

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

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО
УНІВЕРСИТЕТУ**

Серія
ПРАВО

Випуск 88

— *Частина 2* —

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;

Жежихова Мартина – кандидат юридичних наук, доцент Університету імені П.Й. Шафарика (м. Кошице, Словацька Республіка);

Ковач Юліус – доктор юридичних наук, професор, проректор Панєвропської високої школи (м. Братіслава, Словацька Республіка);

Кучарик Рудольф – доктор філософії (Словацька Республіка);

Лазур Ярослав Володимирович – доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;

Манзюк Василь Васильович – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри господарського права юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;

Менджул Марія Василівна – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри цивільного права та процесу юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;

Мраз Станіслав – доктор юридичних наук, професор, ректор Університету Данубіус (м. Сладковічево, Словацька Республіка);

Ондрова Юлія – кандидат юридичних наук, доцент Університету імені П.Й. Шафарика (м. Кошице, Словацька Республіка);

Палінчак Микола Михайлович – доктор політичних наук, професор, декан факультету міжнародних економічних відносин ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;

Рогач Іван – кандидат юридичних наук, доцент, юридичний факультет Університету Данубіус (м. Сладковічево, Словацька Республіка);

Рогач Олександр Янович – доктор юридичних наук, професор, проректор з науково-педагогічної роботи ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;

Фрідманський Роман Михайлович – кандидат юридичних наук, професор кафедри конституційного права та порівняльного правознавства юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»;

Чечерський Віктор Іванович – доктор юридичних наук, офіс Генерального прокурора.

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Державного вищого навчального закладу
«Ужгородський національний університет», протокол № 05 від 05.05.2025 р.

Свідectво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія KB № 21500-11300P,
видане Державною реєстраційною службою України 24.11.2014 р. Офіційний сайт видання: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/>

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 4. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

Берзіна А.Б., Пожоджук Т.Б. ДОГОВІР ПРО НАДАННЯ МАРКЕТИНГОВИХ ПОСЛУГ, ПОВ'ЯЗАНИХ З РЕАЛІЗАЦІЄЮ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ КІНЦЕВОМУ СПОЖИВАЧУ: ДОСВІД УКРАЇНИ ТА СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ.....	11
Битяк О.Ю. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЯДЕРНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ: ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	19
Волинець В.В. ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ОБІГОМ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ В УКРАЇНІ.....	26
Губанова І.В. ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАХОДИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИРШЕННЯ ПРОБЛЕМНИХ ЗАВДАНЬ ПРИ ПРОВЕДЕННІ СУДОВОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВ.....	33
Гуренко М.А. ПЛАНУВАННЯ ТА ЗАБУДОВА ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ: ВИМОГИ ДО ЗОВНІШНЬОГО ВИГЛЯДУ ОБ'ЄКТІВ БАГАТОКВАРТИРНОЇ ЗАБУДОВИ.....	39
Кірін Р.С., Ширшикова Р.М. ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИМУШЕНОЇ РЕЛОКАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНОГО ВІДНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВИ.....	45
Клепікова О.В. АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ТОВАРИ» І «ТРАНСПОРТНІ ЗАСОБИ».....	57
Ляшенко А.А. УПРАВЛІННЯ ГОСПОДАРСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ: ПИТАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	64
Манзюк В.В., Заборовський В.В., Копча І.І. МІКРОТРАНЗАКЦІЇ ЯК ФОРМА МОНЕТИЗАЦІЇ ІГРОВОГО КОНТЕНТУ.....	71
Марченко В.Б. ПОНЯТТЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ СТАДІЇ: ТРАДИЦІЙНІ ПІДХОДИ ТА СУПЕРЕЧЛИВІ НОВЕЛИ.....	79
Приходько М.С. ПРОЦЕДУРА ПРИЙНЯТТЯ РІШЕННЯ ПРО РЕОРГАНІЗАЦІЮ АКЦІОНЕРНИХ ТОВАРИСТВ ШЛЯХОМ ПОДІЛУ/ВИДІЛУ.....	85
Проскурня Т.В. ЄДНІСТЬ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ. ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	93
Федоренко Ю.С. ОСОБЛИВОСТІ ВІДОКРЕМЛЕНОГО ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВІ ПРО БАНКРУТСТВО ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН.....	102
РОЗДІЛ 5. ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	
Анатійчук В.В. ЗАСТОСУВАННЯ ГНУЧКОСТІ ЯК ОЗНАКИ НЕСТАНДАРТНИХ ФОРМ ЗАЙНЯТОСТІ В КОНТЕКСТІ ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН.....	107
Андрійв В., Сіньова Л. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ СТАНДАРТІВ В СФЕРІ ПРАВ ЛЮДИНИ.....	115

Вапнярчук Н.М. ГІДНА ОПЛАТА НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ – ВАЖЛИВА СКЛАДОВА МОТИВАЦІЇ ДЛЯ НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ.....	121
Жигилій С.П. ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНИ У ЗБЕРЕЖЕННІ КОМЕРЦІЙНОЇ ТАЄМНИЦІ ЯК УМОВИ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ.....	127
Корнілов Д.С. ПОНЯТТЯ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ У КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ТРУДОВИХ ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН.....	133
Кухар К.О. ЩОДО ВІДШКОДУВАННЯ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ ПРАЦІВНИКУ ВНАСЛІДОК МОБІНГУ НА РОБОЧОМУ МІСЦІ.....	140
Малюга Л. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГРОШОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: ЕТАПИ РОЗВИТКУ ТА СУЧАСНИЙ СТАН.....	146
Олійник У.М. МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ВИРІШЕННЯ ТРУДОВИХ СПОРІВ.....	154
Тихонюк О.В. «ГРУБЕ ПОРУШЕННЯ РОБОТОДАВЦЕМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ»: ЦО МАЄТЬСЯ НА УВАЗІ?.....	161
Тупіков І.В. КОЛЕКТИВНИЙ ДОГОВІР ЯК ФОРМА РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН: ОСОБЛИВОСТІ ЗМІСТУ.....	174
Черевко Н.О. ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ПРАЦЮ.....	180
РОЗДІЛ 6. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО	
Бредіхіна В.Л., Бацман Ю.В., Толкуща К.Р. ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В УПРАВЛІННІ ПРИРОДНИМИ РЕСУРСАМИ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ.....	186
Васильчук Л.Б. ПОНЯТТЯ ЕКОНОМІЧНИХ-ЕКОЛОГІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ В ЧЕХІЇ.....	194
Григор'єва Х.А., Берзін С.Л. СТАНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО МЕЛІОРАЦІЮ ЗЕМЕЛЬ.....	200
Ігнатенко І.В., Лейба Л.В. СУЧАСНІ ПРАВОВІ ПІДХОДИ ДО КАДАСТРОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ РЕФОРМИ ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ.....	209
Кухар О.В. НОВЕЛИ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА.....	218
Одинцова В.І. ЕКОНОМІКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ: ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ.....	223
Удовенко Ю.О. ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ САМОЗАЛІСЕНИХ ДІЛЯНОК.....	231
Харитонова Т.Є., Щербаков Ю.С. ВСТАНОВЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СЕРВІТУТІВ ДЛЯ ПОТРЕБ ЕНЕРГЕТИКИ: НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ.....	237

Шульга М.В., Ігнатенко І.В., Малохліб О.С. АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПЛАНУВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ.....	246
Шульга М.В. ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДОКУМЕНТАЛЬНОГО ОФОРМЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВ.....	253
РОЗДІЛ 7. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО	
Бенайшуш О. ЕВОЛЮЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДОВИХ СТРУКТУР В АЛЖИРІ ПРОТЯГОМ ПЕРІОДУ 1962-2022 РОКІВ: КРИТИЧНЕ АНАЛІТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ.....	258
Білак О.П., Олеськів А.Б. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА: ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІЙНИЙ АПАРАТ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	267
Бліхар М.М., Дєточка А.Ю. РОЛЬ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ПІД ЧАС ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ.....	273
Бондаренко В.А., Вербицька Х.І. ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОЇ КОМУНІКАЦІЇ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ.....	280
Братковський В.М., Черномаз О.Б. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА МОБІЛІЗАЦІЇ І ЙОГО ОХОРОНА ЗА ДОПОМОГОЮ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ НОРМ.....	286
Бровченко Ю.В. КЛАСИФІКАЦІЯ УПОВНОВАЖЕНИХ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОЛАБОРАЦІЙНИЙ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ.....	293
Вавринчук М.П., Когут О.В. АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ ТА ЗАКОНОДАВСТВА ЄС.....	307
Василюк Б.Л. АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА НАДАННЯ СТАТУСУ ДИТИНИ, ЯКА ПОСТРАЖДАЛА ВНАСЛІДОК ВОЄННИХ ДІЙ ТА ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ.....	313
Ворон Д.Л. ПРАВА ЛЮДИНИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ: ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ.....	320
Гаврилюк Р.О., Дутчак О.І. ЛІБЕРАЛЬНА КОНЦЕПЦІЯ ВОЄННОЇ ПАРАДИГМИ ПОДАТКОВОГО ПРАВА УКРАЇНИ.....	326
Гайдучок О.О. ОСОБЛИВОСТІ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ ЯК ОБ'ЄКТА ЗВЕРНЕННЯ СТЯГНЕННЯ У ВИКОНАВЧОМУ ПРОВАДЖЕННІ.....	336
Гарбінська-Руденко А.В., Курдибан С.П., Янкова М.В. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ПРОЗОРОСТІ У БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ.....	343
Глущенко Н.В. АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ.....	349
Гончарук О.М. ОСНОВНІ КОМПОНЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ КРИМІНАЛЬНОГО АНАЛІЗУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	355

Горulyкo В.В. ОСНОВНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ З ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ВІЙНИ.....	364
Дрок І.С. СИСТЕМА «БЕЗПЕЧНЕ МІСТО» ЯК ІНСТРУМЕНТ КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА НА ТРАНСПОРТІ.....	371
Захарова В.Г., Досужа А.Є., Ковтун М.С. ЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ.....	376
Здебський Д.В. ОСОБЛИВОСТІ ОЦІНКИ ДОСТОВІРНОСТІ ІНФОРМАЦІЇ ПОЛІГРАФОЛОГІЧНИМ МЕТОДОМ В КРИМІНАЛЬНОМУ АНАЛІЗІ.....	381
Ігонін Р.В. РОЛЬ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ.....	388
Каліман М.Р. ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМ ЯК ПРОВІДНА ФІЛОСОФСЬКА ІДЕЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ.....	394
Калюжний Д. ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДОКУМЕНТІВ, ЗГЕНЕРОВАНИХ ШТУЧНИМ ІНТЕЛЕКТОМ, В ПРАВООХОРОННІЙ СФЕРІ.....	399
Кантор Н.Ю. ПОКАЗНИКИ ТА КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМУ ЦІЛЕПОКЛАДАННЯ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА.....	405
Кобаль О.В. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ФУНКЦІЙ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....	414
Коцан-Олинець Ю.Я. РОЗВИТОК СОЦІОЛОГІЇ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ: ВИКЛИКИ ТА ЗАВДАННЯ.....	420
Литвинова К.А. ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ МЕДІАЦІЇ ТА ПРИМИРЕННЯ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ.....	427
Макаренко М.М. ЗОВНІШНІЙ ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ: СУТНІСТЬ І КЛАСИФІКАЦІЯ.....	433
Мельник Л.В. ІСТОРІЯ СТВОРЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ВИЯВЛЕННЯ, РОЗШУКУ ТА УПРАВЛІННЯ АКТИВАМИ, ОДЕРЖАНИМИ ВІД КОРУПЦІЙНИХ ТА ІНШИХ ЗЛОЧИНІВ: ЗОВНІШНІ І ВНУТРІШНІ ПЕРЕДУМОВИ.....	440
Нікітенко О.І., Журавель І.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ЛЕГІТИМАЦІЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇНИ.....	446

CONTENTS

SECTION 4. ECONOMIC LAW, ECONOMIC AND PROCEDURAL LAW

Berzina A.B., Pozhodzhuk T.B. MARKETING SERVICES CONTRACTS RELATED TO THE SALE OF MEDICINAL PRODUCTS TO THE END CONSUMER: UKRAINIAN EXPERIENCE AND GLOBAL TRENDS.....	11
Bytiak O.Yu. STATE REGULATION OF NUCLEAR ENERGY: FEATURES OF LEGAL REGULATION UNDER MARTIAL LAW.....	19
Volynets V.V. STATE CONTROL OVER THE CIRCULATION OF VIRTUAL ASSETS IN UKRAINE.....	26
Gubanova I.V. ORGANIZATIONAL MEASURES TO ENSURE EFFECTIVE RESOLUTION OF PROBLEMATIC TASKS WHEN CONDUCTING A FORENSIC ECONOMIC EXAMINATION OF THE FINANCIAL AND ECONOMIC ACTIVITIES OF ENTERPRISES.....	33
Gurenko M.A. PLANNING AND DEVELOPMENT OF TERRITORIES IN UKRAINE: REQUIREMENTS FOR THE OUTSIDE FORM OF MULTI-APARTMENT BUILDING.....	39
Kirin R.S., Shyrshykova R.M. LEGAL ASPECTS OF FORCED RELOCATION OF ENTERPRISES IN THE CONTEXT OF ECONOMIC RECOVERY OF THE STATE.....	45
Klepikova O.V. ANALYSIS OF LEGISLATION ON THE RELATIONSHIP BETWEEN THE CONCEPTS OF «GOODS» AND «MEANS OF TRANSPORT».....	57
Liashenko A.A. MANAGEMENT OF ECONOMIC ACTIVITY IN THE SYSTEM OF INTERNAL AFFAIRS BODIES OF UKRAINE: ISSUES OF EFFICIENCY OF LEGAL REGULATION.....	64
Manzyuk V.V., Zaborovskyy V.V., Kopcha I.I. MICROTRANSLATION AS A FORM OF MONETIZATION OF GAMING CONTENT.....	71
Marchenko V.B. THE CONCEPT OF PROCEDURAL STAGE: TRADITIONAL APPROACHES AND CONTROVERSIAL INNOVATIONS.....	79
Prykhodko M.S. DECISION-MAKING PROCEDURE DURING THE REORGANIZATION OF JOINT-STOCK COMPANIES BY WAY OF DIVISION AND SPIN-OFF.....	85
Proskurnya T.V. UNITY OF JUDICIAL PRACTICE. EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION COUNTRIES.....	93
Fedorenko Yu.S. FEATURES OF SEPARATE PROCEEDINGS IN BANKRUPTCY CASES UNDER THE LEGISLATION OF EUROPEAN COUNTRIES.....	102
SECTION 5. LABOUR LAW; SOCIAL SECURITY LAW	
Anatychuk V.V. THE APPLICATION OF FLEXIBILITY AS A FEATURE OF NON-STANDARD FORMS OF EMPLOYMENT IN THE CONTEXT OF DIFFERENTIATION OF LABOR RELATIONS.....	107
Andriyiv V., Sinyova L. INTERNATIONAL LEGAL MEANS OF ENSURING SOCIAL STANDARDS IN THE FIELD OF HUMAN RIGHTS.....	115

Vapnyarchuk N.M. DECENT REMUNERATION FOR SCIENTIFIC AND PEDAGOGICAL ACTIVITIES IS AN IMPORTANT COMPONENT OF MOTIVATION FOR SCIENTIFIC AND PEDAGOGICAL WORKERS.....	121
Zhyhylii S.P. EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES IN PRESERVING COMMERCIAL SECRETS AS A CONDITION OF AN EMPLOYMENT CONTRACT.....	127
Kornilov D.S. THE CONCEPT OF SOCIAL DIALOGUE IN THE CONTEXT OF MODERN LABOR AND SOCIO-ECONOMIC RELATIONS.....	133
Kukhar K.O. REGARDING COMPENSATION FOR MORAL DAMAGE TO AN EMPLOYEE AS A RESULT OF MOBBING IN THE WORKPLACE	140
Maliuha L. LEGAL REGULATION OF MONETARY SUPPORT FOR MILITARY PERSONNEL OF THE SECURITY SERVICE OF UKRAINE: STAGES OF DEVELOPMENT AND CURRENT STATE.....	146
Oliinyk U. INTERNATIONAL STANDARDS FOR LABOR DISPUTE RESOLUTION INTERNATIONAL STANDARDS FOR LABOR DISPUTE RESOLUTION.....	154
Tykhoniuk O.V. ‘GROSS VIOLATION OF LABOUR LEGISLATION BY THE EMPLOYER’: WHAT DOES IT MEANT?.....	161
Tupikov I.V. COLLECTIVE AGREEMENT AS A FORM OF REGULATION OF SOCIAL AND LABOR RELATIONS: FEATURES OF CONTENT.....	174
Cherevko N.O. EUROPEAN STANDARDS FOR ENSURING THE RIGHT TO WORK.....	180
SECTION 6. LAND LAW; AGRICULTURAL LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCE LAW	
Bredikhina V.L., Batsman Y.V., Tolkushcha K.R. FEATURES OF THE USE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE TECHNOLOGIES IN THE MANAGEMENT OF NATURAL RESOURCES AND ENVIRONMENTAL SAFETY.....	186
Vasylchuk L.B. THE CONCEPT OF ECONOMIC – ENVIRONMENTAL CRIMES IN THE CZECH REPUBLIC.....	194
Hryhorieva K.A., Berzin S.L. FORMATION OF UKRAINIAN LEGISLATION ON LAND RECLAMATION.....	200
Ignatenko I.V., Leiba L.V. MODERN LEGAL APPROACHES TO CADASTRAL ACTIVITIES IN THE CONTEXT OF SPATIAL PLANNING REFORM.....	209
Kukhar O. LEGISLATIVE INNOVATIONS IN THE FIELD OF AGRICULTURAL WASTE MANAGEMENT.....	218
Odyntsova V.I. ECONOMIC AND LEGAL ENSURANCE FOR RATIONAL USE AND PROTECTION OF LANDS: HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS.....	223
Udovenko Y.O. LEGAL PROBLEMS OF RATIONAL USE OF SELF-FORESTED AREAS.....	231
Kharytonova T.E., Shcherbakov Y.S. ESTABLISHMENT OF LAND EASEMENTS FOR THE NEEDS OF THE ENERGY INDUSTRY: SCIENTIFIC AND PRACTICAL LEGAL PROBLEMS.....	237

