine the prevention system.

Key words: domestic violence, criminal liability, systematicity, law enforcement, international experience, protective order, physical violence.

Постановка проблеми. Домашнє насильство є однією з найбільш поширених форм порушення прав людини, що негативно впливає на фізичний, психологічний та соціальний стан потерпілих. Проблема протидії домашньому насильству набуває особливої актуальності у зв'язку зі збільшенням кількості зареєстрованих випадків таких правопорушень та необхідністю вдосконалення механізмів кримінально-правового захисту потерпілих осіб. Законодавство України передбачає кримінальну відповідальність за домашнє насильство у межах ст. 126-1 Кримінального кодексу України, проте практика його застосування виявляє низку правових колізій та недоліків. Зокрема, нормативне визначення поняття «систематичність» ускладнює притягнення винних осіб до кримінальної відповідальності у разі одноразових актів фізичного насильства, що зумовлює потребу у вдосконаленні законодавчих підходів.

Окрім цього, у правозастосовній практиці спостерігається неоднозначність у кваліфікації злочинів, пов'язаних із фізичним насильством у сімейному середовищі. Відсутність чітких критеріїв розмежування кримінально-караного домашнього насильства та суміжних складів злочинів, таких як умисне легке тілесне ушкодження (ст. 125 КК України) або побої та мордування (ст. 126 КК України), створює передумови для правової невизначеності та ускладнює судову практику.

Зарубіжний досвід кримінально-правового реагування на домашнє насильство демонструє значну варіативність підходів до криміналізації цього явища. У низці країн (Франція, Іспанія, Польща) передбачені спеціальні склади злочинів, що охоплюють різні форми домашнього насильства, включаючи фізичне, психологічне, сексуальне та економічне насильство. Водночас в інших державах (Австрія, Канада, США) відповідні правопорушення кваліфікуються за загальними нормами про насильницькі злочини з урахуванням особливого статусу потерпілого. Аналіз зарубіжної практики дає змогу визначити ефективні правові механізми, що можуть бути імplementовані в національне законодавство України з метою підвищення рівня кримінально-правового захисту осіб, які постраждали від домашнього насильства.

Стан дослідження проблеми. Проблема домашнього насильства активно досліджується у кримінально-правовому, кримінологічному та міжнародно-правовому аспектах. Нормативну регламентацію та судову практику аналізують О.О. Біловал (2021), В.В. Гальцова (2020), О.О. Дудоров, М.І. Хавронюк (2019), висвітлюючи питання імplementації Стамбульської конвенції та застосування кримінального законодавства. Зарубіжний досвід правового реагування досліджують

О.С. Дмитрашук (2020), І.А. Коваленко (2023), Т.В. Продан (2021), наголошуючи на ефективності охоронних ордерів, криміналізації stalking та реабілітаційних програм для кривдників.

Кримінологічні та соціально-психологічні аспекти розглядають Т.В. Корнякова, Н.С. Юзікова (2020), Н. Довгань-Бочкова (2018), Д. Харламова, М. Іноземцев (2021), досліджуючи вплив насильства на жертв і суспільні стереотипи. Фізичне насильство як окрему форму домашнього насильства аналізують О.М. Гумін (2023) та А. Шугало (2024), акцентуючи увагу на вдосконаленні механізмів протидії цьому явищу.

Метою дослідження є аналіз кримінально-правового регулювання домашнього насильства в Україні та зарубіжних країнах, визначення його особливостей у судовій практиці та обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства у сфері протидії домашньому насильству.

Виклад основного матеріалу. Фізичне насильство є ключовим поняттям кримінально-правової науки. В законодавстві України даний термін застосовується поряд із визначеннями «напад», «катування», «мучення», «знущання», «примушування», а також із формулюваннями, що вказують на заподіяння шкоди здоров'ю чи тілесних ушкоджень [5, с. 90].

Фізичне насильство є важливим об'єктом дослідження в кримінально-правовій науці та кримінології, що проявляється в різних формах суспільно небезпечних діянь. У науковій літературі існують різні підходи до його визначення. Так, А. Байлов розглядає фізичне насильство як будь-який фізичний вплив на людину, що може завдати болю, спричинити тілесні ушкодження або навіть призвести до смерті. До таких проявів він відносить побої, викрадення, зґвалтування, вбивство та незаконне позбавлення волі [1, с. 10]. Водночас, це визначення є радше кримінологічним, оскільки включає злочини, що в Кримінальному кодексі України мають окремі склади, зокрема зґвалтування (ст. 152 КК) і вбивство (ст. 115 КК). М. Панов і С. Харитонов визначають фізичне насильство як дії, що передбачають застосування м'язової сили з метою вчинення кримінально-протиправного посягання [16, с. 32]. Це визначення більше відповідає кримінально-правовому підходу, оскільки наголошує на протиправному характері таких дій.

Рівень поширення фізичного насильства як кримінального явища зумовлений сукупністю об'єктивних і суб'єктивних чинників. Дослідження Т. Корнякової та Н. Юзікової свідчать, що трансформація суспільних цінностей під впливом інформаційного простору може сприяти підвищенню рівня агресії в соціальних відносинах, зниженню взаємоповаги, послабленню довіри до державних інституцій і зневажанню правових норм [12, с. 253]. Особливу загрозу становить високий рівень фізичного насильства у побутовій сфері. Так, за даними кримінологічних досліджень, конфлікт є основним фактором у 84% навмисних убивств, 78% випадків заподіяння тяжких тілесних ушкоджень та 86% менш тяжких ушкоджень, що мали місце в сімейному чи побутовому середовищі [14, с. 117].

Фізичне насильство є однією з форм домашнього насильства, що має окрему правову регламентацію. Відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 7 грудня 2017 року, до фізичного насильства належать удари, штовхання, шмагання, незаконне позбавлення волі, залишення потерпілої особи в небезпеці, ненадання допомоги, спричинення смерті [10]. Кримінально-правова кваліфікація таких діянь, передбачена ст. 126-1 КК України, є значно вужчою, оскільки охоплює лише систематичне домашнє насильство без необхідності настання тілесних ушкоджень [8, с. 71]. У науковій літературі триває дискусія щодо меж кваліфікації фізичного насильства за ст. 126-1 КК України. Деякі дослідники вважають, що до нього слід відносити лише нанесення ударів, побоїв, штовхання та спричинення легких тілесних ушкоджень [2, с. 221]. Водночас, висловлюються пропозиції щодо розширення цього переліку, зокрема з урахуванням таких форм, як примусове знерухомлення потерпілої особи, обмеження її свободи пересування, утримання в замкнутому просторі, примусове введення в організм шкідливих речовин шляхом застосування фізичної сили або обману [15, с. 16].

Аналіз судової практики свідчить про відсутність єдиного підходу до кваліфікації фізичного насильства. Як зазначає А. Шугало, у частині випадків спричинення легких тілесних ушкоджень у контексті домашнього насильства кваліфікується за сукупністю злочинів (ст. 126-1 та 125 КК України), тоді як в інших – лише за ст. 126-1 [20]. Така ситуація порушує принципи правової визначеності та єдності судової практики [7, с. 195]. Крім того, санкція частини першої ст. 125 КК України передбачає більш м'яке покарання, ніж ст. 126-1, що дає підстави для висновку про необхідність узгодження цих норм у процесі правозастосування.

Проблема уніфікації поняття фізичного насильства в кримінальному законодавстві є предметом наукових досліджень. Н. Довгань-Бочкова зазначає, що уточнення «домашній» у контексті насильства вказує виключно на статус потерпілої особи, однак не має змінювати загальне значення поняття «насильство», яке використовується в інших нормах Кримінального кодексу України [7, с. 195]. Оригінальну концепцію диференціації кримінальної відповідальності за фізичне насильство пропонує В.В. Гальцова, яка вважає доцільним розмежування правових категорій «сімейне насильство» та «жорстоке поводження в сім'ї». На її думку, основний склад злочину у межах сімейного насильства має охоплювати умисне завдання ударів, побоїв або інших насильницьких дій, що спричиняють фізичний біль або легке тілесне ушкодження без втрати працездатності. Водночас, кваліфікований склад має передбачати відповідальність за діяння, що мають характер мордування, катування або спричиняють ушкодження, наслідком яких є короточасний розлад здоров'я, часткова втрата працездатності або тілесне ушкодження середньої тяжкості [3, с. 252].

Запропонований підхід спрямований на усунення правових суперечностей у кваліфікації діянь, пов'язаних із домашнім насильством. Однак судова практика демонструє відсутність єдиного підходу правозастосовних органів щодо того, чи охоплює поняття «фізичне насильство», передбачене ст. 126-1 КК України, спричинення легких тілесних ушкоджень. Якби диспозиція цієї статті містила чітку вказівку на заподіяння таких ушкоджень як юридично значущого наслідку, це сприяло б точнішому тлумаченню та належному застосуванню правової норми про домашнє насильство.

Запровадження окремої норми про жорстоке поводження в сім'ї навряд чи створить ефективні механізми кримінально-правової протидії домашньому насильству. Зокрема, В.В. Гальцова визначає жорстоке поводження виключно через призму психічного насильства, хоча жорстокість може проявлятися і в діях, що завдають як фізичних, так і психічних страждань, таких як мордування, катування чи мучення. У цьому контексті слушною є позиція А. Шугало, яка зазначає, що всі кримінальні правопорушення, у складі яких є ознака жорстокості, належать до категорії насильницьких злочинів, тоді як не всі насильницькі правопорушення містять ознаку жорстокості. Використання законодавцем у диспозиціях окремих статей терміна «жорстоке поводження», а не «насильство», має значення для кримінально-правової кваліфікації, оскільки свідчить про наявність діянь, що виходять за межі звичайного насильства [20]. Таким чином, запропоновані законодавчі зміни, хоча й спрямовані на усунення правових суперечностей, можуть виявитися недостатньо ефективними через проблеми співвідношення нових складів кримінальних правопорушень із чинними нормами.