Shulga M.V., Ignatenko I.V., Malokhlib O.S. CURRENT ASPECTS OF LEGAL REGULATION OF LAND USE PLANNING.....	246
Shulga M.V. HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF DOCUMENTING LAND RIGHTS.....	253
SECTION 7 ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW	
Benaichouche O. THE EVOLUTION OF ADMINISTRATIVE JUDICIAL STRUCTURES IN ALGERIA DURING THE PERIOD 1962-2022: A CRITICAL ANALYTICAL STUDY.....	258
Bilak O.P., Oleskiv A.B. THEORETICAL AND LEGAL PRINCIPLES OF CROSS-BORDER COOPERATION: CONCEPTUAL AND CATEGORICAL APPARATUS AND FEATURES OF LEGAL REGULATION.....	267
Blikhar M.M., Dyetochka A.Yu. THE ROLE OF REGULATORY LEGAL ACTS IN THE SYSTEM OF SOURCES OF ADMINISTRATIVE LAW DURING THE LEGAL REGIME OF MARTIAL LAW.....	273
Bondarenko V.A., Verbytska Kh.I. PECULIARITIES OF PUBLIC COMMUNICATION OF THE NATIONAL POLICE.....	280
Bratkovsky V.M., Chornomaz O.B. LEGAL REGULATION OF MOBILIZATION TRAINING AND MOBILIZATION AND ITS PROTECTION BY MEANS OF ADMINISTRATIVE TORT NORMS.....	286
Brovchenko Y.V. CLASSIFICATION OF AUTHORIZED ENTITIES TO COUNTER COLLABORATIVE ACTIVITIES IN UKRAINE.....	293
Vavrinchuk M.P., Kohut O.V. ADMINISTRATIVE PROCEDURE THROUGH THE PRISM OF THE CONSTITUTION OF UKRAINE AND EU LEGISLATION.....	307
Vasyliuk B.L. ADMINISTRATIVE PROCEDURE FOR GRANTING THE STATUS OF A CHILD AFFECTED BY ARMED HOSTILITIES AND MILITARY CONFLICTS.....	313
Voron D.L. HUMAN RIGHTS IN THE FIELD OF CORRUPTION PREVENTION: PROBLEMS OF IMPLEMENTATION AND PROSPECTS FOR DEVELOPMENT.....	320
Havrylyuk R.O., Dutchak O.I. LIBERAL CONCEPT OF THE MILITARY PARADIGM OF TAX LAW OF UKRAINE.....	326
Haiduchok O.O. SPECIFICS OF VIRTUAL ASSETS AS AN OBJECT OF EXECUTION IN ENFORCEMENT PROCEEDINGS.....	336
Harbinska-Rudenko A.V., Kurdyban S.P., Yankova M.V. CURRENT ISSUES OF IMPLEMENTING THE PRINCIPLE OF TRANSPARENCY IN THE BUDGET PROCESS.....	343
Hluschenko N.V. ANTI-CORRUPTION POLICY OF UKRAINE: CHALLENGES AND PROSPECTS.....	349
Honcharuk O.M. MAIN COMPONENTS OF ENSURING EFFECTIVE ACTIVITY OF CRIMINAL ANALYSIS UNITS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE.....	355

Horulko V.V. MAIN DIRECTIONS OF IMPROVING UKRAINIAN LEGISLATION ON INFORMATION SECURITY IN WAR CONDITIONS.....	364
Drok I.S. THE SAFE CITY SYSTEM AS A TOOL FOR MONITORING COMPLIANCE WITH TRANSPORT LEGISLATION.....	371
Zakharova V.G., Dosuzha A.Y., Kovtun M.S. THE IMPORTANCE OF THE ADMINISTRATIVE PROCEDURE FOR ENSURING THE AVAILABILITY OF ADMINISTRATIVE SERVICES.....	376
Zdebskyi D. FEATURES OF INFORMATION RELIABILITY ASSESSMENT BY POLYGRAPH METHOD IN CRIMINAL ANALYSIS.....	381
Igonin R.V. THE ROLE OF PUBLIC ORGANIZATIONS IN THE INFORMATION AND LEGAL SUPPORT OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION.....	388
Kaliman M.R. ANTHROPOCENTRISM AS A LEADING PHILOSOPHICAL IDEA OF POLICE CARE.....	394
Kalyuzhnyi D. ON THE ISSUE OF THE LEGAL STATUS OF DOCUMENTS GENERATED BY ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN THE LAW ENFORCEMENT SPHERE.....	399
Kantor N.Yu. INDICATORS AND CRITERIA FOR EVALUATING THE EFFECTIVENESS OF THE GOAL-SETTING MECHANISM IN ADMINISTRATIVE LAW NORMS.....	405
Kobal O.V. THE CURRENT ISSUES OF THE FUNCTIONS OF CASE LAW IN ADMINISTRATIVE JUSTICE.....	414
Kotsan-Olynets Y.Y. THE DEVELOPMENT OF SOCIOLOGY IN THE CONTEXT OF DIGITALIZATION: CHALLENGES AND TASKS.....	420
Lytvynova K.A. ADVANTAGES AND DISADVANTAGES OF MEDIATION AND CONCILIATION OF THE PARTIES IN ADMINISTRATIVE JUDICIAL PROCEEDINGS.....	427
Makarenko M.M. EXTERNAL STATE CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION: ESSENCE AND CLASSIFICATION.....	433
Melnyk L.V. HISTORY OF THE ESTABLISHMENT OF THE NATIONAL AGENCY OF UKRAINE FOR THE DETECTION, SEARCH, AND MANAGEMENT OF ASSETS OBTAINED FROM CORRUPTION AND OTHER CRIMES: EXTERNAL AND INTERNAL PRECONDITIONS.....	440
Nikitenko O.I., Zhuravel I.V. ADMINISTRATIVE AND LEGAL LEGITIMATION OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN THE SPHERE OF ENSURING THE STATE SECURITY OF THE COUNTRY.....	446

РОЗДІЛ 4. ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК: 346.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.1>

ДОГОВІР ПРО НАДАННЯ МАРКЕТИНГОВИХ ПОСЛУГ, ПОВ'ЯЗАНИХ З РЕАЛІЗАЦІЄЮ ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ КІНЦЕВОМУ СПОЖИВАЧУ: ДОСВІД УКРАЇНИ ТА СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ

Берзіна А.Б.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри судової медицини та медичного права
Національного медичного університету імені О.О. Богомольця
ORCID: 0000-0002-9885-309X*

Походжук Т.Б.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри економічного права та
економічного судочинства ННІ права
КНУ імені Т. Шевченка
ORCID: 0009-0004-9840-6988*

Берзіна А.Б., Походжук Т.Б. Договір про надання маркетингових послуг, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу: досвід України та світові тенденції.

У статті проаналізований досвід України та світові тенденції щодо правового регулювання договору про надання маркетингових послуг, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу. Встановлено, що укладення договорів з надання маркетингових послуг, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу впливає на просування лікарських засобів, а також є тим важелем впливу, який допомагає збільшувати прибуток виробників лікарських засобів за результатом їх реалізації.

Запропоновано визначення договору про надання маркетингових послуг, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу в *sensu lato* як домовленості між суб'єктами господарювання, які є виробниками або імпортерами лікарських засобів та аптеками (у тому числі аптечними мережами), щодо здійснення комплексу визначених у договорі та не заборонених законодавством заходів з метою стимулювання та збільшення, чи покращення ефективності реалізації лікарських засобів у місцях роздрібної торгівлі лікарськими засобами споживачу, та з метою формування обізнаності медичних та фармацевтичних працівників, а також фахівців з реабілітації у такому лікарському засобі.

Проведене порівняльне дослідження досвіду України, США та ЄС з питань правового регулювання маркетингу лікарських засобів. Визначено співвідношення поняття «реклама» та «промоція» лікарських засобів залежно від суб'єктів, на яких спрямований інформаційний вплив. Аргументується, що оскільки Україна зобов'язалась гармонізувати своє законодавство до європейських стандартів, підхід, використаний вітчизняним законодавцем щодо встановлення заборони на укладення договорів про надання маркетингових послуг, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу потребує певного доопрацювання в напрямку синхронізації з європейськими стандартами.

Оскільки споживач – це фізична особа, яка не володіє спеціальними знаннями у сфері охорони здоров'я та фармації, його довіра до медичного чи фармацевтичного працівника, або фахівця

з реабілітації часто є вирішальним фактором, який спонукає придбавати лікарський засіб. То ж будь-які «маніпуляції» впливу на зазначених осіб повинні бути суворо регламентовані та контрольовані регулятором ринку.

Ключові слова: лікарські засоби, договір про надання маркетингових послуг, промоція, реклама, обіг, гармонізація, захист споживачів.

Berzina A.B., Pozhodzhuk T.B. Marketing services contracts related to the sale of medicinal products to the end consumer: Ukrainian experience and global trends.

The article analyzes the experience of Ukraine and global trends in the legal regulation of marketing services contracts related to the sale of medicinal products to the end consumer. It is established that the conclusion of marketing services contracts related to the sale of medicinal products to the end consumer affects the promotion of medicinal products, and is also a lever of influence that helps to increase the profit of manufacturers of medicinal products from their sale by promoting medicinal products.

It is proposed to define marketing services contracts related to the sale of medicinal products to the end consumer in sensu lato as an agreement between business entities that are manufacturers or importers of medicinal products and pharmacies (including pharmacy chains) to implement a set of measures specified in the agreement and not prohibited by law in order to stimulate and increase or improve the efficiency of the sale of medicinal products in places of retail sale of medicinal products to the consumer, and to raise awareness of medical and pharmaceutical employees, as well as rehabilitation specialists in such a medicinal products.

A comparative study of the experience of Ukraine, the USA and the EU in the direction of legal regulation of the marketing of medicinal products has been conducted. The correlation between the concepts of “advertising” and “promotion” of medicinal products has been determined depending on the subjects on which the information influence is directed. It is argued that since Ukraine has undertaken to harmonize its legislation with European standards, it seems that the approach used by the domestic legislator in the direction of establishing a ban on the conclusion of marketing services contracts related to the sale of medicinal products to the end consumer requires some refinement in the direction of synchronization with European standards.

Since the consumer is an individual who does not have special knowledge in the field of healthcare or pharmacy, his trust in a medical or pharmaceutical professional, or a rehabilitation specialist, is often a decisive factor that encourages him to purchase a medicine. Therefore, any «manipulation» of the influence on these individuals must be strictly regulated and controlled by the market regulator.

Key words: medicinal products, marketing services contracts, promotion, advertising, circulation, harmonization, consumer protection.

Постановка проблеми. Фармацевтична промисловість є однією з найбільш перспективних і прибуткових галузей світової економіки, її оцінюють у понад трильйон доларів. Комерційному успіху фармацевтична промисловість завдячує не завжди і не тільки стійким попитом на її продукцію, але й вдалому маркетингу лікарських засобів, який спрямований і на осіб, які здійснюють призначення або відпуск лікарських засобів, і на кінцевих споживачів.

Маркетингові витрати у фармацевтичному секторі зросли майже на 70% за останні 20 років і зараз становлять майже 30 мільярдів доларів. У репрезентативному дослідженні медичного маркетингу в Сполучених Штатах Америки (далі – США), проведеному Лізою Шварц та Стівеном Волошиним зазначено, що з 1997 по 2016 роки медичний маркетинг суттєво розширився, а витрати зросли з 17,7 до 29,9 мільярдів доларів США [1, с. 80]. А оскільки сфера фармацевтичної діяльності є транснаціональною, якій на думку В.М. Пашкова притаманна «глобалізація фармацевтичного ринку» [2], регулювання порядку укладення договорів про надання маркетингових послуг, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу є важливим елементом належного функціонування цієї сфери. Підхід, наведений у цьому дослідженні, покликаний показати відмінності нормативного регламентування маркетингу лікарських засобів в Україні та в країнах Європейського Союзу й США. Ми не ставили собі за мету вирішити проблему комплексного правового регулювання маркетингової діяльності у сфері обігу лікарських засобів, адже зважаючи на обсяг статті це об'єктивно неможливо. Також ми усвідомлюємо, що правове регулювання цих відносин є новітнім та доволі динамічним, а тому у цій статті нами здійснено спробу аналізу існуючого стану правового регулювання відносин з надання маркетингових послуг у сфері обігу

лікарських засобів та пропонувано певні міркування щодо визначення теоретичних засад такого правового регулювання.

Метою дослідження є аналіз досвіду України та світових тенденцій щодо правового регулювання договору про надання маркетингових послуг, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу.

Стан опрацювання проблематики. Питання правового регулювання договірних відносин щодо надання маркетингових послуг, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу в контексті останніх змін не були аналізовані на загальнотеоретичному рівні. Однак, підґрунтям таких змін, у тому числі, були наукові праці О.М. Вінник, В.М. Пашкова, В.С. Щербини, І.С. Демченка, Т.О. Михайліченко, Т.А. Павленко та деяких інших науковців.

Виклад основного матеріалу. Маркетинг у фармацевтичній діяльності відіграє одну з ключових ролей. Фармацевтична енциклопедія визначає фармацевтичний маркетинг «складовою частиною маркетингу, який може бути визначений як комплекс заходів, з використанням яких надається фармацевтична допомога» [3]. Однак, це визначення не охоплює всі види відносин, які виникають у зв'язку із здійсненням фармацевтичного маркетингу. Насамперед такий маркетинг є складовим елементом правовідносин з обігу лікарських засобів, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу і включає в себе певні аспекти комунікації та комерціалізації лікарських засобів, діяльність фармацевтичних торгових представників (переважно це працівники відділів маркетингу фармацевтичних компаній), надання зразків лікарських засобів особам, кваліфікованим призначати або відпускати лікарські засоби, безперервну фармацевтичну освіту (підвищення професійних компетентностей працівників медичної та фармацевтичної сфер, а також фахівців з реабілітації), рекламу лікарських засобів кінцевим споживачам тощо.

Безпосереднім засобом, який опосередковує маркетингові відносини є договір, проте вітчизняне законодавство не оперує терміном маркетинговий договір. У Податковому кодексі України (далі – ПКУ) від 02.12.2010 р. № 2755-VI вживається термін маркетингові послуги (маркетинг). Так, відповідно до пп. 14.1.108. п. 14.1 ст. 14 ПКУ, маркетингові послуги (маркетинг) – це послуги, що забезпечують функціонування діяльності платника податків у сфері вивчення ринку, стимулювання збуту продукції (робіт, послуг), політики цін, організації та управлінні руху продукції (робіт, послуг) до споживача та післяпродажного обслуговування споживача в межах господарської діяльності такого платника податків [4]. До маркетингових послуг належать, у тому числі: послуги з розміщення продукції платника податку в місцях продажу, послуги з вивчення, дослідження та аналізу споживчого попиту, внесення продукції (робіт, послуг) платника податку до інформаційних баз продажу, послуги зі збору та розповсюдження інформації про продукцію (роботи, послуги) [4]. З наведеного вбачається, що законодавче розуміння маркетингових послуг є достатньо широким. Більше того, з огляду на перелік таких послуг, законодавець до різновидів маркетингових послуг включає також і рекламу.

Для розуміння сутності цього поняття і визначення особливостей правового регулювання відносин, що виникають у сфері договірної регулювання маркетингових відносин, звернемося до економічних досліджень, як першооснови виникнення поняття «маркетинг». Так, завданнями маркетингу згідно наукового розуміння є формування та стимулювання попиту на товар з метою збільшення продажів, а також підвищення ефективності та прибуткової діяльності виробників певного товару загалом [5, с. 159]. Для досягнення цієї мети у науці запропоновано виділяти елементи (інструменти), що будуть забезпечувати досягнення цілей маркетингу, а саме просування на ринку товарів, зокрема, ліків: реклама, засоби стимулювання збуту, прямі або персональні продажі, виставки, ярмарки, реклама в місцях продажів і мерчандайзинг тощо [5, с. 160].

Надання маркетингових послуг опосередковується договорами, які в практиці отримали назву договори про надання маркетингових послуг. У законодавстві, зокрема, у Цивільному кодексі України (далі – ЦКУ) відсутня норма про такий вид договору, проте в силу принципу свободи договору, коли можливим є укладення також непоіменованих договорів, якщо вони не суперечать нормам вітчизняного законодавства, такі договори мають місце. За своєю природою це договори про надання послуг, які закріплені у главі 63 ЦКУ. Так, у ч. 1 ст. 901 ЦКУ зазначено, що за договором про надання послуг одна сторона (виконавець) зобов'язується за завданням другої сторони (замовника) надати послугу, яка споживається в процесі вчинення певної дії або здійснення певної діяльності, а замовник зобов'язується оплатити виконавцеві зазначену послугу, якщо інше не

встановлено договором [6]. Отже, маркетинговий договір у сфері реалізації лікарських засобів за своєю суттю є договором про надання послуг, зокрема маркетингових послуг.

Слушною у зв'язку з цим є думка Н.А. Федосенко, яка визначає, що маркетингова послуга є діяльністю, що здійснюється одним учасником цивільних правовідносин на замовлення іншого на підставі цивільно-правового договору, що полягає у проведенні дослідження чи здійсненні аналізу ринку (окремих його елементів, зокрема учасників, товарів, попиту, пропозиції тощо) та/або формуванні пропозицій щодо способів досягнення визначеної замовником або іншою особою мети на ринку (формування або підвищення попиту, стимулювання збуту тощо) та/або безпосередньому здійсненні дій із метою досягнення такої мети [7, с. 411].

Характеризуючи договори про надання маркетингових послуг, варто звернути увагу на те, що у нормативно-правових актах вживається також і категорія маркетинговий договір. Такий підхід не повною мірою враховує вимоги щодо юридичної визначеності, адже до регулювання одних і тих же відносин застосовується різний понятійно-категоріальний апарат. Зважаючи на це, доцільно уодноманітнити в законодавстві використання зазначених термінів, їх значення та зміст, а також конкретизувати, що входить до предмета маркетингового договору у сфері обігу лікарських засобів.

Як вже зазначалося, предметом такого договору є маркетингова послуга, що має бути конкретизована та деталізована безпосередньо у договорі. До прикладу, це може бути, фейсинг («правильна» викладка лікарських засобів на вітрині аптеки), виконання планів продажів, отримання бонусів за рекомендацію лікарського засобу, розміщення рекламних матеріалів в межах торгового залу аптеки, знижки та акції для споживачів, надання інформації щодо темпів продажу виробнику тощо.

Окремо варто зазначити, що маркетингові послуги щодо лікарських засобів, надання яких обумовлене укладеними маркетинговими договорами, мають свою специфіку. По-перше, правила просування лікарських засобів суворо регламентовані та залежать від суб'єкта, на якого спрямований інформаційний вплив. Якщо мова йде про кінцевого споживача (тобто особу, якій здійснюється продаж (відпуск) лікарського засобу), то такий цілеспрямований інформативний вплив буде здійснюватися шляхом рекламування продукції (із використанням у тому числі засобів масової інформації, таких як телебачення, радіо, а також за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, соціальних мереж тощо). Якщо ж мова йде про осіб, кваліфікованих на призначення або відпуск лікарських засобів, то в розумінні вітчизняного законодавця це є промоцією лікарських засобів. І перший, і другий спосіб просування є формами маркетингу лікарських засобів, метою якого є збільшення обсягів продажу (відпуску) лікарських засобів конкретного виробника (суб'єкта господарювання, який має ліцензію на провадження господарської діяльності з промислового виробництва лікарських засобів), разом із покращенням обізнаності про лікарський засіб, однак промоція не визначає та не встановлює правила рекламування лікарських засобів у розумінні Закону України «Про рекламу».

Характерною особливістю договорів про надання маркетингових послуг, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу є наявність специфічних суб'єктів договору. До таких суб'єктів законодавець відносить, зокрема, виробників, імпортерів лікарських засобів та аптеку, аптечну мережу (ст. 20-1 Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей державної реєстрації лікарських засобів, які можуть закуповуватися особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та врегулювання окремих питань, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів» від 12.02.2025 р. № 4239-IX [8]).

Зважаючи на наведене, вважаємо, що договір про надання маркетингових послуг в сфері обігу лікарських засобів в *sensu lato* можна визначити як домовленість між суб'єктами господарювання, які є виробниками або імпортерами лікарських засобів та аптеками (у тому числі аптечними мережами), щодо здійснення комплексу визначених у договорі та не заборонених законодавством заходів з метою стимулювання та збільшення, чи покращення ефективності реалізації лікарських засобів у місцях роздрібної торгівлі лікарських засобів споживачу, та з метою формування обізнаності фармацевтичних чи медичних працівників або фахівців з реабілітації у такому лікарському засобі.

Враховуючи особливу значимість сфери обігу лікарських засобів, у тому числі з точки зору забезпечення безпеки споживачів та реалізації їх законних прав на належну якість та безпечність продукції, інформації про продукцію, реалізації таких товарів відповідно до правил добресо-

вісної комерційної практики, видається виправданим наявність спеціальних норм законодавства щодо регулювання маркетингових послуг (у тому числі маркетингових договірних відносин) у сфері обігу лікарських засобів. Така актуальність обумовлена специфікою суспільних відносин у сфері обігу лікарських засобів, зокрема необхідністю врахування законодавства про захист економічної конкуренції. Так, ще у 2018 р. Антимонопольний комітет України (далі – АМКУ) видав Рекомендації «Про здійснення заходів, спрямованих на розвиток конкуренції, запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції» від 13.09.2018 р. № 8 (далі – Рекомендації). У п. 11 Рекомендацій, визначаючи соціальну важливість лікарських засобів, АМКУ звертав увагу на відсутність належного правового регулювання відносин надання маркетингових послуг у фармацевтичній галузі і наголошував, що це може мати негативні наслідки як для конкуренції, так і для споживачів. АМКУ також зазначив, що і окремі положення договорів про надання маркетингових послуг можуть мати негативні наслідки для конкуренції [9]. У Рекомендаціях до таких положень віднесено, наприклад, фінансове стимулювання аптечних закладів у відсотках від обсягів закупівлі/реалізації узгодженої сторонами продукції, яка закуповується за договорами з дистриб'юторами та/або виробниками/імпортерами/іншими гравцями на ринку, якщо умови такого фінансового стимулювання призвели або можуть призвести до створення перешкод доступу на ринок чи усунення з ринку інших суб'єктів господарювання.

Крім того, слід зазначити, що Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей державної реєстрації лікарських засобів, які можуть закуповуватися особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та врегулювання окремих питань, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів» від 12.02.2025 р. № 4239-IX (не набрав чинності) було доповнено Закон України «Про лікарські засоби» від 04.04.1996 р. № 123/96-ВР, зокрема ст.ст. 20-1 та 20-2, якими встановлюються обмеження при здійсненні господарської діяльності з реалізації лікарських засобів. Так, відповідно до ст. 20-1 укладення господарських договорів, предметом яких прямо або опосередковано є надання у місцях здійснення роздрібною торгівлі лікарськими засобами маркетингових послуг, послуг з промоції лікарських засобів, інших послуг, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу, дозволяється виключно між суб'єктами господарювання, які здійснюють виробництво або імпорт лікарських засобів з аптекою та/або аптечною мережею.

Також укладення господарських договорів, предметом яких є надання рекламних послуг (реклами) щодо лікарських засобів у розумінні Закону України «Про рекламу» поза місцями здійснення роздрібною торгівлі лікарськими засобами дозволяється виключно з суб'єктами господарювання, які не пов'язані відносинами контролю та не є пов'язаними особами з ліцензіатами, що провадять діяльність з роздрібною торгівлі лікарськими засобами у розумінні Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Таким чином, законодавець робить спробу врегулювання особливостей таких видів договорів саме у сфері реалізації лікарських засобів. Проте у згаданому законі не міститься жодних інших норм, які би деталізували ці договори. Водночас зі ст. 20-1 цього закону випливає, що порядок та умови надання, зокрема, маркетингових послуг затверджуються Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ).

Поряд з терміном «маркетингові послуги» вживаються також терміни «промоція лікарських засобів» та «реклама». З аналізу норм законодавства вбачається, що законодавець не відносить до маркетингових послуг промоцію лікарських засобів та рекламу (у розумінні Закону України «Про рекламу»), а виділяє їх як окремі різновиди послуг, що можуть надаватися у сфері обігу лікарських засобів. До того ж, сам термін «промоція лікарських засобів» є відносно новим у вітчизняному законодавстві. Він закріплений у п. 77 ст. 2 Закону України «Про лікарські засоби» від 28.07.2022 р. № 2469-IX (не введений в дію), де промоція лікарського засобу визначається як інформація про такий засіб, що поширена в будь-якій формі та в будь-який спосіб, призначена для формування або підтримання обізнаності медичних та фармацевтичних працівників, фахівців з реабілітації у такому лікарському засобі та спрямована на просування призначення, відпуску, продажу чи застосування лікарського засобу [10].

Що ж до реклами лікарських засобів, то у Законі України від 03.07.1996 р. № 270/96-ВР «Про рекламу» визначені імперативні приписи, що встановлюють дозволи або заборони такої реклами. До прикладу, забороняється реклама лікарських засобів, застосування та відпуск яких дозволяється лише за рецептом лікаря, а також внесених до переліку заборонених до рекламування. Та-

ким чином, у вітчизняному законодавстві розмежовуються та закріплюються особливості надання цих видів послуг у сфері обігу лікарських засобів.

До того ж на сьогодні є розроблений проект Порядку та умов надання маркетингових послуг, послуг з промоції лікарських засобів, інших послуг, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу, у місцях здійснення роздрібною торгівлі лікарськими засобами, що опублікований на сайті Міністерства охорони здоров'я України (далі – Порядок) [11], де, зокрема, передбачається, що такі господарські договори мають бути укладені з дотриманням принципів прозорості, чіткості, недопущення дискримінації. Серед іншого, передбачено вимоги до суб'єктів господарювання, які укладають договори про надання маркетингових послуг щодо дотримання етичної поведінки та уникнення дій, що можуть нанести пацієнтам шкоду.

З метою комплексного аналізу питань, що стосуються маркетингових послуг у сфері лікарських засобів, вважаємо за доцільне звернутися й до іноземного досвіду правового регулювання питань маркетингу лікарських засобів. США та Нова Зеландія – це ті країни, де існує дозволена практика прямої реклами рецептурних лікарських засобів споживачам (*direct to consumer advertising*), опосередковано вона врегульована й у Канаді [12, с. 52]. У 1981 році перша реклама *direct to consumer* була надрукована в Reader's Digest компанією Merck для реклами своєї нової протипневмококової вакцини, Pneumovax. У цей період політичний клімат у США став більш сприятливим для дерегуляції та, у свою чергу, для фармацевтичних компаній [13].

В країнах Європейського Союзу обіг лікарських засобів врегульований Директивою 2001/83/ЄС Європейського Парламенту та Ради ЄС від 06 листопада 2001 р. про кодекс Співтовариства щодо лікарських засобів, призначених для застосування людиною (далі – Директива 2001/83/ЄС). Розділ VIII цієї Директиви має назву «Рекламування», а під «рекламуванням лікарських засобів» розуміється «будь-яка форма адресного інформування, проведення опитувань або використання стимулів для сприяння призначенню, постачанню, продажу або споживанню лікарських засобів» [14]. Відповідно до ст. 86 (1) Директиви 2001/83/ЄС поняття «рекламування лікарських засобів» включає: 1) рекламування лікарських засобів населенню; 2) рекламування лікарських засобів особам, кваліфікованим призначати або відпускати такі засоби; 3) візити медичних торгових представників до осіб, кваліфікованих призначати лікарські засоби; 4) постачання зразків; 5) використання стимулів, які заохочують до призначення або відпуску лікарських засобів, у формі подарунку, пропозиції або обіцянки будь-якої вигоди чи винагороди у грошовій або натуральній формі, окрім випадків, коли їх реальна вартість є мінімальною; 6) фінансування рекламних заходів за участі осіб, кваліфікованих призначати або відпускати лікарські засоби; 7) фінансування наукових конференцій за участі осіб, кваліфікованих призначати або відпускати лікарські засоби, зокрема, оплату їхніх дорожніх витрат і витрат на проживання, пов'язаних з такою участю [14].

Тобто у наведеній Директиві, і реклама лікарських засобів кінцевому споживачу, і промоція лікарських засобів для осіб, кваліфікованих призначати або відпускати лікарські засоби охоплюється терміном «рекламування лікарських засобів», що є відмінним від бачення вітчизняного законодавця. А оскільки в 2014 р. була ратифікована Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, то Україна взяла на себе зобов'язання гармонізувати вітчизняне законодавство до європейських стандартів [15]. Крім того, початок переговорів про вступ до Європейського Союзу лише підсилив необхідність імплементації норм *acquis communautaire*. Водночас, слід зазначити, що хоча і вітчизняне законодавство розділяє маркетинг і рекламу лікарських засобів, на відміну від згаданої Директиви, вважаємо, що можливим видається транспозиція її норм щодо рекламування лікарських засобів при такому поділі та без завдання шкоди національному законодавству. Однак для досягнення високого ступеня належної імплементації слід зважено підходити до відповідної транспозиції норм, яка враховуватиме особливості національного законодавства та навпаки, а не здійснення сліпого «copy-paste».

Насамкінець зазначаємо, що з 1 березня 2025 року, Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 12 лютого 2025 року «Про додаткові заходи щодо забезпечення доступності лікарських засобів для українців», уведене в дію Указом Президента України № 82/2025 [16] поряд з іншими нововведеннями, передбачена заборона на здійснення маркетингових послуг, послуг із промоції лікарських засобів, інформаційних та інших послуг, пов'язаних із реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу, стосовно лікарських засобів, що застосовуються юридичними особами незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, фізични-

ми особами – підприємцями, які провадять господарську діяльність з виробництва лікарських засобів, оптової, роздрібною торгівлі лікарськими засобами, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів), до впровадження Кабінетом Міністрів України окремого реферування оптових цін на всі лікарські засоби. Це зміни, які спрямовані на існуючу модель «співпраці» виробників лікарських засобів та аптек (у тому числі аптечних мереж) та на зниження кінцевої ціни лікарського засобу (до 30%), а також на «забезпечення прозорого ціноутворення та належної конкуренції на фармацевтичному ринку» [17]. В цілому позитивно оцінюючи кроки законодавця в напрямку зменшення ціни лікарського засобу для населення, варто зауважити, що тут простежується деяка неузгодженість вітчизняного підходу із Директивою 2001/83/ЄС, якою й промоція й договори з надання маркетингових послуг у сфері обігу лікарських засобів є дозволеними до укладання.

Висновки.

1. Договір про надання маркетингових послуг, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу можна визначити в *sensu lato* як домовленість між суб'єктами господарювання, які є виробниками або імпортерами лікарських засобів та аптеками (у тому числі аптечними мережами), щодо здійснення комплексу визначених у договорі та не заборонених законодавством заходів з метою стимулювання та збільшення, чи покращення ефективності реалізації лікарських засобів у місцях роздрібною торгівлі лікарськими засобами споживачу, та з метою формування обізнаності медичних та фармацевтичних працівників, а також фахівців з реабілітації у такому лікарському засобі.

2. Державна політика у сфері обігу лікарських засобів базується на встановленні обґрунтованих обмежень у рекламуванні і промоції лікарських засобів. На відміну від США, в ЄС та в Україні заборонена пряма реклама рецептурних лікарських засобів кінцевому споживачу. У той же час, за Директивою 2001/83/ЄС термін «рекламування лікарських засобів» охоплює як промоцію лікарських засобів особам, кваліфікованим призначати або відпускати такі засоби, так і рекламу їх кінцевому споживачу.

3. За законодавством України, реклама лікарських засобів передбачає інформування споживачів про такий товар та може стосуватись безрецептурних лікарських засобів. Якщо мова йде про просування лікарських засобів особам, кваліфікованим призначати або відпускати такі засоби (промоція в розумінні Закону України «Про лікарські засоби» 2022 р.), то така інформація може стосуватись як рецептурних, так і безрецептурних лікарських засобів. Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 12 лютого 2025 р. «Про додаткові заходи щодо забезпечення доступності лікарських засобів для українців», уведене в дію Указом Президента України № 82/2025, визначається заборона на здійснення маркетингових послуг, послуг із промоції лікарських засобів, інформаційних та інших послуг, пов'язаних із реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу. А оскільки Україна зобов'язалась гармонізувати своє законодавство до європейських стандартів, видається що підхід, використаний вітчизняним законодавцем потребує певного доопрацювання в напрямку синхронізації з європейськими стандартами.

4. Оскільки споживач – це фізична особа, яка не володіє спеціальними знаннями у сфері охорони здоров'я та фармації, його довіра до медичного чи фармацевтичного працівника, або фахівця з реабілітації часто є вирішальним фактором, який спонукає придбавати лікарський засіб. То ж будь-які «маніпуляції» впливу на зазначених осіб (такі як промоція рецептурних лікарських засобів, маніпулювання цінами методом знижок чи бонусів або іншим чином коригування ціни на лікарський засіб, маркетингові послуги, рекламні договори з аптечними мережами) повинні бути суворо регламентовані та контрольовані регулятором ринку (органом державного контролю, що реалізує державну політику у сфері створення, допуску на ринок, контролю якості, безпеки та ефективності лікарських засобів) та відповідати галузевим стандартам.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Schwartz LM, Woloshin S. Medical Marketing in the United States, 1997-2016. *JAMA*. 2019;321(1):80–96. DOI:10.1001/jama.2018.19320.
2. Пашков В.М. Глобалізація фармацевтичного ринку: проблеми та перспективи. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2014. № 1(16). С. 148–160.

3. Фармацевтичний маркетинг. Фармацевтична енциклопедія. URL: <https://www.pharmacencyclopedia.com.ua/article/327/farmaceutichnij-marketing>.
4. Податковий кодекс України: Кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 112.
5. Маркетинг у фармації: навч.-метод. посіб. / МОН України, Уманський державний пед. Ун-т Павла Тичини; уклад.: О.Г. Чирва, С.М. Подзігун, О.В. Гарматюк. Умань: Візаві, 2020. 206 с.
6. Цивільний кодекс України: Кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
7. Fedosenko N.A. Legal nature of the agreement on provision of marketing services. Legal science and education in Ukraine and EU countries: a paradigm shift: Collective monograph. Riga, Latvia: "Baltija Publishing", 2021. 508 p. URL: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-091-9-15>.
8. Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей державної реєстрації лікарських засобів, які можуть закуповуватися особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та врегулювання окремих питань, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів: Закон України від 12.02.2025 р. № 4239-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4239-20#Text>.
9. Про здійснення заходів, спрямованих на розвиток конкуренції, запобігання порушенням законодавства про захист економічної конкуренції: Рекомендації Антимонопольного комітету України від 13.09.2018 р. N 8-рк. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FN047527>.
10. Про лікарські засоби: Закон України від 28.07.2022 р. № 2469-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-20#Text>.
11. Порядок та умов надання маркетингових послуг, послуг з промоції лікарських засобів, інших послуг, пов'язаних з реалізацією лікарських засобів кінцевому споживачу, у місцях здійснення роздрібної торгівлі лікарськими засобами: Проект постанови Кабінету Міністрів України. 2025 р. URL: <https://moz.gov.ua/storage/uploads/887220f4-526f-4d71-b515-92a62308ebd4/Порядок-маркетингу.pdf>.
12. Jones C. Pharmaceutical marketing in the United States: how prescription drugs have become the health care solution. 2020. 95 p. URL: <https://repositories.lib.utexas.edu/server/api/core/bitstreams/10098fa2-4b17-4674-9a28-0033143272aa/content>.
13. Ventola CL. Direct-to-Consumer Pharmaceutical Advertising: Therapeutic or Toxic? *P T*. 2011;36(10):669–684.
14. Директива Європейського Парламенту і Ради 2001/83/ЄС від 6 листопада 2001 року про Кодекс Співтовариства щодо лікарських засобів призначених для застосування людиною: Директива від 06.01.2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_013-01#Text.
15. Демченко, І., Берзіна, А. Реклама лікарських засобів: огляд судової практики. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 2. С. 233–238. URL: <https://doi.org/10.36695/2219-5521.2.2020.41>.
16. Про додаткові заходи щодо забезпечення доступності лікарських засобів для українців: Рішення Ради національної безпеки та оборони України від 12.02.2025 р., введене в дію Указом Президента України від 12.02.2025 р. № 82/2025. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0006525-25#Text>.
17. Зниження цін на лікарські засоби. Довідка МОЗ України. URL: <https://moz.gov.ua/uk/znizhennya-cin-na-likarski-zasobi>.

УДК 346.7:349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.2>

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЯДЕРНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ: ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Битяк О.Ю.,
*кандидат юридичних наук,
заступник декана факультету юстиції,
доцент кафедри господарського права
НЮУ ім. Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0002-4555-4934
e-mail: bityakaleksej84@gmail.com*

Битяк О.Ю. Державне регулювання ядерної енергетики: особливості правової регламентації в умовах воєнного стану.