Однією з ключових особливостей кваліфікації домашнього насильства є ознака систематичності, закріплена у диспозиції ст. 126-1 КК України. Ця ознака визначає межу між адміністративною та кримінальною відповідальністю за подібні діяння. Відповідно до теорії кримінального права, систематичність означає вчинення діяння не менше трьох разів, що закріплено в Постанові Пленуму Верховного Суду України від 27 лютого 2004 року № 2 «Про застосування судами законодавства про відповідальність за втягнення неповнолітніх у злочинну чи іншу антигромадську діяльність». Таким чином, суспільно небезпечні діяння у складі злочину «домашнє насильство» повинні бути повторюваними, що є необхідною умовою для їх кримінальної кваліфікації. Водночас навіть одноразовий акт фізичного насильства може завдати значної шкоди потерпілій особі. Наприклад, сіпання за волосся чи ляпас по обличчю є діями, що завдають фізичного дискомфорту та морального приниження, однак у межах чинного законодавства потерпіла особа змушена очікувати повторюваних актів насильства для притягнення винного до кримінальної відповідальності. Подібна ситуація характерна не лише для фізичного, а й для інших видів насильства. Наприклад, вигнання дружини та малолітніх дітей із житла може бути кваліфіковане як економічне насильство, що призводить до погіршення рівня їхнього життя, однак за відсутності систематичності такі дії не підпадають під кримінальну відповідальність [20, с. 163].

Ознака систематичності у складі злочину «домашнє насильство» потребує перегляду, оскільки законодавець, передбачивши адміністративну відповідальність за окремі прояви фізичного насильства, фактично створив ситуацію, коли особа не несе кримінальної відповідальності за разове правопорушення. Зокрема, кримінальна відповідальність за «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», настає лише за умови, що такі дії вчинені втретє. Це викликає сумніви щодо ефективності такого підходу,

оскільки відповідно до положень КК України фізичне насильство у будь-яких його проявах підлягає самостійній кримінально-правовій оцінці. До внесення змін навіть одноразовий випадок фізичного насильства в сімейному середовищі кваліфікувався за загальними нормами КК України, зокрема, як побої та мордування (ст. 126) або катування (ст. 127). Однак після ухвалення спеціальної ст. 126-1 правозастосовці змушені очікувати настання систематичності, що ускладнює боротьбу з домашнім насильством і може сприяти безкарності винних осіб [13].

Мотивація правопорушника відіграє важливу роль у механізмі вчинення фізичного насильства. Його поведінка визначається співвідношенням раціональних (свідомих) та афективно-імпульсивних (емоційних) чинників. Переважання тієї чи іншої тенденції залежить від рівня інтелектуального розвитку, вольових характеристик і психологічних особливостей особи [12]. У кримінальному праві суб'єктивна сторона кримінального правопорушення відображає психічне ставлення особи до вчинюваного діяння та його наслідків, що виражається у формі умислу або необережності (ст. 23 КК України) [13]. Як зазначає М. Панов, вина як категорія кримінального права пронизує всі його інститути та норми, визначаючи психічний стан особи у момент вчинення злочину [16, с. 42].

Суттєвий вплив на схильність особи до фізичного насильства мають її особистісні характеристики. Злочинцям, які вдаються до насильницьких дій, часто властиві агресивність, егоцентризм, емоційна нестабільність, злопам'ятність, заздрісність, потреба у владі та почуття власної неповноцінності [12, с. 245]. У поєднанні з низьким рівнем соціальної відповідальності ці фактори формують девіантну поведінку та збільшують ризик вчинення злочинів із застосуванням фізичного насильства.

Таким чином, фізичне насильство формується під впливом зовнішніх обставин та внутрішніх особистісних чинників. Поєднання цих факторів визначає поведінку правопорушника, а його аналіз, розслідування та профілактика мають здійснюватися комплексно. Законодавче врегулювання домашнього насильства потребує вдосконалення, зокрема перегляду ознаки систематичності та чіткого визначення меж кримінальної відповідальності за фізичне насильство в сімейному середовищі.

Аналізуючи українське законодавство у сфері боротьби з домашнім насильством, доцільно враховувати досвід інших держав, де ця проблема також є предметом активного правового регулювання. Вивчення зарубіжного досвіду сприяє розробці ефективних правових механізмів, які можуть бути адаптовані до національної правової системи та посилити кримінально-правову протидію цьому явищу.

Порівняльно-правовий аналіз дозволяє виокремити різні моделі регулювання кримінальної відповідальності за домашнє насильство. Одні країни запроваджують спеціальні норми, що передбачають окремий склад злочину (Франція, Іспанія, Польща), тоді як інші застосовують загальні положення про насильницькі злочини з урахуванням особливого статусу потерпілого (Австрія, Канада). Така диференціація підходів свідчить про необхідність комплексного підходу до правового регулювання цієї проблематики.

З огляду на різноманітність правових систем, корисним є аналіз підходів зарубіжних країн до встановлення кримінальної відповідальності за прояви домашнього насильства. Наприклад, у Кримінальному кодексі Франції цьому питанню приділяється значна увага. Глава 7 КК Франції носить назву «Про посягання на неповнолітніх осіб та сім'ю», що свідчить про системний підхід до кримінально-правового захисту вразливих категорій осіб.

Зауважуючи на специфіці французького законодавства, Л.К. Садонцева зазначає, що стаття 227-17 КК Франції встановлює кримінальну відповідальність за ухилення батьків (як природних, так і прийомних) від виконання своїх законних обов'язків, якщо це створює небезпеку для здоров'я, безпеки, морального або освітнього розвитку неповнолітньої дитини. За таке правопорушення передбачено покарання у вигляді двох років позбавлення волі та штрафу в розмірі 200 000 франків [18, с. 151]. Окремим аспектом кримінально-правового регулювання у Франції є відповідальність за сексуальне посягання в сімейному середовищі. Відповідно до диспозицій статей 227-25, пункту 1 статті 227-26 та пункту 1 статті 227-27 КК Франції, сексуальне посягання щодо неповнолітніх карається залежно від віку потерпілої особи та характеру взаємовідносин між злочинцем і потерпілим. Якщо злочин скоєно щодо неповнолітньої особи, яка не досягла п'ятнадцятирічного віку, правопорушник, що перебуває в родинних чи владних відносинах із потерпілим, може бути засуджений до десяти років позбавлення волі та штрафу в розмірі 1 000 000

франків. У випадку, якщо потерпілому виповнилося п'ятнадцять років, покарання становить два роки позбавлення волі та штраф у розмірі 200 000 франків [18, с. 151].

Досвід Франції демонструє чітке розмежування відповідальності за різні форми домашнього насильства, що сприяє ефективній кримінально-правовій протидії таким правопорушенням. Використання подібних правових конструкцій у національному законодавстві може сприяти вдосконаленню кримінальної політики України у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Аналіз зарубіжного досвіду дозволяє виокремити ефективні правові механізми, які можуть бути корисними для покращення національної кримінальної системи. Франція є однією з країн, де кримінальне законодавство у цій сфері є комплексним і містить низку інструментів боротьби з насильством у сім'ї.

Значну роль у запобіганні домашньому насильству у Франції відіграє тісна взаємодія правоохоронних органів із системою екстреного реагування. Як зазначається в науковій літературі, у Франції функціонує ефективна система координації між поліцейськими підрозділами та «гарячою мобільною лінією», що забезпечує швидке реагування на випадки насильства. Поліцейські наділені правом негайного вилучення агресора з місця спільного проживання з потерпілою особою. Крім того, суди можуть призначати заходи, такі як використання електронних браслетів, що дають змогу правоохоронним органам оперативно відстежувати наближення правопорушника до потерпілої особи та миттєво реагувати [19].

Важливим напрямом державної політики у Франції є законодавче закріплення спеціальних норм, спрямованих на боротьбу з домашнім насильством. Зокрема, у країні прийнято низку нормативно-правових актів, що регулюють відповідні питання, зокрема Закон про захист жертв насильства, Закон Гренелі та інші. Ці закони спрямовані на створення комплексної системи запобігання, виявлення та притягнення до відповідальності осіб, які вчиняють насильство в сім'ї [4].

Кримінальне законодавство Франції також містить положення, які встановлюють відповідальність за конкретні форми насильства у сімейному середовищі. Так, статті 222-31-1 та 222-31-2 КК Франції передбачають кримінальну відповідальність за інцест, вчинений щодо неповнолітніх, що є одним із найбільш тяжких злочинів. Важливо, що за такі діяння передбачено не лише кримінальне покарання, але й позбавлення батьківських прав, що підвищує рівень захисту дітей від насильства [8, с. 267]. Особливістю французького підходу є також криміналізація психологічного насильства, що є важливим кроком у боротьбі з домашнім насильством. Це свідчить про усвідомлення законодавцем комплексного характеру проблеми насильства в сім'ї та необхідності її всебічного врегулювання.