Статтю присвячено дослідженню актуальних аспектів та особливостей правової регламентації державного регулювання ядерної енергетики в умовах воєнного стану. Наголошено на першочерговому значенні та особливій актуальності питань відновлення енергетичного потенціалу та забезпечення сталого функціонування енергетичного комплексу України, важливе місце в якому займає ядерна енергетика. Підкреслено, що головним в оптимізації роботи ядерного комплексу й у виведенні його на належний рівень функціонування є вдосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання діяльності на ринку енергетики, визначення ефективних правових засобів такого регулювання з урахуванням важливих особливостей об'єктів, системи суб'єктів організаційно-господарських повноважень та оптимальної моделі взаємодії між ними, зважаючи на складну проблематику сфери атомної енергетики та необхідність забезпечення ефективного централізованого керування. Проаналізовані норми Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» та Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України в контексті загальних аспектів побудови системи державного регулювання сфери використання ядерної енергії. Розглянуто окремі питання приведення національного законодавства України у сфері безпеки використання ядерної енергії у відповідність до положень права ЄС. Встановлено, що основний вектор державної політики повинен бути направлений на вдосконалення норм чинного законодавства з урахуванням виконання взятих Україною міжнародно-правових зобов'язань з питань правового регулювання ядерної та радіаційної безпеки в Україні, які передбачають узгодження чинного законодавства з *acquis* ЄС. Зроблено висновок щодо необхідності продовження реалізації заходів з посилення незалежності сфери атомної енергетики, інституційної стабільності та ефективності державного регулювання безпеки використання ядерної енергії. Визначено, що з метою забезпечення сталого функціонування та подальшого розвитку ядерної енергетики, належного виконання міжнародних зобов'язань України у сфері використання ядерної енергії необхідно прискорити процеси вдосконалення норм чинного законодавства, стратегічного планування та розроблення відповідних довгострокових програм.

Ключові слова: воєнний стан, державне регулювання, імплементація, правова регламентація, ядерна енергетика.

Bytiak O.Yu. State regulation of nuclear energy: features of legal regulation under martial law.

The article is devoted to the study of current aspects and features of the legal regulation of state regulation of nuclear energy in conditions of martial law. The primary importance and special relevance of the issues of restoring energy potential and ensuring the sustainable functioning of the energy complex of Ukraine, in which nuclear energy occupies an important place, were emphasized. It is emphasized that the main thing in optimizing the work of the nuclear complex and bringing it to the proper level of functioning is to improve the organizational and legal mechanism of state regulation of activities in

the energy market, to determine effective legal means of such regulation, taking into account important features of the objects and the system of subjects of organizational and economic powers and the optimal model of interaction between them, considering the complex issues of the nuclear energy sector and the need to ensure effective centralized management. The norms of the Law of Ukraine «On the Use of Nuclear Energy and Radiation Safety» and the Regulations on the State Inspection of Nuclear Regulation of Ukraine were analyzed in the context of general aspects of building a system of state regulation of the use of nuclear energy. Some issues of improving and bringing the national legislation of Ukraine in the field of nuclear energy safety into line with the provisions of EU law were considered. It has been established that the main vector of state policy should be aimed at improving the norms of current legislation, taking into account the implementation of international legal obligations undertaken by Ukraine on the legal regulation of nuclear and radiation safety in Ukraine, which provide for the harmonization of current legislation with the EU acquis. A conclusion was made on the need to continue implementing measures to strengthen the independence of the nuclear energy sector, institutional stability and effectiveness of state regulation of nuclear energy safety. It was determined that in order to ensure the sustainable functioning and further development of nuclear energy, and the proper implementation of Ukraine's international obligations in the field of nuclear energy, it is necessary to intensify the processes of improving the norms of current legislation and strategic planning.

Key words: martial law, state regulation, implementation, legal regulation, nuclear energy.

Постановка проблеми. В умовах триваючого повномасштабного вторгнення Росії на територію України першочергового значення та особливої актуальності набувають питання відновлення енергетичного потенціалу та забезпечення сталого функціонування енергетичного комплексу України, важливе місце в якому займає ядерна енергетика. Атомна енергетика забезпечує близько 50% від загального виробництва електроенергії, тоді як теплові електростанції на вугіллі та газі, гідроелектростанції, відновлювані джерела енергії, зокрема сонячні та вітрові станції, забезпечують іншу значну частку, такий розподіл робить Україну однією з країн із досить високим рівнем виробництва енергії з ядерних ресурсів, що забезпечує енергетичну стабільність та певну незалежність від імпорту електроенергії [1, с. 109]. Висока динаміка суспільно-економічної актуальності енергетичних відносин відповідно актуалізує питання щодо посилення рівня ядерної і радіаційної безпеки, енергонезалежності держави та забезпечення ефективності державного регулювання у сфері використання ядерної енергії.

Метою наукового дослідження є з'ясування особливостей правової регламентації державного регулювання сфери ядерної енергетики в період дії правового режиму воєнного стану.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженню проблематики вдосконалення енергетичного законодавства, правового регулювання паливно-енергетичного комплексу та сфери ядерної енергетики присвячені наукові праці багатьох вчених.

Так, науковці Р. Кірін, С. Грищак проводили дослідження основних напрямів довоєнної стратегії та повоєнної трансформації енергетичного законодавства України [2]. І.О. Лесь розглядала питання еволюції законодавства у сфері використання ядерної енергії в мирних цілях [3]. Також авторка вивчала питання розвитку галузі міжнародного ядерного права та визначення нормативно-правового підґрунтя його забезпечення [4]. Р. Коцюба досліджувала питання нормативно-правового регулювання засад ядерної політики та визначення стратегічних пріоритетів його подальшого розвитку в аспекті конституційно-правового регулювання [5].

Серед представників економічної науки слід виокремити наступні наукові праці. Вчені Д.В. Бабич, В.І. Чобіток, І.О. Чобіток розглядали проблематику ефективності інноваційно-інвестиційного розвитку енергетичного комплексу країни в умовах нестабільності [6]. С.О. Біла, О.В. Івасик вивчали питання світового досвіду щодо пріоритетів забезпечення безпеки розвитку ядерної енергетики та провели узагальнення системних ризиків, що супроводжують розвиток ядерної енергетики [7].

Вказані дослідження забезпечують основу для узагальнення розуміння сфери дослідження, втім, незважаючи на наявність широкого кола наукових праць щодо розвитку енергетичного комплексу країни та забезпечення безпеки розвитку ядерної енергетики, сучасні умови воєнного стану, вчинення з боку держави-терориста пошкоджень та руйнувань об'єктів критичної інфраструктури та злочинів екоциду, загроза продовольчій та ядерній безпеці, загострення енергетичної кризи потребують додаткових досліджень та наукових напрацювань з особливим акцентом на питаннях державного регулювання сфери ядерної енергетики.

Виклад основного матеріалу. За умов максимального скорочення використання вугілля в енергетичному секторі, подальше використання атомної енергії для нашої країни продовжує зберігати важливе значення, як базової складової енергозабезпечення та економічно ефективного низьковуглецевого джерела енергії, разом з цим виходячи з нових суворих реалій ведення воєнних дій та необхідності наступного післявоєнного відновлення, розвиток атомної енергетики може бути засобом, що гарантуватиме Україні енергетичну безпеку та знизить залежність від постачання природного газу й вугілля [8, с. 220].

Слід зазначити, що досліджуваний сегмент господарювання включає комплекс суспільно-економічних відносин, до яких належать національна енергетична безпека, ядерна безпека та складний характер побудови відносин постачання ядерного палива і схоронення відходів, необхідність централізованого керування, забезпечення відповідності міжнародним стандартам та імплементації національного законодавства України у сфері безпеки використання ядерної енергії до права ЄС. При цьому, головним в оптимізації роботи ядерного комплексу й у виведенні його на належний рівень функціонування є вдосконалення організаційно-правового механізму державного регулювання діяльності на ринку енергетики, визначення дієвих правових засобів такого регулювання, урахування важливих особливостей об'єктів, а також системи суб'єктів організаційно-господарських повноважень та оптимальної моделі взаємодії між ними, зважаючи на складну проблематику постачання ядерного палива, схоронення відходів та необхідність забезпечення ефективного централізованого керування, з прийняттям окремої Стратегії, в якій відповідні відносини зайшли б своє врегулювання [9]. Дійсно, стратегічне планування відіграє вирішальну роль у розвитку будь-якої галузі, тому, враховуючи структурну вагомість ядерної енергетики відносно економічної, енергетичної й екологічної безпеки, відповідні питання стратегічного планування повинні мати належне відображення та чітку правову регламентацію.

Отже, враховуючи сучасні виклики, пов'язані із введенням воєнного стану, наразі актуальним питанням залишається забезпечення оптимізації державного регулювання та належного рівню функціонування ядерного комплексу з урахуванням особливостей його структурної побудови, зовнішніх та внутрішніх факторів впливу.

Система ядерного регулювання передбачає наявність таких основних складових як: законодавча база, яка регламентує діяльність у сфері використання ядерної енергії та інфраструктура державного регулювання безпеки використання ядерної енергії, при цьому сфера безпеки використання ядерної енергії регулюється численними законами, постановами та розпорядженнями уряду, нормами та правилами з ядерної та радіаційної безпеки [10]. В умовах воєнного стану та відповідної трансформації суспільних відносин щодо здійснення діяльності у сфері використання ядерної енергії, вищезазначені основні складові повинні бути адаптовані до сучасних викликів та мати ефективний вплив на об'єкт врегулювання – господарські відносини, що виникають у процесі функціонування підприємств ядерної енергетики.

Основоположним у системі ядерного законодавства України є Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 08.02.1995 № 39/95-ВР (у редакції від 01.01.2025) [11], який визначає наступні ключові завдання ядерного законодавства України: правове регулювання суспільних відносин під час здійснення всіх видів діяльності у сфері використання ядерної енергії; створення правових засад системи управління у сфері використання ядерної енергії і системи регулювання безпеки під час використання ядерної енергії; встановлення прав, обов'язків і відповідальності органів державної влади, підприємств, установ і організацій, посадових осіб і персоналу, а також громадян стосовно їх діяльності, пов'язаної з використанням ядерної енергії; визначення основних принципів радіаційного захисту людей та навколишнього природного середовища; забезпечення участі громадян та їх об'єднань у формуванні державної політики у сфері використання ядерної енергії; сприяння подальшому зміцненню міжнародного режиму безпечно-го використання ядерної енергії.

Законодавчо визначеною метою державного регулювання безпеки використання ядерної енергії є забезпечення безпеки людини, навколишнього природного середовища, ядерних установок та джерел іонізуючого випромінювання.

Відповідно до норм статті 22 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» державне регулювання безпеки використання ядерної енергії здійснюється шляхом: нормування (визначення нормативних критеріїв і вимог до використання ядерної енергії); провадження дозвільної діяльності (видача дозвільних документів) та державного нагляду (за дотри-

манням норм чинного законодавства, умов документів дозвільного характеру, норм та правил з ядерної та радіаційної безпеки, вимог фізичного захисту ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, обліку та контролю ядерних матеріалів та інших джерел іонізуючого випромінювання, примусові заходи включно).

Спеціалізованим державним органом, який має статус центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері безпеки використання ядерної енергії є Державна інспекція ядерного регулювання України (далі – Держатомрегулювання), діяльність якої спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Головними завданнями Держатомрегулювання відповідно до Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України, яке затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 363 [12] є забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері безпеки використання ядерної енергії; здійснення державного регулювання безпеки використання ядерної енергії; здійснення на підставі міжнародних договорів в установленому порядку повноважень компетентного органу з фізичного захисту ядерного матеріалу та ядерних установок. Держатомрегулювання має широке коло повноважень, які корелюють з вищевказаними завданнями.

У сучасних умовах воєнного стану проблеми правової регламентації державного регулювання у сфері безпеки використання ядерної енергії мають тенденцію до загострення, тому основний вектор державної політики повинен бути направлений на вдосконалення норм чинного законодавства з урахуванням виконання взятих Україною міжнародно-правових зобов'язань з питань правового регулювання ядерної та радіаційної безпеки в Україні, які передбачають узгодження чинного законодавства з *acquis* ЄС та мають нормативне закріплення в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 року [13].

Слід погодитись з Г.І. Балюк та Т.Г. Ковальчук [14], які наголосили, що триваючі воєнні події в Україні, показали, що ядерне, міжнародне і вітчизняне законодавство у сфері, яка пов'язана з використанням ядерної та забезпеченням радіаційної безпеки є недосконалим і не дає адекватної відповіді на багато питань, разом з цим в період воєнного стану Україна активно імплементує до чинного вітчизняного законодавства положення Директиви Ради 2013/59/Євратом від 5 грудня 2013 року про встановлення основних норм безпеки для захисту від загроз, зумовлених впливом іонізуючого випромінювання [15], внаслідок чого були прийняті наступні нормативно-правові акти: 1) Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» щодо експерта з радіаційного захисту» від 16.11.2022 № 2758-IX [16]; 2) Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії» від 16.11.2022 № 2755-IX [17]; 3) Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання» від 23.08.2023 № 3344-IX [18].

У цьому контексті також важливо акцентувати увагу на прийнятті у період тривання воєнного стану Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 16.11.2022 № 2762-IX, яким у тому числі внесені зміни щодо розширення компетенції органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки (стаття 24) шляхом додавання повноважень організації (не рідше одного разу на 10 років) проведення оцінки нормативно-правової бази у сфері використання ядерної енергії та діяльності органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки, для проведення якої повинні запрошуватися міжнародні експерти, з інформуванням (за запитом) інших країн про результати такої оцінки. Зміни, які внесені до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», направлені на приведення окремих його положень у відповідність до права ЄС та норм чинного законодавства України. Водночас, реалізація положень Закону України № 2762-IX забезпечує [19]: уніфікацію термінології законодавства України з термінологією законодавства ЄС; регламентацію кваліфікаційних вимог до підрядників суб'єктів, які використовують ядерну енергію, що сприятиме підвищенню безпеки здійснення такої діяльності; удосконалення вимог щодо зобов'язань оператора ядерної установки вживати всіх заходів щодо попередження аварій та пом'якшення їхніх наслідків у випадку виникнення.

Окрім зазначеного, доцільно наголосити, що згідно з інформаційними матеріалами, які оприлюднені на офіційному сайті Міністерства енергетики України, а саме даними Довідки щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Єв-

ропейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (станом на 21.01.2025), з метою приведення національного законодавства України у сфері безпеки використання ядерної енергії до положень права ЄС, у 2023 році прийнято низку нормативно-правових актів, серед яких: Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України», якою повноваження Держатомрегулювання розширені та узгоджуються з відповідними положеннями Директив Ради 2014/87/Євратом [20] та 2013/59/Євратом; також розроблено проект Закону України «Про Національну комісію ядерного регулювання», який мав на меті закріплення на законодавчому рівні статусу органу державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки як центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом для сприяння підвищенню ефективності його діяльності та незалежності у прийнятті регулюючих рішень [21], втім, законопроект прийнято не було у зв'язку з наявністю суперечливих висновків та накладенням вето Президентом України.

Отже, одним із потенційних варіантів розвитку законодавства у сфері регулювання атомних енергетичних відносин є удосконалення енергетичного законодавства, що враховує національні проблеми, пріоритети, цілі та передбачення окремих спеціальних протекційних механізмів, спрямованих на створення сприятливих умов для забезпечення впровадження режиму безпечного використання ядерної енергії та радіаційного захисту людей і довкілля, до того ж з метою забезпечення сталого функціонування ядерної енергетики, а також її подальшого розвитку, необхідним є розроблення довгострокової програми розвитку атомної енергетики України [8, с. 221].

Висновки. Проведене дослідження окремих аспектів та особливостей правової регламентації державного регулювання сфери ядерної енергетики надало можливість зробити наступні висновки.

В умовах воєнного стану актуальним питанням залишається забезпечення оптимізації державного регулювання та належного рівню функціонування ядерного комплексу з урахуванням особливостей його структурної побудови, зовнішніх та внутрішніх факторів впливу.

Основний вектор державної політики повинен бути направлений на вдосконалення норм чинного законодавства, їх узгодження з *acquis* ЄС та імплементацію положень відповідних нормативних документів ЄС, що доцільно регламентувати в нормативно-правовому акті, який є основоположним у ядерному законодавстві України.

У період воєнного стану Україна активно імплементує до чинного національного законодавства положення директив ЄС у сфері використання ядерної енергії та державного регулювання ядерної і радіаційної безпеки шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів, що має ключове значення для вдосконалення правового регулювання господарських відносин, які виникають у процесі функціонування підприємств ядерної енергетики.

Таким чином, в сучасних умовах за доцільне вбачається продовження реалізації заходів з посилення незалежності, інституційної стабільності та ефективності державного регулювання безпеки використання ядерної енергії. З метою забезпечення сталого функціонування та подальшого розвитку ядерної енергетики, належного виконання міжнародних зобов'язань України у сфері використання ядерної енергії необхідно прискорити процеси вдосконалення норм чинного законодавства, стратегічного планування та розроблення відповідних довгострокових програм.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Грачук В.С. Правове регулювання енергетичних правовідносин в Україні в контексті сталого розвитку. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2024. Випуск 86, частина 3. С. 107–113. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/01/18-2.pdf>. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.16>.
2. Кірін Р., Гришак С. Енергетичне законодавство України: довоєнна стратегія, повоєнна трансформація. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2022. № 4 (48). 363–362. URL: <https://kelmczasopisma.com/viewpdf/9087>. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.4.56>.
3. Лесь І.О. Еволюція законодавства щодо використання ядерної енергії в мирних цілях. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2023. Випуск 80, частина 2. С. 335–341. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/297073/290012>. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.80.2.54>.

4. Лесь І.О. Нормативно-правове забезпечення галузі міжнародного ядерного права. С. 687–691. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 6. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/294928>. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.06.118>.
5. Коцюба Р. Конституційно-правове регулювання засад ядерної політики України. *National law journal: teory and practice*. 2017. С. 27–31. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2017/1/6.pdf>.
6. Бабич Д.В., Чобіток В.І., Чобіток І.О. Ефективність інноваційно-інвестиційного розвитку енергетичного комплексу країни в умовах нестабільності. *Проблеми економіки*. 2024. № 3 (61). С. 68–75. URL: file:///F:/%D0%9F%D1%83%D0%B1%D0%BB%D1%96%D0%BA%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97%202025/problems-of-economy-2024-3_0-pages-68_75.pdf.
7. Біла С.О., Івасик О.В. Пріоритети забезпечення безпеки розвитку ядерної енергетики: світовий досвід. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2019. Випуск 26, частина 1. С. 11–16. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/27367>.
8. Платонова Є.О. Атомна енергетика України в контексті енергетичного переходу: правові питання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 7. URL: http://lsej.org.ua/7_2023/49.pdf. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-7/49>.
9. Битяк О.Ю. Ядерна енергетика в системі енергетичного права та законодавства. *Право та інноваційне суспільство*. 2015. № 2 (5). С. 68–74. URL: <https://openarchive.nure.ua/server/api/core/bitstreams/bab95203-41e5-44cf-ae4-06ad278dfdaa/content>.
10. Сайт з питань ядерної безпеки, радіаційного захисту та нерозповсюдження ядерної зброї. URL: <https://www.iaea.org/derzhavne-regulyuvannya>.
11. Закон України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» від 08.02.1995 № 39/95-ВР (у редакції від 01.01.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/39/95-%D0%B2%D1%80#Text>.
12. Положення про Державну інспекцію ядерного регулювання України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 363 (у редакції 25.02.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/363-2014-%D0%BF#Text>.
13. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Міжнародний документ від 27.06.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.
14. Баллок Г.І., Ковальчук Т.Г. Правове регулювання відносин щодо забезпечення ядерної та радіаційної безпеки в Україні в мирних умовах та в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2024. Випуск 83, частина 2. С. 75–83. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/07/13-1.pdf>. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.83.2.11>.
15. Директива Ради 2013/59/Євратом від 05.12.2013 про встановлення основних норм безпеки для захисту від загроз, зумовлених впливом іонізуючого випромінювання, і скасування директив 89/618/Євратом, 90/641/Євратом, 96/29/Євратом, 97/43/Євратом і 2003/122/Євратом. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_006-13#Text.
16. Про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» щодо експерта з радіаційного захисту: Закон України від 16.11.2022 № 2758-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2758-20#Text>.
17. Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення дозвільної діяльності у сфері використання ядерної енергії: Закон України від 16.11.2022 № 2755-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-20#Text>.
18. Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту людини від впливу іонізуючого випромінювання: Закон України від 23.08.2023 № 3344-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15/98-%D0%B2%D1%80#Text>.
19. Державна інспекція ядерного регулювання України. Офіційний вебпортал. URL: <https://snrii.gov.ua/news/v-ukraini-nabuly-chynnosti-nyzka-zakoniv-shchodo-diialnosti-u-sferi-vykorystannia-iadernoi-enerhii>.
20. Директива Ради 2014/87/Євратом від 8 липня 2014 року про внесення змін і доповнень до Директиви 2009/71/Євратом про встановлення рамок Співтовариства для ядерної безпеки ядерних установок. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_012-14#Text.

21. Довідка щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: <https://www.mev.gov.ua/sites/default/files/2025-01/zvit-vikonannya-dodatku-27-sichen-2025-roku-1.pdf>.

УДК 347.73:336.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.3>

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ОБІГОМ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ В УКРАЇНІ

Волинець В.В.,

доктор юридичних наук,

*професор кафедри готельно-ресторанної справи,
Київський університет туризму, економіки і права*

ORCID: 0009-0003-0714-236X

e-mail: volinets.law@gmail.com

Волинець В.В. Державний контроль за обігом віртуальних активів в Україні.

У статті досліджується актуальна проблема державного контролю за обігом віртуальних активів в Україні в контексті розвитку цифрової економіки, глобалізації фінансових систем та зростання популярності криптовалют. Автор наголошує на необхідності нормативно-правового врегулювання цієї сфери з урахуванням сучасного міжнародного досвіду, особливо в частині запобігання відмиванню коштів, фінансуванню тероризму та ухиленню від оподаткування.

Здійснено критичний огляд наукової літератури, присвяченої проблематиці державного контролю за обігом віртуальних активів в Україні і, водночас, наголошено на певних пробілах у цьому напрямі правових досліджень.

Зауважено про те, що на тлі активного розвитку блокчейн-технологій та криптовалютних ринків в Україні зростає потреба у формуванні ефективної системи контролю з боку держави, здатної забезпечити як прозорість операцій з віртуальними активами, так і захист прав учасників відповідного ринку. Водночас вітчизняне законодавство наразі перебуває на етапі становлення – прийнято базовий Закон України «Про віртуальні активи», однак багато підзаконних актів ще не розроблено.

Також було опрацьовано нормативне визначення віртуального актива як нематеріального блага, що є об'єктом цивільних прав, має вартість та виражене сукупністю даних в електронній формі. Водночас наголошено на деяких практичних питаннях успішного застосування цього поняття, як з боку національних регуляторів, так і учасників ринку віртуальних активів.

Окрему увагу приділено ролі Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку як уповноваженого органу у сфері ліцензування та нагляду за постачальниками послуг, пов'язаних з віртуальними активами. Розглянуто також функції інших державних органів, зокрема НБУ та Державної податкової служби.

У висновках автор обґрунтовує необхідність посилення міжвідомчої взаємодії, цифровізації контролюючих процесів та впровадження сучасних ІТ-інструментів для моніторингу обігу віртуальних активів, що дозволить забезпечити правильний баланс між інноваційним розвитком і фінансовою безпекою держави.

Ключові слова: віртуальні активи, державний контроль, криптовалюта, законодавство, фінансова безпека.

Volynets V.V. State control over the circulation of virtual assets in Ukraine.

The article explores the pressing issue of state control over the circulation of virtual assets in Ukraine in the context of digital economy development, financial system globalization, and the growing popularity of cryptocurrencies. The author emphasizes the need for legal regulation of this sphere, taking into account international experience, particularly in the areas of anti-money laundering, countering terrorism financing, and tax evasion prevention.

The author makes a critical review of the scientific literature on the issues of state control over the circulation of virtual assets in Ukraine, and at the same time emphasizes certain gaps in this area of legal research.

Against the backdrop of blockchain technology and cryptocurrency market growth, Ukraine faces the urgent need to build an effective system of government oversight that ensures both transaction transparency and protection of stakeholders' rights. Although the Law of Ukraine "On Virtual Assets" has been adopted, the regulatory framework remains incomplete due to the lack of secondary legislation.

The author also elaborated on the regulatory definition of a virtual asset as an intangible good that is an object of civil rights, has a value and is expressed by a set of data in electronic form. At the same time, some practical issues of successful application of this concept by both national regulators and participants of the virtual asset market are emphasized.

Special attention is paid to the role of the National Securities and Stock Market Commission as the licensing and supervisory authority for virtual asset service providers. The article also discusses the functions of other state bodies, such as the National Bank of Ukraine and the State Tax Service.

The author concludes by justifying the necessity of enhanced interagency cooperation, digitalization of control processes, and the implementation of modern IT tools for monitoring virtual asset circulation to strike a balance between innovative development and national financial security.

Key words: virtual assets, state control, cryptocurrency, legislation, financial security.

Постановка проблеми. Динамічний розвиток віртуальних активів у сучасному світі, незважаючи на певні виклики для процесів глобалізації, є усталеним фактом. При цьому, незважаючи на активні спроби національних законодавців та міжнародних регуляторів, наразі у світі поки що не сформувався єдиний підхід до регулювання цього відносно нового фінансового інструментарію.

Наразі потенціал світової криптоіндустрії визначається мільярдами доларів капіталізації, як про це зазначив у своїй доповіді заступник міністра цифрової трансформації України. Він, додав, що темпи зростання цього сектору суттєво випереджають традиційні галузі економіки. В Україні є всі підстави для того, щоб ринок віртуальних активів став потужним сектором цифрової економіки. Відтепер, завдяки ухваленому Закону України «Про віртуальні активи» (про нього згодом) наша держава має всі шанси стати передовою країною для розвитку бізнесу в цій інноваційній сфері. Відтепер власники криптовалют в Україні зможуть її легально обмінювати та вносити до своїх податкових декларацій, а іноземні криптобіржі вперше працюватимуть в нашій країні на абсолютно легальних підставах [1]

Цілком природно, більшість країн та міжнародних інституцій не залишають його поза увагою та намагаються створювати відповідне правове поле для регулювання всіх можливих видів зазначених активів.

Стан опрацювання. Питанням правового регулювання віртуальних активів в Україні, а також в деяких інших державах, присвятили свої роботи В. Яроцький, О. Починок, Г. Рибікова, О. Ковригіна, С. Цукан, Р. Самсін, деякі інші науковці.

Водночас, незважаючи на досить активне опрацювання зазначеної в назві статті проблематики, далеко не всі питання регулювання віртуальних активів є розв'язаними в науковій літературі. Відповідно, ця робота покликана усунути деякі з цих невирішених питань.

Метою статті є пошук оптимальних шляхів удосконалення чинної моделі нормативного регулювання обігу віртуальних активів в Україні, спираючись на результати критичного авторського аналізу положень спеціального законодавства, а також з урахуванням провідного міжнародного досвіду в цій галузі.

Виклад основного матеріалу. Проблема правового регулювання віртуальних активів полягає в тому, що чинні правові норми та стандарти недостатньо адаптовані до вимог сучасного цифрового світу. Зокрема неврегульовані належними чином віртуальні активи несуть серйозні виклики фінансовій стабільності, боротьбі з фінансовою злочинністю та захисту прав споживачів [2, с. 78-79].

Розвиток віртуальних активів від спекулятивних інвестицій до нового класу фінансових активів спонукає держави в усьому світі розробляти вельми інноваційні способи їх врегулювання. Зокрема Європейський Союз, чий досвід в цьому напрямі є надзвичайно актуальним для України, перебуває на завершальній стадії нового регулювання ринків віртуальних активів після прийняття Регламенту Markets in Crypto Assets Regulation (MiCA) [3].

Критичний аналіз положень Закону про віртуальні активи демонструє, що є загалом адекватне відображення підходів Регламенту МіСА щодо правового статусу Постачальників щодо криптоактивів. Зокрема, «постачальниками послуг, пов'язаних з білінгом віртуальних активів» визначено лише комерційні суб'єкти, а саме – юридичні особи, які здійснюють один або кілька видів діяльності в інтересах третіх осіб, передбачених п. 8 ч. 1 ст. 1 Закону.

Водночас, як зауважує з цього приводу О. Починок, правовий статус емітентів віртуальних активів належним чином не конкретизовано. Однак власником або суб'єктом права власності на віртуальні активи можуть бути як фізичні, так і юридичні особи, якщо немає прямої заборони на набуття права власності на зазначені активи. Він не вносить додаткових деталей у розуміння терміна «емітент віртуальних активів», який використовується у ч. 5 ст. 5 Закону словосполучення «особа, яка бере на себе зобов'язання за забезпеченням віртуальним активом», оскільки до кола таких осіб можуть входити як фізичні, так і юридичні особи. Тому, на думку згаданого науковця, виникає потреба у належному визначенні кола емітентів віртуальних активів, що так само стосується і емітентів фінансових віртуальних активів, зазначених у ч. 6 ст. 4 Закону [4, с. 222].

Від себе принагідно додамо: незважаючи на наявні в аналізованому Законі правові конструкції, які певною мірою корелюють з концептуальним баченням побудови системи правового регулювання ринку віртуальних активів, запропонованими у Регламенті МіСА, варто зазначити, що певні основні елементи не були сприйняті або були пропущені під час розробки та прийняття Закону України «Про віртуальні активи». Зокрема, необхідним є подальше вдосконалення термінологічного апарату Закону, який за деталізацією та врахуванням особливостей окремих видів віртуальних активів поступається МіСА.

Інші регіони світу також не відстають у своїх прагненнях створити дієві регуляторні платформи для унормування правовідносин щодо обігу віртуальних активів. Як пишуть фахівці, в Об'єднаних Арабських Еміратах влада створює перший у світі регуляторний орган, діяльність якого буде зосереджено виключно на віртуальних активах. Своєю чергою, Швейцарія інтегрує в правову систему нормативно-правову базу для регулювання віртуальних активів, що дозволяє учасникам ринку отримати таку бажану правову визначеність щодо законодавчого та нормативного регулювання їхньої діяльності. А Федеральне управління фінансового нагляду Німеччини (BaFin) розглядає віртуальні активи як інноваційні засоби платежу, які мають різні назви на міжнародному та національному рівнях, такі як цифрові, віртуальні, альтернативні валюти чи криптовалюти. Позиція німецького регулятора полягає в тому, що віртуальні активи є специфічною одиницею обліку, яка може визначатися як фінансовий інструмент на підставі Федерально-го Закону «Про кредитну систему» [5, с. 229, 231].

Також неправильно буде оминати увагою досвід регулювання віртуальних активів у США – державі з найбільшою за обсягами та напевне найбільш технологічною (або «діджиталізованою») економікою в світі.

Так, у цій державі віртуальні активи віднесено до різновиду цифрових активів. Цифрові активи визначаються як будь-яке цифрове представлення вартості, яке реєструється в криптографічно захищеній технологічній системі. Цифрові активи в США не є фіатною валютою, оскільки не представлені у вигляді монет чи банкнот та не випускаються у цифровому вигляді центральним банком держави. Цифровий актив, який має еквівалентну вартість у національній валюті або виступає як аналог національної валюти, отримав назву конвертованої віртуальної валюти. Віртуальні активи та найрозповсюдженіший їх вид – криптовалюти, за роз'ясненнями податкової служби США – це приклад конвертованої віртуальної валюти, яку можна використовувати як платіжний засіб для оплати товарів та послуг, здійснювати цифрову торгівлю між користувачами та обмінювати на національні валюти держав чи цифрові активи [5, с. 230].

Для цілей федерального оподаткування цифрові активи розглядаються як майно. Загальні принципи оподаткування, які застосовуються до операцій із майном, застосовуються і до операцій із віртуальними активами. Вчинені операції з віртуальними активами, як правило, підлягають відображенню у податковій декларації. Оподатковуваний прибуток або збиток у платника податків можуть виникнути внаслідок здійснення таких операцій: продаж віртуального активу за фіатні кошти; обмін віртуальних активів на майно, товари чи послуги; купівля/продаж віртуальних активів. Таким чином, у США віртуальні активи визнаються різновидом конвертованої віртуальної валюти, яку можна використовувати як платіжний засіб.

Отже, наразі є всі підстави говорити про те, що значна кількість країн світу досліджує, розробляє, та ухвалює закони, щоб максимально привести віртуальні активи у відповідність до нормативних ознак фінансових послуг. Проте швидкість таких дій та підходи, які використовуються, залишаються фрагментарними та подекуди неоднорідними, адже кожна держава обирає свій власний вектор регулювання відповідно до національних інтересів.

Аналіз різних підходів до регулювання віртуальних активів в зарубіжних країнах демонструє, як пишуть Г.В. Рибікова та О.К. Ковригіна, що існує суттєва суперечливість і розбіжність поглядів щодо цього питання. Через те, що кожна країна має свій унікальний підхід до цього питання, на міжнародному рівні постають додаткові труднощі та розбіжності в підходах. Це, своєю чергою, створює ще більшу невизначеність і погіршує ситуацію на ринку криптовалют та інших цифрових активів, що далі негативно впливає на інвестиції і збільшує ризиковість операцій в глобальному контексті [2, с. 82].

Далі, як власне було заявлено в назві нашої статті, звернемось до вітчизняного досвіду правового регулювання віртуальних активів. При цьому головну увагу буде приділено саме питанням контролю і відповідальності в цій важливій та перспективній сфері національної економіки, особливо в контексті розвитку досконалої фінансової системи. 17 лютого 2022 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про віртуальні активи» № 2074-IX (надалі – Закон про віртуальні активи). Його аналіз варто почати з основних понять.

Цей нормативний акт пропонує наступне визначення *віртуального активу* – це нематеріальне благо, що є об'єктом цивільних прав, має вартість та виражене сукупністю даних в електронній формі. Існування та оборотоздатність віртуального активу забезпечується системою забезпечення обороту віртуальних активів.

Віртуальний актив може посвідчувати майнові права, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав (п.п. 1 п. 1 ст. 1 розглядуваного Закону). Віртуальні активи є нематеріальними благами, особливості обороту яких визначаються Цивільним кодексом України та цим Законом.

Отже, запропоноване спеціальним законом визначення віртуального активу розкриває його цивільно-правову природу, вартісний характер, електронну форму вираження та здатність до вільного обігу за допомогою спеціальної системи забезпечення обороту віртуальних активів. Ці важливі ознаки правового та організаційно-правового характеру власне наповнюють змістом досі невідомий учасникам крипто-відносин концепт віртуального активу.

Своєю чергою, віртуальні активи можуть бути незабезпеченими або забезпеченими:

забезпечений віртуальний актив – це такий віртуальний актив, що посвідчує майнові права, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав); забезпечені віртуальні активи посвідчують майнові права, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав;

незабезпечений віртуальний актив – це, відповідно, віртуальний актив, що не посвідчує жодних майнових або немайнових прав; незабезпечені віртуальні активи, навпаки, майнових прав не посвідчують.

Далі, відповідно до ч. 2 ст. 18 Закону про віртуальні активи, діяльність постачальників послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, допускається виключно за умови отримання дозволу на надання послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів відповідного виду. А в ст. 19 цього нормативного акта закріплюється розмір плати за видачу дозволу на надання послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, для резидентів та нерезидентів України і також зазначено, що видача такого дозволу здійснюється у встановленому Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку порядку.

Наразі такий порядок ще не розроблений. Через це незрозуміло, що саме мав на увазі законодавець під терміном «дозвіл». Оскільки за такий дозвіл постачальники послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, повинні будуть сплатити певну грошову суму, можна припустити, що він буде утворювати документ, що засвідчуватиме дозвіл держави на право надання послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, постачальником. При цьому, для того, щоб отримати такий дозвіл, постачальники послуг повинні будуть відповідати певним, установленим відповідним державним органом, умовам. Фактично, можна говорити про те, що український законодавець запроваджує ліцензування постачальників послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, хоча при цьому чомусь не використовує більш коректний термін «ліцензування» [6, с. 70].

Що ж стосується питання про регулювання віртуальних активів в Україні, то воно здійснюється Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку (далі – НКЦПФР) та

Національного банку України (надалі – НБУ). Ці інституції державної влади забезпечують розроблення та реалізацію комплексних заходів щодо унормування, контролю, нагляду за ринком віртуальних активів, регулювання правил функціонування постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, а також заходів щодо запобігання і протидії зловживанням і порушенням на ринку віртуальних активів.

Контроль за оборотом забезпечених віртуальних активів, що забезпечені окремими об'єктами цивільних прав, на умовах, передбачених Законом про віртуальні активи, у межах своїх повноважень можуть здійснювати також інші державні органи, якщо до їхньої компетенції віднесено регулювання обороту окремих об'єктів цивільних прав та/або реєстрації правочинів з такими об'єктами цивільних прав.