Кримінальне законодавство Іспанії містить чіткі положення щодо криміналізації домашнього насильства, особливо в контексті фізичного та психологічного насильства. Відповідно до статті 24 Кримінального кодексу Іспанії, передбачено кваліфікований склад злочину за наявності спеціального потерпілого – одного з подружжя або осіб, що перебувають у тісних взаєминах із винним. Стаття 153 КК Іспанії деталізує склад кримінального правопорушення у сфері фізичного та психологічного насильства, зокрема встановлює ознаку спеціального суб'єкта. Вона передбачає відповідальність для осіб, які систематично вчиняють насильство щодо: нинішнього або колишнього подружжя; осіб, які перебувають або перебували з правопорушником у тісному емоційному зв'язку; власних дітей або дітей подружжя чи співмешканця. За такі дії передбачене покарання у вигляді позбавлення волі строком від шести місяців до трьох років [19].

Зарубіжний досвід кримінально-правової протидії домашньому насильству засвідчує різноманітність підходів до регулювання даного явища. В окремих країнах Європи законодавець приділяє увагу не лише традиційним формам насильства, таким як фізичне чи сексуальне, а й особливим видам насильницьких дій, зокрема сталкінгу та примусу. Кримінальний кодекс Італії включає спеціальну норму, що передбачає відповідальність за переслідування («сталкінг»). Таке правопорушення визначається як неодноразове використання погроз або переслідування, що спрямовані на створення у потерпілої особи відчуття страху чи занепокоєння щодо власної безпеки або безпеки близької людини. Це кваліфікується як кримінальне правопорушення, за яке передбачено покарання у вигляді позбавлення волі строком від п'яти до семи з половиною років [17].

Австрійське кримінальне законодавство не містить окремої статті про домашнє насильство, проте охоплює його загальними нормами про насильницькі правопорушення, зокрема нанесення тілесних ушкоджень (ст. 83, 84 КК Австрії), умисне заподіяння тяжких тілесних ушкоджень (ст. 87 КК), незаконне позбавлення волі (ст. 99 КК), торгівлю людьми (ст. 104 КК), примус (ст. 105, 106 КК), пе-

реслідування (ст. 107 КК) та сексуальний примус (ст. 202 КК) [19]. Такий підхід дає змогу правоохоронним органам застосовувати відповідні статті залежно від конкретної ситуації. У скандинавських країнах (Швеція, Норвегія, Фінляндія) кримінальна відповідальність передбачена за всі форми домашнього насильства, включаючи вербальну агресію. Навіть емоційна суперечка з погрозами або образами може стати підставою для судового провадження, а покарання передбачає позбавлення волі на строк до двох років або штраф [18]. Хорватське законодавство передбачає спеціальну відповідальність за домашнє насильство: ст. 179а КК встановлює покарання за дії, що спричиняють страх, приниження або тривалі страждання члена сім'ї, якщо вони не утворюють складу більш тяжкого злочину, а ст. 177 КК визначає кримінальну відповідальність за жорстоке поводження з дітьми та нехтування батьківськими обов'язками [18]. У Польщі стаття 207 КК передбачає покарання за фізичне або психологічне насильство щодо близької особи, малолітнього або безпорадної людини. Санкції варіюються від трьох місяців до п'яти років позбавлення волі, а в разі особливої жорстокості – від одного до десяти років; якщо внаслідок насильства потерпілий здійснив замах на власне життя, передбачено покарання від двох до дванадцяти років позбавлення волі [11]. У США ключовим принципом є обов'язкове реагування на випадки домашнього насильства, що включає арешт, судові провадження та повідомлення державних органів. Медичні працівники зобов'язані інформувати правоохоронні органи про випадки насильства в сім'ї, а § 29 «Поліцейського закону» дозволяє негайно обмежити доступ правопорушника до місця проживання потерпілого [18]. Порушення охоронного ордеру тягне кримінальну відповідальність із можливістю посилення санкцій. Канадське законодавство також передбачає відповідальність за психологічне насильство. Стаття 264 КК Канади встановлює санкції за переслідування (сталкінг), яке може виражатися у систематичних погрозах, контролюванні життя потерпілого або інших діях, що викликають страх за безпеку. За такі дії передбачено до п'яти років позбавлення волі [19].

Вивчення міжнародного досвіду показує, що ефективна кримінально-правова протидія домашньому насильству потребує комплексного підходу, який включає запровадження спеціальних складів злочинів для чіткого визначення юридичної відповідальності за різні форми насильства, як це реалізовано у Франції та Іспанії. Важливим компонентом є оперативне реагування правоохоронних органів, зокрема можливість негайного вилучення агресора із місця спільного проживання, що практикується у Франції та Австрії. Додатковий захисний механізм забезпечується впровадженням технологічних засобів контролю, зокрема електронних браслетів, які використовуються для моніторингу правопорушників у Франції та США. Значну роль у системі кримінально-правового захисту відіграє розширення механізмів допомоги потерпілим, що включає надання особливого правового статусу «вразливої жертви» особам, які зазнають систематичного насильства в сім'ї. Врахування цих підходів у національному законодавстві України може сприяти підвищенню ефективності боротьби з домашнім насильством та забезпеченню належного захисту постраждалих осіб. Порівняльно-правовий аналіз охоплює широкий спектр міжнародних практик кримінальної відповідальності за домашнє насильство. Використання ефективних правових механізмів із урахуванням національних особливостей створює можливості для вдосконалення кримінально-правової політики України та підвищення рівня захисту потерпілих.

Висновки. Результати дослідження підтверджують, що кримінально-правове регулювання протидії домашньому насильству в Україні має низку проблем, зокрема щодо кваліфікації злочинів за ст. 126-1 КК України та необхідності доведення «систематичності» вчинення правопорушень. Це створює правову невизначеність та ускладнює правозастосовну практику. Порівняльно-правовий аналіз засвідчив ефективність окремих підходів зарубіжних країн, зокрема, впровадження охоронних ордерів, криміналізації сталкінгу, застосування спеціальних санкцій до кривдників, а також систематичного збору даних щодо випадків домашнього насильства.

Запропоновано перегляд законодавчих підходів до визначення складу злочину, передбаченого ст. 126-1 КК України, зокрема, уточнення поняття «систематичності» та можливість кримінальної відповідальності за одноразові випадки насильства, що завдають значної шкоди потерпілим. Також акцентовано увагу на чіткому розмежуванні домашнього насильства та суміжних складів злочинів, а також підвищення ефективності міжвідомчої координації в цій сфері.

Адаптація ефективних зарубіжних механізмів кримінально-правової боротьби з домашнім насильством до українського законодавства сприятиме підвищенню рівня захисту потерпілих, покращенню механізмів притягнення винних до відповідальності та вдосконаленню системи превенції насильницьких злочинів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Байлов А.В. Кримінальна відповідальність за посягання на життя та здоров'я особи, вчинені в стані сильного душевного хвилювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2004. 20 с.
2. Біловал О.О. Фізичне насильство як вид домашнього насильства: нормативна регламентація та практика застосування кримінального законодавства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 1. С. 218–223.
3. Гальцова В.В. Деякі аспекти імплементації положень Стамбульської конвенції в КК України та проблеми кримінальної відповідальності за домашнє насильство. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 249–252.
4. Грозик Л.О. Механізм подолання домашнього насильства: досвід Австрії. *Попередження та протидія насильству у суспільстві (зарубіжний досвід): зб. тез доповідей учасників XXI студентської наук.-практ. конф. іноземними мовами* (м. Харків, 9 квітня 2020 р.). Харків, 2020. С. 177–178.
5. Гумін О.М. Фізичне насильство проти особи: кримінально-правовий аспект. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2023. Вип. 75, ч. 2. С. 88–92. DOI: 10.24144/2307-3322.2022.75.2.14.
6. Дмитрашук О.С. Зарубіжний досвід запобігання домашньому насильству. *Юридична наука*. 2020. № 1 (103). С. 284–292. DOI: 10.32844/2222-5374-2020-103-1.34.
7. Довгань-Бочкова Н. Домашнє насильство: аналіз об'єктивної сторони складу злочину. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2018. Вип. 66. С. 187–197.
8. Дудоров О.О., Хавронюк М.І. Відповідальність за домашнє насильство і насильство за ознакою статі (науково-практичний коментар новел Кримінального кодексу України) / за ред. М.І. Хавронюка. Київ: Ваїте, 2019. 288 с.
9. Загиней-Заболотнюк З. Застосування кримінального законодавства України за домашнє насильство: огляд судової практики. *Вісник прокуратури*. 2019. № 10. С. 42–52.
10. Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами»: Закон України від 06 груд. 2017 р. № 2227-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. Ст. 34. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2227-19>.
11. Коваленко І.А. Проблеми захисту в Україні та зарубіжний досвід запобігання від домашнього насильства. *Серія «Право»*. 2023. Вип. 78, ч. 2. С. 202–206. DOI: 10.24144/2307-3322.2023.78.2.32.
12. Корнякова Т.В., Юзікова Н.С. Кримінологічна характеристика девіантної поведінки особи у контексті психофізіологічної та соціально-правової складової. *Право України*. 2020. № 4. С. 245–263.
13. Кримінальний кодекс України: чинне законодавство із змінами та допов. на 07 вересня 2022 року. Офіц. текст. Київ: Алерта, 2022. 240 с.
14. Михайлов О.С., Горбань А.В., Мішук В.В. Кримінологія: навч. посіб. Київ: Знання, 2012. 565 с.
15. Обставини, що підлягають доказуванню під час розслідування домашнього насильства: практ. посіб. / І.А. Ботнаренко, Ю.Б. Комаринська, О.М. Джужа, Я.О. Дякін, Д.М. Тичина. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2023. 52 с.
16. Панов М., Харитонов С. Кримінальні правопорушення: поняття та види. *Право України*. 2021. № 3. С. 27–60.
17. Продан Т.В. Протидія домашньому насильству: досвід зарубіжних країн. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 8. С. 297–298. DOI: 10.32782/2524-0374/2021-8/67.
18. Садонцева Л.К. Кримінальна відповідальність за домашнє насильство в Україні та зарубіжному праві: порівняльний аналіз. *Young Scientist*. 2019. № 4 (68). С. 149–153. DOI: 10.32839/2304-5809/2019-4-68-35.
19. Харламова Д., Іноземцев М. Боротьба проти домашнього насильства в Україні та світова практика. *Молодий вчений*. 2021. № 5 (93). С. 341–347. DOI: 10.32839/2304-5809/2021-5-93-66.
20. Шугало А. Фізичне насильство як форма домашнього насильства. *Право.ua*. 2024. № 3. С. 160–164. DOI: 10.32782/LAW.UA.2024.3.24.

УДК 343.211

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.55>

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННОГО ОРГАНУ У КРИМІНАЛЬНОМУ КОДЕКСІ УКРАЇНИ

Юрків М.Т.,

*ад'юнкта кафедри кримінального права і кримінології,
Інституту з підготовки фахівців для
підрозділів Національної поліції
Львівського державного університету внутрішніх справ*

Юрків М.Т. Проблемні питання кримінально-правової охорони професійної діяльності працівників правоохоронного органу у Кримінальному кодексі України.

Кримінально-правова охорона професійної діяльності працівників правоохоронних органів є важливим компонентом забезпечення правопорядку в суспільстві. Створення сприятливих умов для діяльності правоохоронних органів, а саме: забезпечення захисту життя і здоров'я даних працівників являється однією із важливих складових, що в подальшому забезпечує ефективне функціонування держави. Зокрема, діяльність правоохоронних органів спрямовано на захист національної безпеки, забезпечення стану законності та правопорядку, захисту прав, свобод та інтересів громадян, суспільства і держави та на реалізацію інших законодавчо визначених функцій держави.

Однак сучасний стан регулювання цієї сфери в Кримінальному кодексі України демонструє низку проблем, які потребують подальшого дослідження. Попри існування положень, спрямованих на захист правоохоронців (наприклад, статті 342, 343, 345, 348, 349 КК України), наявні норми мають суттєві недоліки в правозастосуванні. Основні виклики полягають у неоднозначності термінології, недостатній конкретизації складів правопорушень, прогалинах у врахуванні специфіки роботи правоохоронців та недосконалості підходів до криміналізації та пеналізації суспільно небезпечних діянь.

У статті проведено аналіз основних проблем правозастосування, включаючи труднощі з кваліфікацією кримінальних правопорушень через нечіткість термінів «опір», «погроза», «насильство» та ін. Визначено, що чинне законодавство недостатньо враховує підвищені ризики для життя, здоров'я та майна правоохоронців, а також потребу у захисті їхніх близьких. Наведено статистичні дані, що демонструють обмежену ефективність правозастосування, адже лише близько половини кримінальних проваджень у цій сфері доходять до судового розгляду.

Проаналізовано проєкт нового КК України, в якому запропоновано оновлення підходів до визначення складів правопорушень і категорії потерпілих. Зокрема, терміни «представник влади» та «особа, яка виконує службові повноваження в інтересах держави» пропонуються як ширші поняття, які охоплюють правоохоронців. Водночас, окремі статті залишають прогалини, які можуть призвести до заниження ступеня тяжкості правопорушень.

Запропоновано низку рекомендацій для вдосконалення законодавства, зокрема уточнення термінології, введення альтернативних видів покарань, розширення норм про обтяжуючі обставини. Реалізація цих змін дозволить забезпечити більш ефективний кримінально-правовий захист правоохоронців та підвищить рівень правопорядку в державі.

Ключові слова: професійна діяльність, органи правопорядку, правоохоронні органи, охорона, захист, проєкт, кримінальне правопорушення.

Yurkiv M.T. Problematic issues of criminal law protection of professional activity of law enforcement officers in the Criminal Code of Ukraine.

Criminal legal protection of the professional activities of law enforcement officers is an important component of ensuring law and order in society. Creating favorable conditions for law enforcement

agencies, namely ensuring the protection of life and health of these employees, is one of the important components that further ensures the effective functioning of the state. In particular, the activities of law enforcement agencies are aimed at protecting national security, ensuring law and order, protecting the rights, freedoms and interests of citizens of the state and society, and implementing other functions of the state defined by law.

However, the current state of regulation of this area in the Criminal Code of Ukraine demonstrates a number of problems that require further research. Despite the existence of provisions aimed at protecting law enforcement officers (e.g., Articles 342, 343, 345, 348, 349 of the Criminal Code of Ukraine), the existing norms have significant shortcomings in law enforcement. The main challenges are ambiguity of terminology, insufficient specification of offenses, gaps in taking into account the specifics of law enforcement work, and imperfect approaches to criminalization and penalization of socially dangerous acts.

The article analyzes the main problems of law enforcement, including difficulties with the qualification of criminal offenses due to the vagueness of the terms «resistance», «threat», «violence», etc. It is determined that the current legislation does not sufficiently take into account the increased risks to the life, health and property of law enforcement officers, as well as the need to protect their loved ones. The author provides statistical data demonstrating the limited effectiveness of law enforcement, since only about half of criminal proceedings in this area go to trial.

The author analyzes the draft of the new Criminal Code of Ukraine, which proposes to update the approaches to determining the corpus delicti and the category of victims. In particular, the terms «representative of the authorities» and «person performing official duties in the interests of the state» are proposed as broader concepts that cover law enforcement officers. At the same time, some articles leave gaps that may lead to an underestimation of the severity of offenses.

A number of recommendations for improving the legislation are proposed, including clarification of terminology, introduction of alternative types of punishment, and expansion of the rules on aggravating circumstances. Implementation of these changes will ensure more effective criminal legal protection of law enforcement officers and increase the level of law and order in the country.

Key words: professional activity, law enforcement, law enforcement agencies, security, protection, project, criminal offense.

Постановка проблеми. Кримінально-правова охорона професійної діяльності працівників правоохоронних органів є важливим елементом забезпечення правопорядку та безпеки в суспільстві. Проте сучасний стан регулювання цієї сфери в Кримінальному кодексі України (далі – КК України) виявляє низку проблем, які потребують теоретичного осмислення та практичного вирішення. Попри наявність статей, спрямованих на захист правоохоронців (зокрема, ст. 342, 343, 345, 347, 348, 349 КК України), багато аспектів залишаються недостатньо врегульованими або викликають труднощі у правозастосуванні.

По-перше, неоднозначність термінології в статтях КК України, таких як «втручання в діяльність», «опір», «погроза» та «наси́льство», призводить до різночитань у правозастосовній практиці. Це ускладнює кваліфікацію правопорушень та визначення ступеня суспільної небезпеки правопорушень. По-друге, в законодавстві недостатньо враховано специфіку роботи правоохоронців, пов'язану з підвищеними ризиками для їхнього життя, здоров'я та майна. Це створює прогалини у правовій охороні, зокрема, у контексті захисту близьких родичів правоохоронців та їхнього майна. По-третє, існує потреба в актуалізації підходів до криміналізації та пеналізації суспільно небезпечних діянь, що посягають на професійну діяльність працівників правоохоронних органів. Зокрема, необхідно забезпечити послідовність у формулюванні складів кримінальних правопорушень та розробити чіткі критерії їх кваліфікації. Усе це створює передумови для реформування КК України задля вдосконалення його норм, спрямованих на захист правоохоронців та ефективність виконання їхніх професійних обов'язків.

Метою дослідження є аналіз проблемних питань кримінально-правової охорони професійної діяльності працівників правоохоронних органів у Кримінальному кодексі України, визначення прогалин у законодавстві, виявлення недоліків у правозастосуванні та розробка науково обґрунтованих рекомендацій для вдосконалення кримінально-правових норм, спрямованих на захист працівників правоохоронної сфери.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика кримінально-правового захисту професійної діяльності співробітників правоохоронних органів стала предметом наукових досліджень

українських вчених, зокрема, В.О. Боняк, А.В. Боровик, А.А. Вознюк, І.І. Давидович, О.О. Кирбят'єв, М.В. Руденко, О.П. Шайтуро, О.М. Шармар та інших. Ці науковці внесли значущий вклад у вирішення питань, пов'язаних з застосуванням кримінально-правових норм, передбачених статтями 342, 343, 345, 347, 348, 349 Кримінального кодексу, про що буде розказано далі. Одночасно, ряд проблем у цій області вимагає подальших досліджень для знаходження найбільш ефективних методів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Почнемо наше дослідження з огляду даних щодо кількості зареєстрованих кримінальних правопорушень у даній категорії та ефективності їх досудового розслідування. Це дозволить виявити структуру цих правопорушень та сформулювати гіпотези стосовно потенційних складнощів та способів їх вирішення

Так, у 2022 році найбільш значущу частку серед кримінальних правопорушень проти авторитету державних органів займають погрози або насильство стосовно працівників правоохоронних органів (ст. 345 КК України), які склали 58,2%. Також значну частку складає опір представникам влади, у тому числі працівникам правоохоронних органів, державним та приватним виконавцям, членам громадських формувань з охорони порядку і державного кордону, військовослужбовцям та уповноваженим особам Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (ст. 342 КК України), яка становила 16,4%. В той час, як кримінальні правопорушення передбачені ст. 351-2, що визначає перешкоджання діяльності Вищої ради правосуддя та Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, не були зафіксовані, і лише один випадок зареєстровано за ст. 351-1, що стосується перешкоджання діяльності Рахункової палати та її членів.