Деякі слів про правоохоронну складову в процесі регулювання віртуальних активів в Україні. Державна служба фінансового моніторингу України (Держфінмоніторинг) активно виявляє та сприяє розслідуванню схем, пов'язаних із використанням криптовалют у процесі легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом. Адже очевидно, що криптовалюти (інші віртуальні активи) дедалі активніше використовуються в складній екосистемі кібер-злочинності [7, с. 47].

Так, наприклад, у річному звіті Держфінмоніторингу за 2022 рік окремо наголошено на тому, що сьогодні цифрові активи в Україні використовуються злочинцями під час скоєння наступних злочинів: 1) фінансування війни та тероризму (сепаратизму); відмивання доходів від корупційних діянь; 2) розкрадання бюджетних коштів та коштів державних підприємств; 3) відмивання доходів від злочинів, пов'язаних з шахрайським заволодінням коштами громадян та юридичних осіб, шляхом обману [8].

Примітно, що Закон про віртуальні активи не пропонує конкретних механізмів контролю за діяльністю Постачальників після реєстрації (передбачено лише декларовані повноваження НКЦПФР), не регулює діяльність децентралізованих бірж, які активно здійснюють свою діяльність в Україні. На думку деяких фахівців, це пов'язано з тим, що діяльність криптовалютних бірж є відносно новим явищем, яке потребує подальшого вивчення науковцями не тільки з економічних позицій, а й з юридичних [4, с. 227], зокрема в частині запровадження дієвих механізмів контролю та відповідальності.

За результатами авторського дослідження положень Закону про віртуальні активи С. Грицай доходить висновку про те, що реалізація віртуальних активів у правовому полі України можлива виключно через спеціально визначеного посередника, а саме – постачальника послуг з обігу віртуальних активів. Ним виступає: а) при процедурі прямого продажу – учасник ринку, що має дозвіл на надання посередницьких послуг, пов'язаних з віртуальними активами; б) при процедурі обміну – відповідний учасник, який має дозвіл на надання операцій з обміну віртуальних активів на інші віртуальні активи та валютні цінності [9, с. 22].

Свою чергою, у розвиток наукової дискусії в згаданому напрямі, уже згаданий вище автор О. Починок пише, що Закон про віртуальні активи не застосовується до правовідносин, пов'язаних із випуском, обігом, зберіганням і погашенням *електронних грошей*, а також до правовідносин, що виникають під час емісії, обігу, викупу цінних паперів та виконання зобов'язань за ними, укладання і виконання деривативних контрактів, заміни сторони деривативних контрактів та вчинення правочинів щодо фінансових інструментів на ринках капіталу, експлуатації програмних або програмно-апаратних комплексів обміну електронними даними, в яких забезпечується здійснення зазначених правовідносин щодо фінансових інструментів, а також відносини, що виникають під час провадження професійної діяльності на ринках капіталу та організованих товарних ринках [4, с. 225].

Натомість сфера застосування Закону належить до правовідносин, що виникають за таких параметрів: 1) у разі постачання послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, якщо суб'єкти таких правовідносин мають зареєстроване місцезнаходження або постійне представництво на території України; 2) у зв'язку з вчиненням правочину, предметом якого є віртуальний актив, якщо сторони визначили право України як таке, що підлягає застосуванню до правочину загалом або до окремої його частини; 3) у зв'язку з вчиненням правочину, предметом якого є віртуальний актив, якщо обидві сторони правочину є резидентами України; 4) у зв'язку з вчиненням правочину, предметом якого є віртуальний актив, якщо особа, яка здійснює операції з віртуальними активами у своїх інтересах (набувач віртуального активу), є резидентом України.

Загалом варто погодитись із думкою С. Грицяя про те, що правова недосконалість поняття та правової природи віртуальних активів сприятиме різного роду непорозумінню у правозастосовній діяльності. Для того, щоб уникнути таких складнощів при використанні віртуальних активів у майбутньому, при вирішенні судових спорів, і з огляду на велику кількість різновидів віртуальних активів, автор наполягає на необхідності суттєвого вдосконалення тексту Закону про віртуальні активи [10, с. 247].

Висновки. Здійснений у цій роботі науковий аналіз питань забезпечення державного контролю за обігом віртуальних активів в Україні спонукає зробити наступні висновки.

1. Незважаючи на уже досить тривалу історію використання, великий попит на трансакції і навіть велику кількість шахрайських зловживань щороку з істотними економічними наслідками, наразі у світі поки що не сформувався єдиний ефективний підхід до регулювання обігу віртуальних активів. Натомість законодавці більшості країн світу, передусім з розвинутими моделями ринкової економіки та повагою до закону і правопорядку, не залишають активних спроб вплинути в регуляторний спосіб на визначення юридичної природи та параметри правового регулювання віртуальних активів.

2. Проаналізовано ключові положення спеціального Закону України «Про віртуальні активи» 2022 р., а також визначені повноваження Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку в частині регулювання ринку віртуальних активів в Україні. Визначено, що ці державні інституції відповідають за встановлення правил функціонування цього ринку, контроль за діяльністю постачальників відповідних послуг та протидію зловживанням. Також наголошено на важливій ролі Держфінмоніторингу у боротьбі з кіберзлочинністю, зокрема виявлення випадків використання криптовалют для легалізації злочинних доходів, фінансування війни, тероризму та інших злочинів. Водночас аргументовано авторську позицію про те, Закон про віртуальні активи має низку прогалин, зокрема відсутність механізмів контролю за постачальниками після реєстрації та нерегульованість діяльності децентралізованих бірж, що свідчить про необхідність подальшого дослідження цього правового питання.

3. Нарешті, урахувавши той факт, що Україна 23 червня 2022 р. набула статусу кандидата на членство в Європейському союзі, варто очікувати, що вітчизняне законодавство буде адаптовано до чинного європейського регуляторного середовища, зокрема і до оновленого у 2023 р. та уже згаданого в цій статті Регламенту регулювання ринку криптоактивів (MiCA). Висловлено припущення про те, що лише з часом можна буде визначити, наскільки правильною та практично ефективною буде імплементація Україною норм про обіг віртуальних активів у внутрішнє законодавство.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Обмін віртуальних активів та робота криптобірж стануть повністю легальними в Україні. URL: <https://finap.com.ua/uk/obmin-virtualnih-aktiviv-ta-robota-kriptobirzh-stanut-rovniuylegalnimi-v-ukrayini/> (дата звернення: 3.04.2025).
2. Рибікова Г.В., Ковригіна О.К. Особливості правового регулювання обігу віртуальних активів в Україні та світі. *Молодий вчений*. 2024. № 3. С. 78–84. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2024-3-127-7>.
3. Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCA). URL: <https://www.esma.europa.eu/esmas-activities/digital-finance-and-innovation/markets-crypto-assets-regulation-mica> (дата звернення: 3.04.2025).
4. Починок О. Структура правових відносин, пов'язаних з обігом віртуальних активів. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2023. № 4. С. 219–231. DOI: <https://doi.org/10.23939/law2023.40.219>.
5. Цукан С.В. Міжнародне регулювання обороту віртуальних активів: основні положення та принципи. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія *Право*. 2024. Вип. 81. Ч. 2. С. 228–233. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.81.2.35>.
6. Самсін Р.І. Державне регулювання у сфері обігу віртуальних активів в Україні. *Право та інновації*. 2022. № 4. С. 69–74.
7. Каменський Д.В., Титаренко С.С. Віртуальні активи як інструмент легалізації майна, одержаного злочинним шляхом: порівняльно-правовий аспект. *Науковий вісник Ужго-*

- родського Національного Університету*. 2023. Вип. 80. Ч. 2. С. 41–50. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.80.2.6>.
8. Річний звіт Держфінмоніторингу за 2022 рік. 62 с. С. 27–30. URL: <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/0350/zvity/zvit2022ukr.pdf> (дата звернення: 04.04.2025 р.).
 9. Грицай С. Порядок реалізації віртуальних активів в Україні. *Наукові праці Міжрегіональної академії управління персоналом. Юридичні науки*. 2022. Вип. 1 (61). С. 18–23.
 10. Грицай С.О. Правова сутність дефініції «віртуальні активи» у Законі України «Про віртуальні активи». *Аналітично-порівняльне право*. 2022. № 1. С. 244–248. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.01.45>.

УДК 343.98

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.4>

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАХОДИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОГО ВИРІШЕННЯ ПРОБЛЕМНИХ ЗАВДАНЬ ПРИ ПРОВЕДЕННІ СУДОВОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ ФІНАНСОВО-ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВ

Губанова І.В.,

аспірант,

*завідувачка сектору судових економічних досліджень
лабораторії судових економічних, товарознавчих досліджень
та досліджень об'єктів інтелектуальної власності*

Національного наукового центру

*«Інститут судових експертиз
ім. Засл. проф. М.С. Бокаріуса»*

Міністерства юстиції України

ORCID: 0000-0002-7981-0545

e-mail: irinarybalchenko1999@gmail.com

Губанова І.В. Організаційні заходи для забезпечення ефективного вирішення проблемних завдань при проведенні судової економічної експертизи фінансово-господарської діяльності підприємств.

Вказується, фінансово-господарська галузь України стикається з високим рівнем злочинності, що створює серйозні виклики для національної економіки. Для ефективного протидії таким правопорушенням критично важливим інструментом виступає судова економічна експертиза. Сьогодні актуалізується питання не тільки про підвищення якості самих експертних досліджень, але й про налагодження більш результативної комунікації між суб'єктами, залученими до експертного процесу.

У статті досліджено актуальність та роль судової економічної експертизи в контексті зростання злочинності у фінансово-господарській сфері України, що супроводжує загальний нестабільний економічний стан держави. Проаналізовано динаміку попиту на проведення таких експертиз. У роботі акцентовано увагу на необхідності підвищення якості підготовки до призначення експертизи, зокрема через чітке формулювання експертного завдання, попереднє консультування з експертами та повне забезпечення матеріалами для аналізу.

Автори аргументують важливість вдосконалення комунікації між усіма учасниками експертного процесу – від слідчих та суддів до експертів та представників громадськості. Запропоновано комплекс заходів, спрямованих на покращення інституційної та міжособистісної взаємодії, серед яких – створення єдиної інформаційної платформи, уніфікація термінології, формування професійної культури комунікації, а також реалізація механізмів зворотного зв'язку. Задля підвищення ефективності співпраці введено індексну модель оцінювання взаємодії, що передбачає визначення коефіцієнтів за трьома ключовими рівнями: інтеграційним, комунікативним та інституційним.

Запропоновані підходи мають практичне значення для оптимізації роботи судово-експертних установ, підвищення об'єктивності висновків та зміцнення довіри громадськості до експертної діяльності. Стаття орієнтована на фахівців у сфері права, економіки, судової експертизи та державного управління, а також представників громадянського суспільства, які зацікавлені у розвитку прозорих і ефективних механізмів правосуддя.

Ключові слова: судова економічна експертиза, злочини, діяльність, організаційні заходи, комунікація, взаємодія.

Gubanova I.V. Organizational measures to ensure effective resolution of problematic tasks when conducting a forensic economic examination of the financial and economic activities of enterprises.

It is indicated that the financial and economic sector of Ukraine faces a high level of crime, which creates serious challenges for the national economy. Forensic economic examination is a critically important tool for effective counteraction to such offenses. Today, the issue of not only improving the quality of expert studies themselves, but also establishing more effective communication between entities involved in the expert process is becoming more relevant.

The article examines the relevance and role of forensic economic examination in the context of the growth of crime in the financial and economic sphere of Ukraine, which accompanies the general unstable economic state of the state. The dynamics of demand for such examinations are analyzed. The work focuses on the need to improve the quality of preparation for the appointment of an examination, in particular through a clear formulation of the expert task, preliminary consultation with experts and full provision of materials for analysis.

The authors argue the importance of improving communication between all participants in the expert process – from investigators and judges to experts and representatives of the public. A set of measures aimed at improving institutional and interpersonal interaction is proposed, including the creation of a single information platform, unification of terminology, the formation of a professional culture of communication, as well as the implementation of feedback mechanisms. In order to increase the effectiveness of cooperation, an index model for evaluating interaction has been introduced, which involves determining coefficients at three key levels: integration, communication and institutional.

The proposed approaches are of practical importance for optimizing the work of forensic institutions, increasing the objectivity of conclusions and strengthening public trust in expert activities. The article is aimed at specialists in the field of law, economics, forensics and public administration, as well as representatives of civil society who are interested in the development of transparent and effective justice mechanisms.

Key words: forensic economic examination, crimes, activities, organizational measures, communication, interaction.

Постановка проблеми. Сучасний стан економіки України супроводжується високим рівнем злочинності у фінансово-господарській сфері. Виявлення та запобігання таким правопорушенням потребує ефективних механізмів експертного супроводу, одним із яких є судова економічна експертиза. Постає необхідність не лише у вдосконаленні проведення експертиз, а й у покращенні взаємодії між усіма учасниками експертного процесу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання ефективності судово-економічної експертизи досліджувалися І.В. Пашинською, О.Ю. Слинко, А.В. Чорним та іншими фахівцями. У працях зазначається важливість удосконалення експертного процесу як одного з інструментів протидії економічним злочинам. Проте залишається недостатньо дослідженою тема інституційної та комунікативної взаємодії між суб'єктами цього процесу, що актуалізує потребу в подальших дослідженнях.

Метою дослідження є обґрунтування необхідності вдосконалення комунікативної та інституційної взаємодії між суб'єктами судової економічної експертизи з метою підвищення її ефективності як інструменту протидії правопорушенням у фінансово-господарській сфері.

Методи дослідження. У процесі дослідження застосовано системний аналіз, порівняльно-правовий метод, методи узагальнення, моделювання, графічного представлення інформації, а також соціологічний метод для визначення ефективності взаємодії суб'єктів експертного процесу. Розроблено індексну модель для оцінювання ефективності співпраці.

Викладення основного матеріалу. Розглядаючи сучасний стан економіки України вчені визначають його як досить складний і нестабільний, що посилюється досить високим показником злочинності в економічній сфері пов'язаним із порушеннями у фінансово-господарській діяльності підприємств. Нинішній стан криміногенної ситуації в державі, як зазначає І.В. Пашинська, свідчить про необхідність удосконалення заходів, спрямованих на нейтралізацію дії чинників, що зумовлюють організовану злочинність у сфері господарської діяльності. Тому підвищення ефективності боротьби з нею є одним із найважливіших завдань, що впливає з оцінки сучасної кримінальної ситуації в країні [1, с. 38].

Така економічна ситуація в Україні зумовлює нагальну потребу у проведенні економічної експертизи, яка є важливим інструментом у виявленні порушень, запобіганні економічним злочинам і підвищенні ефективності боротьби з організованою злочинністю в господарській діяльності.

Економічну експертизу можна провести в державних науково-дослідних установах судових експертиз, а також у приватних експертів, що мають відповідне свідоцтво. Вибір установи залежить від характеру справи, її складності та вимог до об'єктивності дослідження.

До державних спеціалізованих установ належать:

- науково-дослідні установи судових експертиз Міністерства юстиції України;
- науково-дослідні установи судових експертиз, судово-медичні та судово-психіатричні установи Міністерства охорони здоров'я України;
- експертні служби Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства оборони України, Служби безпеки України та Державної прикордонної служби України [2].

До суб'єктів, які мають право призначати експертизу відносять:

- суд (суддя) під час розгляду справи;
- слідчий або прокурор під час досудового розслідування;
- сторони по справі та адвокати.

На прикладі даних Національного наукового центру судових експертиз ім. Засл. проф. М.С. Бокаріуса, проілюструємо показники кількості проведених судових економічних експертиз та експертних досліджень з 2018 по 2024 роки на замовлення судів, правоохоронних органів та інших замовників відповідними діаграмами (рис. 1).

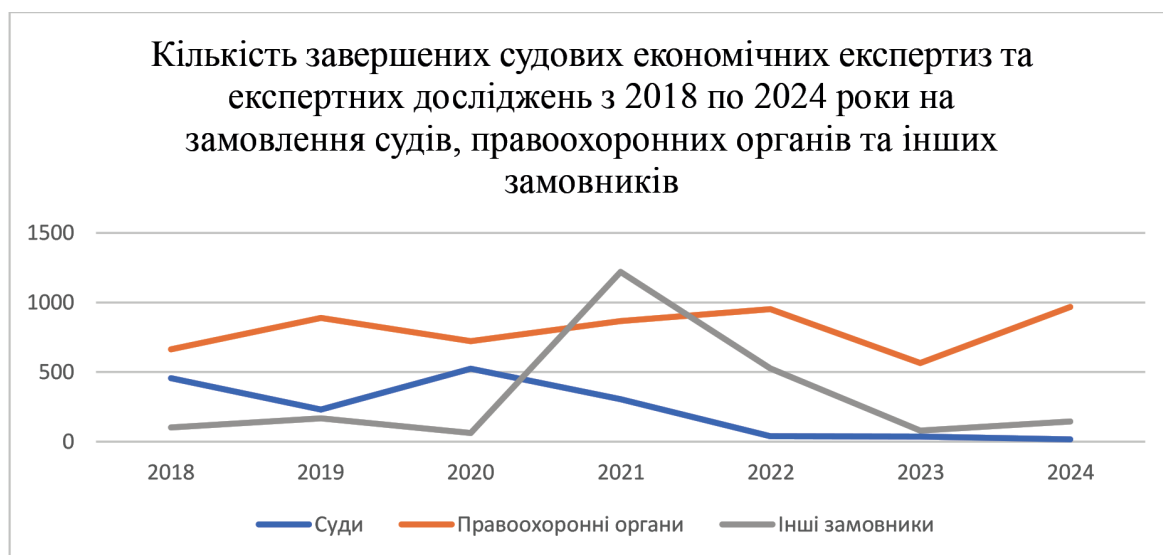


Рис. 1.1 Кількісні показники завершених у період 2018-2024 років судових економічних експертиз залежно від замовника

Наведений графік наочно свідчить про значний попит на проведення судових економічних експертиз, особливо зі сторони правоохоронних органів. Це свідчить про актуальність такого виду досліджень у контексті виявлення та попередження правопорушень у фінансово-господарській сфері.

У зв'язку з цим особливо важливо забезпечити належну якість підготовки до призначення експертизи. Це передбачає чітке визначення предмету дослідження, формулювання релевантних запитань, що відповідають правовій природі справи, а також забезпечення експерта усіма необхідними матеріалами. На етапі формування експертного завдання важливе значення має попереднє консультування особи або органу, що бажає призначити експертизу [3, с. 483], з експертами, яке дозволяє замовнику уникнути формальних і змістовних помилок, що можуть вплинути на повноту або достовірність висновку експерта-економіста. Такий підхід сприяє підвищенню ефективності експертного дослідження та зміцненню довіри до результатів судово-економічної експертизи.