Протягом 2022 року було зареєстровано 816 кримінальних правопорушень, спрямованих проти авторитету державних органів. В 477 випадках, що складає 58,5% від загальної кількості, особам було вручено повідомлення про підозру. Водночас в 415 випадках, або 50,9%, матеріали кримінальних проваджень були направлені до суду, згідно з п. 2 і 3 ст. 283 КПК України. Отже, лише приблизно у половині випадків кримінальні провадження проти авторитету державної влади досягають судового розгляду. Така ситуація може мати різні причини, включаючи помилки у кваліфікації кримінальних правопорушень та складнощі з доказуванням. Вплив на ці процеси може мати й наявний воєнний стан в Україні, особливо з огляду на те, що вчинення правопорушення в умовах воєнного або надзвичайного стану визнається обтяжливою обставиною при призначенні покарання [1, с. 195–197; 2, с. 310–311; 3, с. 283].

Статистика свідчить, що майже не має випадків, коли неповнолітні здійснюють посягання на авторитет представників органів державної влади. Під час повномасштабного вторгнення в Україну у 2022 році зафіксовано лише один такий випадок, коли кримінальне провадження за ст. 342 КК України було направлено до суду з клопотанням про застосування примусових виховних заходів. Тим часом, у 4,8% випадків провадження, що стосуються проаналізованих кримінальних діянь (здебільшого погроз або насильства щодо правоохоронців), направлялися до суду з клопотаннями про застосування виховних заходів. Це може вказувати на те, що ці дії часто здійснюються особами, які не є повністю дієздатними.

Багато проблем у кримінальній відповідальності за посягання на авторитет державних органів виникають через недоліки в системі кримінально-правових заборон, описаних в статтях 342, 343, 344, 345, 347, 348, 349 Кримінального кодексу [4]. Цю проблематику неодноразово піднімали вчені.

А.В. Боровик вірно зазначає, що розбіжності в нормах щодо потерпілих у статтях, які встановлюють кримінальну відповідальність за напади на представників влади та інших осіб, призводять до формування різних способів кваліфікації таких кримінальних правопорушень [5, с. 294]. Також А.В. Боровик та І.І. Давидович заслуговують на підтримку у своїй пропозиції щодо вилучення ч. 3 ст. 342 з Кримінального кодексу, оскільки ця норма ускладнює розуміння злочинної діяльності, оскільки комбінує опір з примусом за допомогою насильства або погрози, що створює надмірно складний «конгломерат» дій [5, с. 295; 6, с. 151, 222]. Таке формулювання веде до невірної складної конструкції кримінального правопорушення.

Ці та інші виклики ускладнюють процес кваліфікації кримінальних правопорушень і перешкоджають розробці дієвої системи кримінально-правового захисту авторитету державних органів, в тому числі і правоохоронних органів. Зокрема, мова йде про точність кваліфікації таких посягань, як окремих, так і в контексті сукупності кримінальних правопорушень, їх розрізнення, а також відмежування від пов'язаних адміністративних порушень. Невірна кваліфікація кримінальних правопорушень проти авторитету державних органів може порушити принцип «non bis

in idem», засаду кваліфікації складних правопорушень за однією статтею як єдиного правопорушення, а також призвести до призначення покарання, яке не відповідає характеру та ступеню небезпеки вчиненого діяння.

Окремі пропозиції щодо удосконалення критеріїв кримінальної відповідальності за кримінальні правопорушення, зазначені у статтях 342, 343, 344, 345, 347, 348, 349 Кримінального кодексу, які представили такі вчені як Є.В. Блажівський, А.В. Бойко, А. С. Габуда, І.М. Залялова, І.М. Ізай, О.О. Кирбат'єв, М.В. Сийплові, А.М. Удод та інші. Ці пропозиції мають потенціал значно підвищити ефективність зазначених нормативів, проте не включають заходи щодо комплексного реформування даної галузі кримінально-правового захисту суспільства.

До прикладу, О.О. Кирбат'єв пропонує внести до санкції ч. 1. ст. 343 Кримінального кодексу України основне покарання у вигляді громадських робіт на термін до двохсот годин. Також підтримується думка науковців про необхідність доповнити диспозицію цієї статті уточненням, що вплив має бути незаконним. Автор пов'язує це з поточною ситуацією, де відсутність такого уточнення може призводити до визнання законної діяльності кримінальним проступком щодо зазначеної в нормі категорії осіб. Також на думку О.О. Кирбат'єва, аналізуючи ч. 2 ст. 342 КК України, варто розглянути зміну санкції для ст. 345 КК України, яка стосується «Погрози або насильства щодо працівника правоохоронного органу», включивши основне покарання у формі штрафу від однієї до чотирьох тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Крім того, він пропонує встановити можливість засудження до громадських робіт на період від 180 до 240 годин [7, с. 372-373].

В рамках аналізу даного питання слід звернути увагу на положення проєкту нового Кримінального кодексу, які в цьому контексті є дуже важливими.

Спершу варто відзначити, що згідно з оприлюдненою концепцією реформи кримінального законодавства України [8] та з матеріалів робочої групи з розвитку кримінального права, яка займалася розробкою та обговоренням проєкту КК [9], впливає, що розробники відходять від створення кримінально-правових норм в Особливій частині, які містять кваліфікуючі та особливо кваліфікуючі ознаки. Вони вважають ці ознаки загальними та зазначають їх в окремих статтях Загальної частини як ті, що змінюють ступінь тяжкості правопорушення (ст.ст. 2.2.3–2.2.5, 2.5.2–2.5.3). Ці особливості також передбачаються в статтях Особливої частини на початку кожного розділу. У разі наявності ознак, які формують самостійний склад правопорушення, вони будуть кваліфікуватися згідно з правилами сукупності (ст. 2.7.2 розділу 2.7 Книги 2) [10]. Це застосування нових правил, зокрема, охоплює випадки заподіяння шкоди здоров'ю правоохоронців під час виконання службових обов'язків, які віднесені до відповідних статей Розділу 4.2 і Розділу 9.7 Особливої частини проєкту КК України. Беручи до уваги цю інформацію, можемо проаналізувати розділ 9.7 проєкту Кримінального кодексу, який визначає кримінальні правопорушення, щодо захисту професійної діяльності працівників правоохоронних органів.

У проєкті Кримінального кодексу кримінально-правова охорона професійної діяльності працівників правоохоронних органів забезпечується не тільки статтями Розділу 9.7, але й окремими положеннями Розділу 8.2. Зокрема, ст. 8.2.2 визначає «Втручання в діяльність прокурора, слідчого, детектива, дізнавача, захисника, представника особи, судового експерта, працівника державної виконавчої служби чи приватного виконавця», а ст. 8.2.3 встановлює відповідальність за «Перешкоджання діяльності органів правопорядку». Також, термін «орган правопорядку» використовується замість «правоохоронний орган», а об'єктом правопорушення визначаються саме дії, спрямовані проти встановленої діяльності цих органів. Важливо, що визначення терміну «орган правопорядку», зазначене в п. 39 ч. 2 ст. 1.3.1, включає обмежену кількість суб'єктів, таких як органи прокуратури, Національної поліції, інших спеціалізованих служб, які здійснюють слідчі та/або розшукові дії, створюючи юридичну основу для майбутніх реформ правоохоронної системи.

Однак, цей підхід викликає деякі застереження, зокрема, через те, що Національна гвардія України та Військова служба правопорядку у Збройних Силах України (далі – ВСП ЗСУ) не мають повноважень на проведення слідчих чи розшукових дій згідно з КПК України. За ст. 1 Закону України «Про Національну гвардію України» [11], Нацгвардія визначена як військове формування з правоохоронними функціями, а за ст. 1 Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» [12] ВСП ЗСУ виконує переважно профілактичну і запобіжну роль щодо кримінальних та адміністративних правопорушень серед військовослужбовців. Також на нашу думку обмеження поняття «органи правопорядку» тільки до органів, перелічених у визначенні, надмірно звужує його сенс, що може спричинити ігнорування кримінально-правової охорони діяльності ін-

ших правоохоронних органів, задлучених у забезпеченні громадського порядку, публічної безпеки та боротьби зі злочинністю, таких як Управління державної охорони, Служба судової охорони [13].

Зазначимо, що у проєкті нового КК термін «орган правопорядку» використовується тридцять разів, тоді як фраза «правоохоронний орган» з'являється лише один раз (ст. 9.7.2). Вибір розробників проєкту КК на користь терміна «орган правопорядку» здебільшого виправданий посиланням на ст. 131-1 Конституції України [14]. Однак термін «правоохоронні органи держави», який також згадується у ст. 17 Конституції України, є більш широким за змістом у порівнянні з «органами правопорядку», що зазначено у різних нормах Конституції України, де вони застосовуються. Пункт 2 ч. 1 ст. 131-1 Конституції України вказує, що органи правопорядку мають бути тими установами (суб'єктами), які мають право проводити негласні, слідчі, та розшукові дії [14]. Тим не менш, на нашу думку, це визначення має застосовуватись виключно в контексті тих суб'єктів, які мають право участі у кримінальних провадженнях або самостійно їх проводити, що становить додаткову підставу для віднесення їх до категорії органів правопорядку.

Без поглиблення у термінологічні дискусії щодо взаємозв'язку термінів «правоохоронний орган» та «орган правопорядку» [15, с. 171; 16, с. 44; 17; 18, с. 159], ми підтримуємо думку, що термін «органи правопорядку» тісно пов'язаний із концепцією «правоохоронні органи», хоча його визначення все ще не є чітким у діючому законодавстві.

Проведений аналіз Розділу 9.7 Особливої частини проєкту КК виявив, що в ньому автори законопроєкту включили чотири норми, котрі регулюють відповідальність за різноманітні види перешкоджання професійній діяльності працівників правоохоронних органів. Це зокрема правопорушення, зафіксовані в ст. 9.7.3 «Опір», ст. 9.7.4 «Насильство, пов'язане з виконанням службових обов'язків чи професійних функцій, реалізацією прав або виконанням юридичних обов'язків», ст. 9.7.5 «Вплив на особу під час виконання нею службових або професійних обов'язків на користь держави або суспільства» та проступок у ст. 9.7.10 «Злісна непокоря органам влади» [10].

Хоча в самому тексті норм нового проєкту КК України не вказується конкретно на потерпілого як працівника правоохоронного органу чи органу правопорядку, на відміну від діючого КК України [4], потерпілий все ж охоплюється більш широкими поняттями, такими як «представник влади» (п. 59 ч. 2 ст. 1.3.1, п. 1 ч. 1 ст. 9.7.3, ст. 9.7.10) та «особа, що виконує службові повноваження на користь держави або суспільства» (ст. 9.7.4, 9.7.5) [10]. Згадується також у п. 1 ч. 1 ст. 9.7.2, де зазначено, що опір, який чиниться працівникові правоохоронного органу чи військовослужбовцеві Нацгвардії під час охорони громадського порядку, або члену громадського формування під час виконання своїх обов'язків, вважається фактором, що збільшує тяжкість правопорушення за ст. 9.7.3. Такий підхід є обґрунтованим у контексті завдань забезпечення громадського порядку і протидії злочинності, які виконують, зокрема, Національна поліція та Національна гвардія України. Проте залишається незрозумілим, чому ці положення застосовуються лише до ст. 9.7.3 «Опір», а не до інших статей, що стосуються перешкоджання законній діяльності правоохоронних органів (ст. 9.7.4, 9.7.5) [10]. Це може призвести до заниження ступеня тяжкості правопорушень за цими статтями у порівнянні з чинним законодавством України.

Висновки. Отже, проведено аналіз стану кримінально-правової охорони професійної діяльності працівників правоохоронних органів у Кримінальному кодексі України та виявлено наявність значних проблем у регулюванні цієї сфери. Хоча чинний КК України передбачає норми, спрямовані на захист правоохоронців (наприклад, статті 342, 345, 348, 349), їх практичне застосування часто супроводжується труднощами через нечіткість формулювань і недостатню конкретизацію ознак правопорушень. Встановлено, що недостатня чіткість термінів, таких як «опір», «погроза» та «насильство», призводить до різночитань у правозастосуванні. Тому доцільно уточнити формулювання в диспозиціях цих норм для уніфікації підходів до їх кваліфікації. Наприклад, варто додати уточнення до ст. 343 щодо незаконності впливу на представників влади. Вважаємо обґрунтованими пропозиції щодо введення альтернативних видів покарання, таких як штрафи чи громадські роботи, для певних категорій правопорушень, передбачених ст. 345 і 343 КК України. Це сприятиме диференціації покарань залежно від ступеня суспільної небезпеки діяння.

У проєкті нового КК України заслуговують на підтримку положення щодо відходу від кваліфікуючих ознак в окремих статтях Особливої частини та їх відображення в Загальній частині. Разом з тим, необхідно врахувати всі аспекти охорони професійної діяльності правоохоронців, включаючи перешкоджання їхній роботі та насильницькі дії, пов'язані з виконанням службових обов'язків. Також позитивним доповненням в новому проєкті КК України вважаємо те, що потерпілий

охоплюється більш ширшим поняттям, такими як «представник влади» або «особа, яка виконує службові повноваження в інтересах держави або суспільства». Такий підхід виправданий, але на нашу думку варто поширити положення про обтяжуючі обставини (зокрема, за ст. 9.7.2) також на інші статті (наприклад, 9.7.4 і 9.7.5), щоб забезпечити єдність у правозастосуванні.

Переконані, що реалізація запропонованих змін дозволить забезпечити більш ефективний кримінально-правовий захист правоохоронців, враховуючи сучасні реалії та сприятиме вдосконаленню системи правопорядку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Вартилицька І.А., Шармар О.М. Особливості кваліфікації кримінальних правопорушень, вчинених в умовах воєнного стану та особливого періоду. *Вісник Асоціації кримінального права України*. 2021. № 1 (15). С. 191–206.
2. Вознюк А.А. Воєнний та надзвичайний стан як обставини, що впливають на кваліфікацію кримінального правопорушення або призначення покарання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 308–317.
3. Мовчан Р.О. Аналіз законодавчого рішення про посилення кримінальної відповідальності за мародерство. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2022. № 1. С. 281–285.
4. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2001, № 25-26, 131 с.
5. Боровик А.В. Кваліфікований склад опору: актуальні питання кримінальної відповідальності. *Право і суспільство*. 2023. № 1. С. 288–296.
6. Давидович І.І. Кримінально-правова охорона представників влади і громадськості, які охороняють правопорядок: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2007. 252 с.
7. Кирбят'єв О.О. Кримінально-правова охорона професійної діяльності працівників правоохоронних органів: дисертація на здобуття наук. ст. ... за спеціальністю 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче. Київ, 2021. 446 с.
8. Концепція реформування кримінального законодавства України. URL: <https://newcriminalcode.org.ua/concept> (дата звернення: 20.01.2025).
9. Засідання Робочої групи. URL: <https://newcriminalcode.org.ua/article/meetings> (дата звернення: 20.01.2025).
10. Текст проєкту Кримінального кодексу України URL: <https://newcriminalcode.org.ua/upload/media/2022/01/18/kontrolnyj-proekt-kk-18-01-2022.pdf> (дата звернення: 22.01.2025).
11. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 № 876-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2014, № 17, 594 с.
12. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України від 07.03.2002 № 3099-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2002, № 32, 225 с.
13. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2016, № 31, ст. 545.
14. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30, 141 с.
15. Руденко М.В., Шайтуро О.П. Поняття та система правоохоронних органів (органів правопорядку) у контексті нового закону «про національну безпеку України»: питання правової визначеності. *Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка*. 2019. Вип. 1 (85). С. 165–172.
16. Боняк В.О. Орган охорони правопорядку України: зміст поняття, його обсяг та різновиди. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. Вип. 2. С. 37–48.
17. Боняк В.О. Конституційно-правові засади організації та функціонування органів охорони правопорядку України: проблеми теорії та практики: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2015. 40 с.
18. Руденко М.В., Шайтуро О.П. Щодо визначення поняття «органи правопорядку». *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. 2017. Випуск 23. С. 158–160.

УДК 343.244

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.87.3.56>

ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ПРИМУСОВИХ ЗАХОДІВ ВИХОВНОГО ХАРАКТЕРУ ЯК ПРАВОВОГО ІНСТИТУТУ

Якимець М.О.,

*аспірантка кафедри кримінального права та процесу
Хмельницького університету управління та права*

імені Леоніда Юзькова

ORCID: 0009-0006-4185-5867

e-mail: marinka272017@gmail.com

Якимець М.О. Проблема визначення застосування примусових заходів виховного характеру як правового інституту.

Стаття присвячена розгляду застосування примусових заходів виховного характеру як самостійного правового інституту. Інститут застосування примусових заходів виховного характеру розглядається як цілісне утворення, що характеризується єдністю і однорідністю змісту. Доводиться, що правове регулювання застосування примусових заходів виховного характеру здійснюється не лише матеріальними, а й процесуальними нормами, що дає підстави вести мову про комплексний характер цього правового інституту. Визначено групи норм, які утворюють інститут застосування примусових заходів виховного характеру, зокрема: 1) норми розділу XV Загальної частини КК України, які визначають підстави для звільнення неповнолітніх від кримінальної відповідальності та покарання із застосуванням примусових заходів виховного характеру та їх систему (ст.ст. 97, 105 КК України); 2) норми § 1 глави 38 КПК України, які закріплюють процесуальний порядок застосування до неповнолітнього, який вчинив кримінальне правопорушення, примусових заходів виховного характеру (зокрема, ст. 497 КПК України); 3) норми § 2 глави 38 КПК України, які урегульовують особливості порядку застосування примусових заходів виховного характеру до неповнолітніх, які не досягли віку кримінальної відповідальності (ст.ст. 498–502 КПК України). За результатами дослідження запропоновано визначити застосування примусових заходів виховного характеру як самостійний комплексний інститут кримінального і кримінального процесуального права, який являє собою систему матеріальних і процесуальних правових норм, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з реагуванням держави на вчинення неповнолітньою особою кримінального правопорушення або суспільно небезпечного діяння, яке містить його ознаки, у формі застосування заходів виховного характеру, що не є кримінальним покаранням. Констатовано, що наразі інститут застосування примусових заходів виховного характеру викликає численні дискусії, а тому потребує подальшого удосконалення і розвитку, що створює передумови для подальших наукових досліджень цієї проблематики.