Переконані, що налагодження та реалізація комунікативної спроможності для ефективного вирішення проблемних завдань у сфері судової економічної експертизи фінансово-господарської діяльності підприємств, потребує реалізації низки заходів, серед яких:

- 1) створення єдиної інформаційної платформи для обміну даними між експертами, слідчими та суддями, що дозволить зменшити кількість непорозумінь і затримок;
- 2) регулярне проведення спільних нарад і круглих столів для обговорення зазначених проблемних питань та обміну досвідом і розробки спільних рішень;
- 3) уніфікація стилю мовлення, термінології та форматів документів для полегшення взаєморозуміння;
- 4) своєчасне інформування суб'єктів такої комунікації про зміни законодавства в даній сфері через внутрішні бюлетені або електронні листи;
- 5) вдосконалення системи електронного документообігу для збільшення ефективності автоматизації процесів та підвищення оперативності обміну інформацією;
- 6) сприяння формуванню єдиної професійної культури взаємодії шляхом проведення міжвідомчих навчань і тренінгів за даною тематикою;
- 7) налагодження регулярного зворотного зв'язку для покращення діалогу між учасниками, виявлення слабких місць та усунення недоліків шляхом запровадження механізму оцінювання якості комунікації;
- 8) розробка методичних рекомендацій, видання наукових посібників і розробка методичних рекомендацій щодо міжсуб'єктної взаємодії, що допоможуть новим працівникам краще орієнтуватися у проблемних питаннях судової економічної експертизи фінансово-господарської діяльності підприємств;
- 9) формування онлайн- та офлайн-об'єднань для постійного професійного спілкування та обміну досвідом з проблемних питань що виникають під час призначення та проведення судових економічних експертиз фінансово-господарської діяльності підприємств та для стимулювання взаємної поваги та конструктивності у спілкуванні між сторонами;
- 10) інтеграція національних і міжнародних баз даних для обміну доказовою інформацією з єдиним доступом до необхідної інформації всіх залучених сторін;
- 11) публікація успішних кейсів співпраці для мотивації та навчання на прикладі реальних ефективних механізмів спільного вирішення проблем.

Наголосимо, що наведений вище перелік не є вичерпним, оскільки такі й інші заходи допоможуть суттєво підвищити ефективність комунікації між усіма учасниками судово-експертної діяльності, що, в свою чергу, сприятиме забезпеченню ефективної протидії економічній злочинності під час проведення судових економічних експертиз з питань фінансово-господарської діяльності підприємств і підвищенню якості висновків експерта та своєчасності їх надання.

Слід також зазначити, що інституційна взаємодія передбачає не лише комунікацію між органами досудового розслідування, судом, експертними установами та експертами, але й активну участь інститутів громадянського суспільства. Орієнтація на діалог із суспільством, відкритість і прозорість, а також формування довіри громадян до органів державної влади є ключовими характеристиками ефективного управління в державі. Взаємодія з громадськістю виступає важливою частиною діяльності державних інституцій, адже вона:

- забезпечує механізм отримання зворотного зв'язку між учасниками процесу;
- дозволяє враховувати громадську думку щодо реалізації державної політики в тій чи іншій галузі господарювання;
- гарантує відкритість у функціонуванні органів влади в умовах сьогодення.

Вважаємо, що забезпечення інституційної взаємодії з громадськістю – це важливий крок до демократизації та зміцнення довіри до системи експертного правосуддя. Виходячи із наведеного вище, пропонуємо визначити такі рівні співпраці:

- 1) рівень інтеграційної взаємодії, який включає партнерство;
- 2) рівень комунікативної спроможності, що виявляється в інформуванні, консультуванні та діалозі;
- 3) рівень інституційної взаємодії, який включає взаємодію з громадськістю.

Сучасне розуміння доцільності використання таких форм співпраці приходить із усвідомленням їх соціально-економічної доцільності, яка проявляється в покращенні ефективності й результативності спільної діяльності її учасників. Водночас переконані, що наведені форми співпраці можуть застосовуватися й на кількох рівнях їх взаємодії одночасно. Як приклад можна навести організацію та проведення низки заходів серед яких не останнє місце посідають такі, як:

- проведення круглих столів з питань судово-експертної діяльності – може використовуватись як інформування учасників із напрямів вирішення проблемних питань; водночас під час такого

інформування інші суб'єкти, у ході дискусії, можуть отримати певного роду консультації з питань поліпшення своєї діяльності; відкривається додаткова можливість діалогу із громадськістю;

– підписання двосторонніх угод між державними та зарубіжними судово-експертними установами дає можливість не лише мати тісні партнерські зв'язки, але й інтегрувати зарубіжний досвід у вітчизняну експертну практику тощо.

Одним із кроків на шляху до покращення співпраці між усіма суб'єктами на кожному з рівнів взаємодії може стати оцінка ефективності заходів на кожному з рівнів такої співпраці, для чого доцільно розробити індексну модель, яка б будувалася на оцінюванні кожного рівня за певними коефіцієнтами (К). Переконані, що загальна інтегральна формула може мати такий вигляд:

$$IEB = (K_i * W_i) + (K_k * W_k) + (K_n * W_n), (1)$$

де:

IEB – загальний індекс ефективності взаємодії;

K_i – коефіцієнт інтеграційної взаємодії;

K_k – коефіцієнт комунікативної спроможності;

K_n – коефіцієнт інституційної взаємодії;

W – ваговий коефіцієнт кожного рівня (розподіляється залежно від пріоритету, наприклад, по 0,33 або з акцентом на актуальність).

Розглянемо кожний із наведених коефіцієнтів окремо.

$$K_i = (P + E + T) / 3, (2)$$

де:

P – кількість підписаних партнерських угод з іншими установами (бальна шкала: 0...5);

E – кількість впроваджених іноземних практик чи спільних проєктів (бальна шкала: 0...5);

T – участь у міжнародних конференціях, проєктах, обмінах (бальна шкала: 0...5).

$$K_k = (I + C + D) / 3, (3)$$

де:

I – рівень інформування (кількість публікацій, брифінгів, звітів – бальна шкала: 0...5);

C – кількість проведених консультацій, тренінгів, методичних сесій бальна шкала: 0...5);

D – наявність ефективного зворотного зв'язку, відкритого діалогу (опитування, круглі столи – бальна шкала: 0...5).

$$K_n = (G + A + R) / 3, (4)$$

де:

G – участь громадських організацій у обговоренні проблемних питань експертного забезпечення на секціях (бальна шкала: 0...5);

A – відкритість до взаємодії (участь у обговоренні проблемних питань експертного забезпечення на профільних конференціях тощо – бальна шкала: 0...5);

R – кількість запроваджених рекомендацій від громадськості (бальна шкала: 0...5).

Під час розгляду результатів оцінювання ефективності заходів на різних рівнях слід враховувати, що інтерпретація балів може бути наступною:

- 0...1,5 – низький рівень ефективності;
- 1,6...3,0 – середній рівень ефективності;
- 3,1...4,5 – високий рівень ефективності;
- 4,6...5,0 – максимально ефективна взаємодія (співпраця).

Наведений підхід дозволяє об'єктивно аналізувати динаміку комунікаційної взаємодії, впроваджувати коригуючі заходи та приймати ефективні стратегічні рішення для вирішення поставленої мети. Водночас варто звернути увагу, що розробка специфічних коефіцієнтів та формул для оцінювання ефективності комунікативних взаємодій буде вимагати адаптації до конкретного контексту та потреб за певних часових обставин, тому рекомендується використовувати наведену індексну модель як основу для подальшої розробки та адаптації відповідних методик.

Висновки. Судова економічна експертиза відіграє ключову роль у боротьбі з економічними злочинами. Її ефективність значною мірою залежить від налагодженої міжсекторальної взаємодії та професійного комунікаційного середовища. Запропоновані заходи та індексна модель можуть слугувати основою для вдосконалення механізмів взаємодії та забезпечення якісного експертного супроводу. Подальші дослідження доцільно зосередити на розробці галузевих індикаторів для адаптації моделі до конкретних правових і соціальних умов.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пашинська І.В. Теоретико-методологічні основи розслідування організованої злочинності у сфері господарської діяльності: дис. ... д-ра філософії: спеціальність 081 Право. Харків, Харків. нац. ун-т внутр. справ. 2023. 296 с.
2. Про судову експертизу: закон України від 25.02.1994 р. № 4038–ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 28. Ст. 232.
3. Козуб С.О. Застосування методу моделювання при дослідженні альтернативних варіантів господарських операцій. *Теорія та практика судової експертизи і криміналістики*. Харків: Право, 2008. Вип. 8. С. 483–489.

УДК 346.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.5>

ПЛАНУВАННЯ ТА ЗАБУДОВА ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ: ВИМОГИ ДО ЗОВНІШНЬОГО ВИГЛЯДУ ОБ'ЄКТІВ БАГАТОКВАРТИРНОЇ ЗАБУДОВИ

Гуренко М.А.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри економічного права та економічного судочинства,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0001-8930-1421

Гуренко М.А. Планування та забудова територій в Україні: вимоги до зовнішнього вигляду об'єктів багатоквартирної забудови.

У даній статті досліджуються особливості правового регулювання планування та забудови територій в Україні, зокрема об'єктів багатоквартирної забудови. Аналізується законодавство на наявність вимог до зовнішнього вигляду об'єктів багатоквартирної забудови. Виявляються прогалини в правовому регулюванні та пропонуються шляхи для удосконалення процесу багатоквартирної забудови в Україні.

Визначається, що правове регулювання будівництва в Україні представлено чималою кількістю нормативно-правових актів, якими регулюються відносини між учасниками, що виникають під час здійснення будівництва, а також регулюється безпосередньо процес здійснення будівництва суб'єктами господарювання.

Розрізняються поняття “містобудівна документація” та “проектна документація”, як за юридичною силою так і за функціональним призначенням. На відмінну від містобудівної документації проектна документація не є актом органу місцевого самоврядування відповідно до ст. 59 ЗУ “Про місцеве самоврядування” та розробляється на кожен конкретний об'єкт будівництва з урахуванням вимог містобудівної документації та вихідних даних і дотриманням вимог законодавства, будівельних норм і правил.

Встановлено, що ні положеннями ДБН Б.2.2-12:2019 “Планування і забудова територій” та ДБН В.2.2-15:2019 “Житлові будинки. Основні положення”, ні іншим чинним законодавством України не встановлено жодних вимог щодо зовнішнього вигляду об'єктів багатоквартирної забудови. Нормативно-правовими актами встановлюються вимоги, наприклад щодо поверховості та щільності багатоквартирної забудови, допустимих відстаней між фасадами об'єктів багатоквартирної забудови, граничних параметрів забудови земельної ділянки при розміщенні багатоквартирного будинку та інші.

На підставі аналізу норм чинного законодавства встановлено, що замовник будівництва може визначати на власний розсуд особливості зовнішнього вигляду об'єкта багатоквартирної забудови, які може вказати у завданні на проектування або визначити окремим завданням для архітектора – створити зовнішній вигляд об'єкта багатоквартирної забудови.

Запропоновано внести зміни до ДБН Б.2.2-12:2019 “Планування і забудова територій” та встановити вимоги до замовників будівництва щодо необхідності дотримання однакового зовнішнього вигляду для об'єктів багатоквартирної забудови, хоча б мінімум для одного мікрорайону, тобто це кварталу або групи кварталів.

Ключові слова: планування та забудова територій в Україні, державні будівельні норми, об'єкти багатоквартирної забудови, проектна документація, замовник будівництва.

Gurenko M.A. Planning and development of territories in Ukraine: requirements for the outside form of multi-apartment building.

In this article are researched the peculiarities of legal regulation of planning and development of territories in Ukraine, in particular, multi-apartment buildings. The legislation for the presence of

requirements to the outside form of multi-apartment buildings are analysing. Gaps in the legal regulation are identified and ways to improve the process of multi-apartment development in Ukraine are suggested.

It is determined that that the legal regulation of construction in Ukraine is represented by a large number of legal acts which regulate the relations between participants arising in the course of construction, and also regulate the process of construction by business entities.

The concepts of «urban planning documentation» and «project documentation» are distinguished both by their legal status and functional purpose. Unlike urban planning documentation, project documentation is not an act of a local self-government body in accordance with Article 59 of the Law of Ukraine «On Local Self-Government» and is developed for each specific construction object, taking into account the requirements of urban planning documentation and initial data and in compliance with the requirements of the law, building codes and regulations.

It has been determined that neither the provisions of SCN B.2.2-12:2019 «Planning and Development of Territories» and SCN B.2.2-15:2019 «Residential Buildings. Basic Provisions» and other applicable laws of Ukraine do not establish any requirements for the outside form of multi-apartment buildings. Regulatory legal acts establish requirements, for example, on the number of storeys and density of multi-apartment buildings, permissible distances between the facades of multi-apartment buildings, the maximum parameters of land development when placing an apartment building, etc.

Based on the analysis of the current legislation, it has been considered that the construction customer may determine, at its own discretion, the features of the outside form of the apartment building, which may be specified in the design assignment or determined as a separate task for the architect - to create the outside form of the apartment building.

It is proposed to to change the SCN B.2.2-12:2019 «Planning and Development of Territories» and to establish requirements for construction customers to comply with the same outside form for multi-apartment buildings, at least for at least one microdistrict, i.e. a block or a group of blocks.

Key words: planning and development of territories in Ukraine, state construction norms, multi-apartment buildings, project documentation, construction customer.

Постановка проблеми. Планування та забудова територій в Україні здійснюється у відповідності до вимог численного вітчизняного законодавства, однак незважаючи на це, можна помітити значну хаотичність та неестетичність багатоквартирної житлової забудови територій у різних населених пунктах України. Окрім цього, сучасні виклики та обставини, що постали перед державою, зокрема відновлення численної зруйнованої військовими діями житлової інфраструктури, потребують нових підходів та правил до планування та забудови територій, зокрема безпосередньо й до самого процесу будівництва.

У зв'язку з цим **метою дослідження** вважаємо необхідність дослідити нормативне регулювання сфери планування та забудови територій в Україні, зокрема зон багатоквартирної житлової забудови та вимог до зовнішнього вигляду такої забудови, а також виявити можливі прогалини в такому регулюванні та запропонувати шляхи для удосконалення даного процесу.

Стан опрацювання проблематики. Питанням планування та забудови територій в Україні присвячені роботи наступних науковців: Денисенко О.О., Мельничук А.Л., Литвинчук М.Ю., Рибак О., Третяк А.М., Третяк В.М.

Вклад основного матеріалу. Правове регулювання будівництва в Україні представлено чималою кількістю нормативно-правових актів, якими регулюються відносини між учасниками, що виникають під час здійснення будівництва, а також регулюється безпосередньо процес здійснення будівництва суб'єктами господарювання. Серед таких нормативно-правових актів, окрім законів України, вагоме місце займають підзаконні нормативно-правові акти, зокрема: постанови Кабінету Міністрів України («Про затвердження переліку суб'єктів нормування у будівництві» від 28.04.2021 р. № 438 [1]; «Про затвердження Положення про центральний фонд будівельних норм та Типового положення про фонд галузевих будівельних норм» від 23.06.2010 р. № 483 [2]); національні стандарти (ДСТУ 8855:2019 «Будівлі та споруди. Визначення класу наслідків (відповідальності)» [3]); державні та галузеві будівельні норми, якими встановлюються обов'язкові вимоги до об'єкта нормування у будівництві (ДБН В.2.2-12:2019 Планування і забудова територій [4]; ДБН В.2.2-15:2019 Житлові будинки. Основні положення [5]).

ЗУ «Про регулювання містобудівної діяльності» визначає, що концептуальні вирішення планування та використання території України передбачені Генеральною схемою планування території

України. На місцевому рівні принципові питання вирішення розвитку, планування, забудови та іншого використання території населеного пункту виконує генеральний план населеного пункту [6]. Окрім вищезазначених містобудівних документів, до таких документів також належать наступні: 1) детальний план території, що визначає планувальну організацію та розвиток території; 2) містобудівні умови та обмеження забудови земельної ділянки, що визначають комплекс планувальних та архітектурних вимог до проектування і будівництва щодо поверховості та щільності забудови земельної ділянки, відступів будинків і споруд від червоних ліній, меж земельної ділянки, її благоустрою та озеленення, інші вимоги до об'єктів будівництва, встановлені законодавством та містобудівною документацією та інші. ЗУ “Про регулювання містобудівної діяльності” передбачає перелік документів, які здійснюють регулювання планування, забудови та іншого використання територій та в своїй сукупності складають єдине поняття “містобудівна документація”. Також існує поняття “проектна документація”, яка відрізняється від містобудівної документації як за юридичною силою так і за функціональним призначенням, оскільки проектна документація не є актом органу місцевого самоврядування відповідно до ст. 59 ЗУ “Про місцеве самоврядування” [7] та розробляється на кожен конкретний об'єкт будівництва з урахуванням вимог містобудівної документації та вихідних даних і дотриманням вимог законодавства, будівельних норм і правил. В проектній документації затверджені текстові та графічні матеріали, якими визначаються містобудівні, об'ємно-планувальні, архітектурні, конструктивні, технічні, технологічні вирішення, а також кошториси об'єктів будівництва. На кожен об'єкт житлової забудови розробляється проектна документація з урахуванням вимог Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів № 45 від 16.05.2011 року [8], державних будівельних норм ДБН А.2.2-3:2014 «Склад та зміст проектної документації на будівництво» [9], ДБН Б. 2.2 – 12:2019 «Планування та забудова територій» [4] та інших вимог чинного законодавства. На об'єкти житлової забудови, окрім тих, що становлять площу у сукупності до 500 квадратних метрів та будуються на підставі будівельного паспорту згідно з ст. 27 ЗУ “Про регулювання містобудівної діяльності” без розробки проекту будівництва, складається архітектурне рішення, яке відповідно до положень ЗУ “Про архітектурну діяльність” є авторським задумом щодо просторової, планувальної, функціональної організації, зовнішнього вигляду й інтер'єру об'єкта архітектури, а також інженерного та іншого забезпечення його реалізації, викладеним в архітектурній частині проекту на всіх стадіях проектування і зафіксований у будь-якій формі [10]. Таке архітектурне рішення є частиною проектної документації на об'єкт житлової забудови.