Ключові слова: неповнолітні, примусові заходи виховного характеру, звільнення від відповідальності, звільнення від покарання, правовий інститут, система права.

Yakymets M.O. The problem of defining the application of compulsory measures of an educational nature as a legal institution.

The article is devoted to the consideration of the application of compulsory measures of an educational nature as an independent legal institution. The institution of the application of compulsory measures of an educational nature is considered as a holistic formation, characterized by the unity and homogeneity of content. It is proved that the legal regulation of the application of compulsory measures of an educational nature is carried out not only by substantive, but also by procedural norms, which gives grounds to speak about the complex nature of this legal institution. Groups of norms that form the institution of the application of compulsory measures of an educational nature are determined, in particular: 1) the norms of Section XV of the General Part of the Criminal Code of Ukraine, which determine the grounds for the

release of minors from criminal liability and punishment with the application of compulsory measures of an educational nature and their system (Articles 97, 105 of the Criminal Code of Ukraine); 2) the norms of § 1 of Chapter 38 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, which establish the procedural procedure for applying compulsory measures of an educational nature to a minor who has committed a criminal offense (in particular, Article 497 of the Criminal Procedure Code of Ukraine); 3) the norms of § 2 of Chapter 38 of the Criminal Procedure Code of Ukraine, which regulate the features of the procedure for applying compulsory measures of an educational nature to minors who have not reached the age of criminal responsibility (Articles 498–502 of the Criminal Procedure Code of Ukraine). According to the results of the study it is proposed to define the application of compulsory measures of an educational nature as an independent complex institution of criminal and criminal procedural law, which is a system of substantive and procedural legal norms that regulate social relations connected to the state's response to the commission by a minor of a criminal offense or a socially dangerous act that contains its signs, in the form of applying educational measures that are not criminal punishment. It has been stated that currently the institution of the application of compulsory measures of an educational nature causes numerous discussions, and therefore requires further improvement and development, which creates the prerequisites for further scientific research on this issue.

Key words: minors, compulsory measures of an educational nature, exemption from responsibility, exemption from punishment, legal institution, legal system.

Постановка проблеми. Важливим компонентом сучасної кримінальної політики на сьогодні виступає ювенальна юстиція, що спрямована на профілактику злочинності серед неповнолітніх, гуманізацію судочинства та ресоціалізацію дітей, які вступили у конфлікт із законом. Ювенальна юстиція спрямована не виключно на покарання неповнолітніх правопорушників, а більшою мірою на запобігання злочинності через їх виправлення шляхом застосування виховних заходів, залучення до освітніх, пробачійних програм, психологічної підтримки тощо. Важливе місце у цій системі займають примусові заходи виховного характеру, що є ефективним механізмом боротьби зі злочинністю серед неповнолітніх, який дозволяє виправляти дітей без застосування жорстких кримінальних покарань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання застосування примусових заходів виховного характеру були предметом дослідження у працях таких науковців як: В.М. Бурдін, А.С. Габуда, М.О. Карпенко, Л.В. Котова, Н.М. Крестовська, О.В. Кузьменко, Є.С. Назимко, С.В. Несинова, Т.І. Нікіфорова, Л.М. Палюх, Т.М. Приходько, О.І. Саско, К.В. Юртаєва, О.О. Юхно, О.О. Ямкова, А.М. Яценко та інших. Однак, недостатньо уваги приділялось дослідженню власне застосуванню примусових заходів виховного характеру як правового інституту.

Метою статті є здійснення спроби розгляду застосування примусових заходів виховного характеру як самостійного правового інституту.

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на поставлену мету слід вирішити два питання: чи можна загалом розглядати застосування примусових заходів виховного характеру як правовий інститут і, якщо так, то яке місце він займає у вітчизняній системі права. Щоб дати відповідь на ці питання, на наш погляд, потрібно розпочати, передусім, зі з'ясування сутності поняття правового інституту та визначити його ознаки і місце у системі права.

Правові норми, запроваджені державою, урегульовують найрізноманітніші суспільні відносини. Для того, щоб ефективність такого регулювання була реальною, необхідно, щоб усі ці норми були узгодженими між собою, не суперечили одна одній за змістом та утворювати разом певну цілісність. З цього приводу слушне твердження висловив П.М. Рабінович про те, що системність є закономірною, неодмінною властивістю норм об'єктивного юридичного права будь-якої держави. Деформація, руйнування цієї властивості становить аномалію, «хворобу» права, яка може послабити або навіть звести нанівець його регулятивні можливості, перешкодити досягненню очікуваного правотворцем соціального результату [1, с. 128]. При цьому, систему національного об'єктивного юридичного права вчений визначає як систему всіх чинних юридичних норм певної держави, а її структуру – як об'єктивно зумовлену внутрішню організацію права певної держави, яка характеризується єдністю й узгодженістю всіх юридичних норм та їхнім розподілом на галузі й інститути права [1, с. 129].

У наукових джерелах система права розглядається як соціально обумовлена, структурована сукупність взаємопов'язаних правових норм і принципів, згрупованих за відповідними критеріями у різнорівневі об'єднання, яка відображає внутрішню будову права [2, с. 129].

Схожий підхід демонструє й С.М. Олейников, формулюючи дефініцію система права як сукупності чинних принципів і норм права, якій притаманні єдність, узгодженість, диференціація (поділ) і згурпованість норм у відносно самостійні структурні утворення (інститути, галузі та підгалузі права) [3, с. 244].

Таким чином, можна констатувати, що система права відображає об'єктивно зумовлену характером існуючих в суспільстві відносин внутрішню будову, певний порядок організації її складових частин, які перебувають в єдності та узгодженості та, водночас, диференціюються у більш складні, відносно самостійні структурні утворення.

Дійсно, система права є об'єктивно зумовленою історичними, політичними, соціально-економічними, культурними аспектами розвитку суспільства та відображає актуальний стан суспільних відносин, що мають місце у державі. Норми права органічно узгоджені, внутрішньо несуперечливі, спрямовані на досягнення єдиних цілей, побудовані на єдиних загальнолюдських принципах свободи, рівності та справедливості [4, с. 138]. При цьому вони утворюють більш складні структурні елементи – інститути, підгалузі, галузі права. Як зазначає О.В. Зіменко, норма права – це «цеги́нка» системи права, первинний елемент; немає норми права, котра б не входила до певного інституту чи галузі права [5, с. 29].

Отже, в межах системи права, в межах кожної із її галузей утворюється значна кількість правових інститутів, що мають відносну автономність і урегульовують окремі тісно пов'язані між собою аспекти суспільного життя. Тобто правові норми згруповуються у правовий інститут не випадково, не стихійно, а на основі їх юридичного змісту, який зумовлений відповідним змістом конкретних суспільних відносин.

В юридичній літературі можна віднайти різні визначення поняття «інститут права» або «правовий інститут», хоча здебільшого вони відображають аналогічні ознаки. Наведемо окремі із них:

1) інститут права – це система відносно відокремлених від інших і пов'язаних між собою правових норм, які регулюють певну групу (вид) однорідних суспільних відносин (О.Ф. Скакун) [6, с. 249];

2) інститут права – це система юридичних норм, які регулюють певну групу однорідних суспільних відносин (П.М. Рабінович) [1, с. 129];

3) інститут права – це уособлена група правових норм, які регулюють однорідні суспільні відносини конкретного виду (С.М. Олейников) [3, с. 250];

4) інститут права – це частина галузі права, яка складається із сукупності правових норм, що регулюють якісно однорідні суспільні відносини (М.С. Кельман, О.Г. Мурашин) [7, с. 259];

5) інститут права – це сукупність відокремлених, взаємопов'язаних правових норм певної галузі (підгалузі) права, що регулюють групу однорідних суспільних відносин (Р.Б. Тополевський, Н.В. Федіна) [8, с. 169];

6) інститут права – це система відносно самостійних норм права в межах певної галузі (підгалузі) права, що регулюють окрему якісно однорідну групу взаємозалежних суспільних відносин (Н.П. Харченко) [4, с. 140].

Спільним для усіх цих дефініцій є те, що об'єктивною матеріальною передумовою об'єднання правових норм у відносно відокремлене, самостійне утворення – правовий інститут є наявність відповідного різновиду суспільних відносин. Водночас, частина дослідників також акцентують увагу на тому, що інститути права утворюються в межах певної галузі (підгалузі) права, з чим погодитись складно. Більш переконливим видається підхід, відповідно до якого виокремлюються галузеві та міжгалузеві правові інститути [1, с. 129].

Варто відзначити, що на рівні наукових праць інколи можна побачити зловживання цим терміном, коли його вживають до будь-яких правових явищ. Натомість, це поняття повинно володіти необхідною визначеністю, що проявляється у відповідних критеріях (ознаках). Наприклад, А.О. Суховіліна до юридичних критеріїв виокремлення сукупності норм у правовий інститут відносить такі: 1) юридична єдність усіх правових норм; 2) повнота регулювання певної сукупності правових відносин; 3) обособлення норм, які є елементами правового інституту у глави, розділи, частини і інші структурні одиниці закону [9, с. 138].

Автори підручника під редакцією М.В. Цвіка і О.В. Петришина вважають, що інститут права характеризується тим, що: 1) регулює певний вид (окрему ділянку, фрагменти, сторону) однорідних суспільних відносин; 2) є складовою частиною однієї або декількох галузей права; 3) є логічно замкнутою, виокремленою сукупністю норм; 4) функціонує автономно, відносно самостійно

в межах галузі права, тобто регулює суспільні відносини незалежно від інших інститутів права [3, с. 250].

Ще більш широко до визначення ознак інституту права підходить Н.П. Харченко, включаючи до них такі: 1) впорядковує не всю сукупність якісно однорідних суспільних відносин, а окремі видові особливості (сторони, ознаки) одного роду суспільних відносин або здійснює особливі завдання, функції в цьому регулюванні, тобто має видову однорідність соціального змісту; 2) володіє відносною нормативною самостійністю, стійкістю та автономністю функціонування, але на іншому рівні, ніж галузь права; 3) формується об'єктивно, а не створюється штучно; має відособленість від інших інститутів права – його норми не можуть з волі суб'єкта правотворчості переміщуватися в межі іншого інституту права; 4) характеризується специфічністю засобів правового регулювання; 5) втілює у своєму змісті особливу юридичну конструкцію, деякі загальні положення, єдині принципи; 6) має можливість формувати загальні поняття у власних межах, що допомагають забезпечувати відсутність прогалин у регульованих ним відносинах [4, с. 140-141].

Сприймаючи такі підходи науковців, спробуємо визначити, чи відповідає вимогам інституту права застосування примусових заходів виховного характеру. Передусім, слід підкреслити, що вирішення цього питання ускладнене різним розумінням правової природи примусових заходів виховного характеру, що, зокрема, зумовлене недоліками їх законодавчого регулювання. Проблема полягає у тому, що застосування примусових заходів виховного характеру можливе у ході звільнення неповнолітнього від кримінальної відповідальності (ч. 1 ст. 97 КК України), звільнення від покарання (ст. 105 КК України), а також щодо особи, яка до досягнення віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність, вчинила суспільно небезпечне діяння, що підпадає під ознаки діяння, передбаченого Особливою частиною КК України (ч. 2 ст. 97 КК України). Своєю чергою, це спричиняє те, що застосування примусових заходів виховного характеру може розглядатись як елемент інститутів кримінальної відповідальності, звільнення від кримінальної відповідальності, звільнення від покарання тощо.

До прикладу, окремі вчені розглядають застосування примусових заходів виховного характеру як особливу форму кримінальної відповідальності неповнолітніх. Порівнюючи істотні ознаки інституту кримінального покарання та примусових заходів виховного характеру, що застосовуються до неповнолітніх у випадку звільнення від покарання, В.М. Бурдін доходить до висновку про їхню принципову подібність. Це дало підстави обґрунтувати пропозицію щодо створення на основі примусових заходів виховного характеру особливої системи покарань для неповнолітніх [10, с. 176]. Інші науковці вважають, що примусові заходи виховного характеру правомірно відносити до засобів реалізації кримінальної відповідальності [11, с. 39].

Інші правники розвивають ідею ювенальної відповідальності. Так, Н. Крестовська висловила думку, що з теоретичної точки зору ювенальна відповідальність має розглядатись як комплексний правовий інститут, норми якого дотичні принаймні до декількох галузей права – кримінального, адміністративного, сімейного, освітянського [12, с. 34].

Натомість, у контексті цієї статті більш правильним видається підтримати думку О.О. Ямкової, яка вважає, що примусові заходи виховного характеру є самостійним інститутом у кримінальному праві й утворюють собою відособлену усередині зазначеної галузі права групу юридичних норм, об'єднаних конкретною спільністю ознак регульованого ними типу відносин [13, с. 9]. Однак тут потрібно зробити уточнення – правове регулювання застосування примусових заходів виховного характеру здійснюється не лише матеріальними, а й процесуальними нормами, що виходять за межі галузі кримінального права. Якщо норми матеріального кримінального права урегульовують систему примусових заходів виховного характеру, матеріально-правові підстави їх застосування, то норми кримінального процесуального права визначають процедуру такого застосування. Це, на наш погляд, дає підстави вести мову про комплексний характер цього правового інституту.

Безумовно, інститут застосування примусових заходів виховного характеру є цілісним утворенням, що характеризується єдністю і однорідністю змісту, тобто присвячене регулюванню суворо визначеного різновиду суспільних відносин [14, с. 533], пов'язаних із реагуванням держави на вчинення неповнолітньою особою кримінального правопорушення або діяння, яке містить його ознаки, у формі застосування зазначеного різновиду заходів кримінально-правового характеру.

Ознака однорідності фактичного змісту також проявляється у тому, що весь комплекс даних суспільних відносин спрямований на досягнення єдиної кінцевої мети – припинення кримінально

протиправної діяльності неповнолітніх і залучення їх до позитивної соціальної діяльності, у тому числі і шляхом усунення причин і умов, що формують протиправні дії, виправлення неповнолітнього за допомогою без призначення покарання, а також попередження вчинення нових кримінальних правопорушень та суспільно-небезпечних діянь, що містять їх ознаки, з боку неповнолітнього та інших осіб [13, с. 8]. Суб'єктами цих суспільних відносин виступають: з одного боку – неповнолітній, який вчинив кримінальне правопорушення або суспільно небезпечне діяння, яке містить його ознаки, а з іншого – держава в особі державних органів та їх посадових осіб, які здійснюють кримінальне провадження (слідчий, прокурор, суд).

Юридична єдність інституту застосування примусових заходів виховного характеру полягає у тому, що його норми виступають як єдиний комплекс, цілісна система, поєднання різноманітних регулятивних, дефінітивних та інших норм. На сьогодні можна виділити такі групи норм, які можуть бути включені до інституту застосування примусових заходів виховного характеру:

1) норми розділу XV Загальної частини КК України, які визначають підстави для звільнення неповнолітніх від кримінальної відповідальності та покарання із застосуванням примусових заходів виховного характеру та їх систему (ст.ст. 97, 105 КК України);

2) норми § 1 глави 38 КПК України, які закріплюють процесуальний порядок застосування до неповнолітнього, який вчинив кримінальне правопорушення, примусових заходів виховного характеру (зокрема, ст. 497 КПК України);

3) норми § 2 глави 38 КПК України, які урегульовують особливості порядку застосування примусових заходів виховного характеру до неповнолітніх, які не досягли віку кримінальної відповідальності (ст.ст. 498-502 КПК України).

Закріплення відповідних норм у нормативних актах у вигляді окремих глав, розділів свідчить про їх законодавчу відособленість, що також є однією із ознак самостійного правового інституту.

Висновки. Таким чином, в контексті цього дослідження пропонуємо визначити застосування примусових заходів виховного характеру як самостійний комплексний інститут кримінального і кримінального процесуального права, який являє собою систему матеріальних і процесуальних правових норм, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з реагуванням держави на вчинення неповнолітньою особою кримінального правопорушення або суспільно небезпечного діяння, яке містить його ознаки, у формі застосування заходів виховного характеру, що не є кримінальним покаранням.

Водночас, слід констатувати, що наразі інститут застосування примусових заходів виховного характеру викликає численні дискусії, а тому потребує подальшого удосконалення і розвитку, що створює передумови для подальших наукових досліджень цієї проблематики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Рабінович П.М. Основи теорії та філософії права: навч. посібник. Львів: Видавництво ЛОБФ «Медицина і право», 2021. 256 с.
2. Велика українська енциклопедія. Тематичний реєстр гасел з напрямку «Юридичні науки» / Укладачі: Бабка В.Л., Шумило М.М.; за ред. д.і.н., проф. Киридон А.М. – К: Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво», 2017. 152 с.
3. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
4. Теорія держави та права: навч. посіб. / Є.В. Білозьоров, В.П. Власенко, О.Б. Горова, А.М. Завальний, Н.В. Заяць та ін.; за заг. ред. С.Д. Гусарєва, О.Д. Тихомирова. К.: НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.
5. Зіменко О.В. Система права та правова система: поняття та особливості співвідношення. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. № 4. С. 27–34.
6. Скаун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Х.: Консум, 2001. 656 с.
7. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія держави і права: підручник. К.: Кондор, 2006. 477 с.
8. Тополевський Р.Б., Федіна Н.В. Теорія держави і права: навч. посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2020. 268 с.

9. Суховіліна А.О. Реабілітація як самостійний процесуально-правовий інститут. *Право і безпека*. 2011. № 4. С. 138–141.
10. Бурдін В.М. Особливості кримінальної відповідальності неповнолітніх в Україні: монографія. К: Атіка, 2004. 240 с.
11. Соловій Я.І. Межі кримінальної відповідальності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2004. 222 с.
12. Крестовська Н. Ювенальна відповідальність: до постановки проблеми. *Актуальні проблеми держави і права*. 2004. Вип. 24. С. 31–35.
13. Ямкова О.О. Примусові заходи виховного характеру: правова природа і види: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Одеса, 2008. 22 с.
14. Крушинський С.А. Проблема визначення подання доказів як інституту кримінального процесуального права. *Форум права*. 2013. № 1. С. 532–536.

Наукове видання

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ**

Серія ПРАВО

Випуск 87

Частина 3

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. 21,85. Формат 60х84/8.

Тираж 100 прим.
Видавець і виготовлювач ФОП «Ященко»