Згідно з п. 3.22 ДБН Б.2.2-12:2019 “Планування і забудова територій” (далі – ДБН Б.2.2-12:2019) зона житлової забудови – це зона населеного пункту, призначена для розміщення житлової забудови і пов'язаних з нею громадських центрів, підприємств повсякденного та періодичного обслуговування населення, зелених насаджень та вулично-дорожньої мережі. Зона житлової забудови складається із земельних ділянок та територій: багатоквартирної, садибної (в тому числі блокованої) житлової забудови, житлово-громадської, а саме житлових будинків, будинків з приміщеннями громадського призначення у вбудовано-прибудованих та стилобатних частинах, запроектованих або існуючих будівель, які використовуються для різних видів призначення (житлового, адміністративного, громадського, установ та організацій сфери повсякденного громадського обслуговування населення) [4]. ДБН Б.2.2-12:2019 регулює максимально допустиму висоту (поверховість) житлової забудови, яка визначається від чисельності населення та класифікації населеного пункту, з врахуванням встановлених обмежень щодо охорони культурної спадщини.

В п. 3.5 ДБН Б.2.2-12:2019 під багатоквартирною забудовою розуміється територія житлової забудови або її частини, у межах якої розташовуються багатоквартирні житлові будинки. У межах зони багатоквартирної житлової забудови розташовуються ділянки, на яких розміщуються житлові будинки з прибудинковими територіями з необхідним переліком майданчиків, проїздів, зелених насаджень, а також земельні ділянки, на яких розташовані заклади дошкільної освіти, заклади загальної середньої освіти, торговельні підприємства з асортиментом товарів повсякденного попиту, з підприємствами харчування та приймальними пунктами підприємств побутового обслуговування, які у сукупності утворюють повноцінне безбар'єрне середовище повсякденної життєдіяльності населення - житловий мікрорайон, що відноситься до житлово-громадської забудови [4].

Аналізуючи положення ДБН Б.2.2-12:2019 можна стверджувати, що положеннями встановлюються вимоги до об'єктів багатоквартирної забудови, наприклад щодо поверховості та щіль-

ності багатоквартирної забудови, допустимих відстаней між фасадами об'єктів багатоквартирної забудови, граничних параметрів забудови земельної ділянки при розміщенні багатоквартирного будинку та інші вимоги. Однак ДБН Б.2.2-12:2019 не містить вимог щодо зовнішнього вигляду об'єктів багатоквартирної забудови. ДБН В.2.2-15:2019 “Житлові будинки. Основні положення” (далі – ДБН В.2.2-15:2019) [5] регулює детально порядок проектування нових, реконструкцію, капітальний ремонт та технічне переоснащення об'єктів багатоквартирної забудови та встановлює різні вимоги щодо параметрів квартир, нежитлових поверхів, інженерного обладнання будинків тощо, однак також не містить жодних вимог до зовнішнього вигляду таких об'єктів багатоквартирної забудови. Окрім того, іншим чинним законодавством в Україні також не передбачається жодних вимог до зовнішнього вигляду об'єктів багатоквартирної забудови.

Однак ДБН Б.2.2-12:2019 встановлюються певні вимоги у вигляді обмежень, які стосуються забудови територій пам'яток культурної спадщини з метою захисту їх автентичності та цілісності. Наприклад, що стосується питань технічного переоснащення (в несучих конструкціях, фундаментах будинків тощо), в тому числі й зміни зовнішнього вигляду, то до пам'яток та щойно виявлених об'єктів культурної спадщини, у разі необхідності покращення їх стану, застосовується виключно консервація, реставрація, реабілітація, музеєфікація, ремонт або пристосування. Для рядової історичної забудови, яка не перебуває на державному обліку об'єктів культурної спадщини, у разі аварійного стану може бути застосований режим реконструкції із збереженням (відтворенням) історичного вигляду головного (головних) фасаду (фасадів), що здійснюється за умови проведення попередніх архітектурних обмірів та розроблення історико-архітектурної довідки. Планування і забудова таких територій здійснюється при дотриманні затверджених належним чином меж та режимів використання територій пам'яток культурної спадщини, зон охорони пам'яток культурної спадщини. У межах територій історичної забудови будівництво нових та реконструкція існуючих будівель повинні здійснюватися з урахуванням вимог збереження та відновлення історично цінних архітектурно-містобудівних якостей традиційного характеру середовища, зокрема узгоджуватися з ними за силуетом, масштабом, основними прийомами й засобами архітектурної композиції (включаючи пропорції, ритм, тектоніку), кольором, лицьовими матеріалами тощо [4].

Отже, виходячи з аналізу норм чинного законодавства та безпосередньо ЗУ “Про архітектурну діяльність”, замовник будівництва визначає на власний розсуд особливості зовнішнього вигляду об'єкта багатоквартирної забудови, оскільки замовник будівництва готує завдання на проектування певного об'єкта багатоквартирної забудови, у якому містяться обґрунтовані в межах законодавства його вимоги до планувальних, архітектурних, інженерних і технологічних рішень та властивостей об'єкта багатоквартирної забудови, його основних параметрів, вартості та організації його будівництва і який складається відповідно до містобудівних умов і обмежень забудови земельної ділянки, технічних умов. На підставі такого завдання на проектування розробляється проект об'єкта багатоквартирної забудови, який здійснює сертифікований архітектор. Складовою проекту об'єкта багатоквартирної забудови є архітектурне рішення архітектора. Згідно з ст. 26 ЗУ “Про архітектурну діяльність” архітектор при розробці проекту дотримується, окрім норм чинного законодавства, вихідних даних на проектування, що надав замовник будівництва. Згідно з ст. 7 ЗУ “Про архітектурну діяльність” проект об'єкта багатоквартирної забудови підлягає затвердженню замовником будівництва. Тож, виходячи з аналізу норм чинного законодавства, можна стверджувати, що замовник будівництва може визначити на власний розсуд особливості зовнішнього вигляду об'єкта багатоквартирної забудови, які може вказати у завданні на проектування або визначити окремим завданням для архітектора – створити зовнішній вигляд об'єкта багатоквартирної забудови, результати якого він надасть в архітектурному рішенні.

На сьогодні можна помітити відсутність стилістичного планування об'єктів багатоквартирної забудови в різних населених пунктах України, що має наслідком неестетичне візуальне сприйняття різних за стилем об'єктів багатоквартирної забудови. Багатоквартирні житлові будинки як об'єкт багатоквартирної забудови розміщуються на території мікрорайону (кварталу). Відповідно до положень ДБН Б.2.2-12:2019 мікрорайон (квартал) є елементом соціально-планувальної структури. Соціально-планувальна структура, яка поміж функціонально-планувальною та архітектурно-планувальною структурами, являє собою один з напрямків містобудівної організації території населеного пункту та визначається як просторове розміщення центрів громадського обслуговування населення різних рівнів і територій їхнього впливу. Соціально-планувальна структура поділяється на такі елементи:

- ✓ мікрорайон (квартал або групи кварталів, об'єднаних повним комплексом об'єктів повсякденного обслуговування);
- ✓ житловий (промисловий, ландшафтний, рекреаційний) район;
- ✓ планувальний район;
- ✓ планувальна зона;
- ✓ місто [4].

Кожен з наведених елементів соціально-планувальної структури складається з різних зон житлової забудови, в тому числі зон багатоквартирної забудови, та має свої характерні ознаки, які дозволяють їх виділяти в окремі елементи структури. Наприклад, мікрорайон характеризується наступними ознаками:

- ✓ площа мікрорайону з повним комплексом підприємств і закладів повсякденного обслуговування населення – 15-60 га та визначається в залежності від містобудівної ситуації та планувальної організації території населеного пункту;
- ✓ пішохідна доступність об'єктів повсякденного обслуговування – 500 м [4];

Дуже часто можна спостерігати, що багатоквартирні житлові будинки на території одного мікрорайону (кварталу) у містах та інших населених пунктах України кардинально відрізняються за зовнішнім виглядом, тобто за кольорами, масштабами, лицьовими матеріалами, поверховістю тощо. Площа мікрорайону та його конфігурація залежить від архітектурно-планувальної структури населеного пункту, чисельності населення, поверховості житлової забудови. Тому варто було б приділяти більше уваги до розробки архітектурно-планувальної структури населеного пункту та зосередитись на прийнятті потенційних змін до законодавства, що сприятимуть процесу більш естетичної багатоквартирної забудови в населених пунктах, хоча б на рівні мікрорайону (кварталу чи групи кварталів).

Висновок. Підсумовуючи, вважаємо за необхідне внести зміни до ДБН Б.2.2-12:2019 та встановити вимоги до замовників будівництва щодо необхідності дотримання однакового зовнішнього вигляду для об'єктів багатоквартирної забудови. Однак важливо також звернути увагу на те, що однаковий зовнішній вигляд має бути дотриманий при багатоквартирній забудові хоча б мінімум для одного мікрорайону, тобто кварталу або групи кварталів. Натомість матимемо для візуального сприйняття естетичну багатоквартирну забудову, яка є ключовим елементом території житлової забудови у міських та сільських населених пунктах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про затвердження переліку суб'єктів нормування у будівництві: постанова Кабінету Міністрів України від 28.04.2021 р. № 438. *Офіційний вісник України*. 2021. № 37. Ст. 151.
2. Про затвердження Положення про центральний фонд будівельних норм та Типового положення про фонд галузевих будівельних норм: постанова Кабінету Міністрів України від 23.06.2010 р. № 483. *Офіційний вісник України*. 2010. № 47. Ст. 30.
3. ДСТУ 8855:2019 “Будівлі та споруди. Визначення класу наслідків (відповідальності). Вид. офіц. Київ: УкрНДНЦ. 2019. 13 с.
4. ДБН Б.2.2-12:2019 “Планування і забудова територій”: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 26.04.2019 р. № 104. *Інформаційний бюлетень Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України*. 2019. № 6.
5. ДБН В.2.2-15:2019 “Житлові будинки. Основні положення”: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 26.03.2019 р. № 87. *Інформаційний бюлетень Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України*. 2019. № 8.
6. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34. Ст. 343.
7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/87-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
8. Про затвердження Порядку розроблення проектної документації на будівництво об'єктів: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16.05.2011 р. № 45. *Офіційний вісник України*. 2011. № 43. Ст. 26.

9. ДБН А.2.2-3:2014 “Склад та зміст проектної документації на будівництво. Зі Зміною № 1 та Зміною № 2”: наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 30.12.2021 № 365; наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 31.01.2022 № 22; наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 08.04.2022 № 62; наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 16.05.2022 № 72, наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 29.06.2022 № 1169. URL: https://e-construction.gov.ua/files/new_doc/3022061165539755805/2023-01-24/e1b8ce85-2a40-4095-a380-9e5d9c637912.pdf (дата звернення 17.03.2025).
10. Про архітектурну діяльність: Закон України від 20.05.1999 р. № 687-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 31. Ст. 246.

УДК 346.13

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.6>

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИМУШЕНОЇ РЕЛОКАЦІЇ ПІДПРИЄМСТВ В УМОВАХ ЕКОНОМІЧНОГО ВІДНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВИ

Кірін Р.С.,
*доктор юридичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник,
Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Мамутова
Національної академії наук 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. Правові аспекти вимушеної релокації підприємств в умовах економічного відновлення держави.

У статті досліджуються правові аспекти вимушеної релокації підприємств в умовах економічного відновлення держави. Наводиться сучасна нормативно-правова база вимушеної релокації підприємств, яку складають: а) законодавчі акти про – сприяння процесам релокації підприємств в умовах воєнного стану та економічного відновлення держави; – забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб; – правовий режим воєнного стану; – особливості регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану; б) урядові постанови; в) рішення Ради національної безпеки і оборони України про подальшу реалізацію програм підтримки українців на основі гарантування економічної стійкості держави та посилення заходів очищення фінансової системи України.

Виявлено проблемна ситуація, що має місце відносно повноважень окремих центральних органів виконавчої влади щодо виконання Плану невідкладних релокаційних заходів. Запропоновано законодавче закріпити надання стабілізаційної дотації деокуванним територіям з розрахунку втрат податку на доходи фізичних осіб отриманих внаслідок вимушеної релокації підприємств.

Пропонується враховувати при визначенні статусу підприємств, установ, організацій в умовах воєнного стану та їх державну підтримку такі критерії, як: – економічне значення (стратегічне, критично важливе, важливе); – екологічний вплив та використання природних ресурсів; – територіальний і безпековий фактори. У новій Стратегії економічної безпеки України на період до 2030 р. слід окреслити, в тому числі, й шляхи вирішення проблем релокації бізнесу та його підтримки.

Проаналізовано положення закону про вимушену релокацію підприємств, на основі чого класифіковано сфери за видами економічної діяльності та групами підприємств, на які він був зорієнтований: – природоресурсна сфера; – сфера торгівлі та обігу продовольчих та непродовольчих товарів; – сфера власності та державної реєстрації речових прав; – сфера нотаріальних та виконавчих проваджень; – сфера приватизації. Запропоновано дефініції «вимушена релокація підприємства» та «внутрішньо переміщений суб'єкт господарювання».

Ключові слова: вимушена релокація підприємства, внутрішньо переміщений суб'єкт господарювання, нормативно-правовий акт, орган виконавчої влади, нове місце розташування.

Kirin R.S., Shyrshykova R.M. Legal aspects of forced relocation of enterprises in the context of economic recovery of the state.

The article examines the legal aspects of forced relocation of enterprises in the context of economic recovery of the State. The author presents the current legal framework for the forced relocation of enterprises, which consists of: a) legislative acts on – facilitating the processes of relocation of enterprises under martial law and economic recovery of the State; – ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons; – the legal regime of martial law; – peculiarities of regulation of land relations under martial law; b) governmental regulations; c) the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine to further implement programs to support Ukrainians on the basis of guaranteeing the economic stability of the state and strengthening measures to clean up the financial system of Ukraine.

The author identifies a problematic situation with regard to the powers of certain central executive authorities to implement the Emergency Relocation Plan. The author proposes to legislate the provision of a stabilization subsidy to the de-occupied territories based on the calculation of personal income tax losses resulting from the forced relocation of enterprises.

It is proposed to take into account the following criteria when determining the status of enterprises, institutions, organizations under martial law and their state support – economic importance (strategic, critical, important); – environmental impact and use of natural resources; – territorial and security factors. The new Economic Security Strategy of Ukraine for the period up to 2030 should outline, among other things, ways to address the problems of business relocation and support.

The author analyzes the provisions of the law on forced relocation of enterprises, and on the basis of this analysis, the author classifies the areas by types of economic activity and groups of enterprises to which it was aimed: – natural resource sector; – trade and circulation of food and non-food products; – property and state registration of property rights; – notary and enforcement proceedings; – privatization. The author proposes definitions of “forced relocation of an enterprise” and “internally displaced business entity”.

Key words: forced relocation of an enterprise, internally displaced business entity, regulatory act, executive authority, new location.

Постановка проблеми. Перезапуск економіки у воєнний час став однією із найпріоритетніших цілей держави, результативне досягнення якої сприятиме відновленню внутрішнього ринку та експортного потенціалу, наповненню державного та місцевих бюджетів, збереженню та створенню нових робочих місць і відповідно утриманню належного рівня платоспроможності населення та створенню умов для повернення громадян України з-за кордону. Розуміючи, що економічний фронт не менш важливий, ніж військовий, влада з перших днів війни розпочала робити все можливе для порятунку економічного потенціалу держави [1].

Для пом'якшення економічних наслідків війни Уряд України запровадив програму сприяння вимушеної релокації (переміщення) українських підприємств (далі – ВРП) з територій (зон), де відбуваються бойові дії (далі – ЗБД) або є такий ризик, у відносно безпечні регіони [2]. Серед основних її заходів слід виокремити допомогу у:

- переміщенні обладнання (безплатні перевезення силами АТ «Укрзалізниця» та АТ «Укрпошта»);
- пошуку виробничих приміщень;
- розселенні працівників (силами відповідних обласних військових адміністрацій);
- безкоштовному складському зберіганні обладнання у деяких регіонах.

Водночас, важливість процесу ВРП вимагає відповідного правового забезпечення і, в першу чергу, не лише діяльності внутрішньо переміщених суб'єктів господарювання (далі – ВПСГ), а й суб'єктів організації та управління цього нового явища в історії незалежної України.

Тож, дослідження правових аспектів ВРП в Україні націлене на пошук оптимальних рішень задля розвитку сучасної системи правового регулювання економічних відносин в умовах воєнного стану, вдосконалення практики діяльності уповноважених суб'єктів в цій сфері.

Метою цієї роботи є аналіз законодавства, яким визначається правові аспекти ВРП в умовах економічного відновлення держави.

Стан опрацювання проблематики. Питання щодо окремих аспектів ВРП обговорювалися у багатьох статтях науковців різних галузей знань. Зокрема, О. Ярошенко, досліджуючи географічний аспект релокації підприємств України в умовах воєнного стану, зазначила, що у 2022 р. з метою збереження бізнесу та розвитку підприємств в Україні створено програму релокації бізнесу, згідно з якою підприємства можуть перевезти виробничі потужності з територій, що наближені або перебувають у ЗБД, до одного із шістнадцяти регіонів країни [3].

У своїй публікації О. Пересоляк справедливо вказує, що проблематика адміністративно-правового забезпечення релокації бізнесу внутрішньо переміщених осіб в Україні є однією із важливих проблем, належне вирішення котрої, є запорукою розвитку економіки України, підтримки підприємницьких ініціатив, захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні, збереження діючого бізнесу, його виробничих потужностей, збереження робочих місць та висококваліфікованих кадрів, збереження економічної конкуренції, розвитку ринкової економіки, сприяння процесу євроінтеграції України й відбудови України від наслідків російської агресії [4].

На монографічному рівні було розглянуто наявний досвід у сфері відновлення життєдіяльності міст, що зазнали впливу воєнних дій, та запропонував комплекс заходів, спрямованих на реформування правового регулювання відносин соціальної, виборчої, культурної, економічної, енергетичної, протимінної та екологічної безпеки на постконфліктних територіях [5].

Також заслуговує на увагу позиція Ю. Єршової, яка відмічає, що держава, як і компанії не були готові до можливого переміщення, що було зумовлено відсутністю відповідного законодавчого регулювання та відсутністю повноцінної державної політики у сфері ВРП. Бізнес почав розглядатись не тільки з точки зору поповнення бюджету, а як потужний партнер, який дозволяє забезпечувати зайнятість населення, взяти на себе додаткові зобов'язання з реалізації соціальних та інших ініціатив. В свою чергу, завдання держави - надати поштовх для відновлення ділової активності, зокрема і через ВРП [6].

Проте питання, запропоновані для обговорення у цій роботі, детального дослідження не отримали.

Виклад основного матеріалу. Представники бізнесу визнали ініціативу Уряду щодо ВРП актуальною. Так, Європейська Бізнес Асоціація (ЕВА) наприкінці березня 2022 р. опитала 95 компаній-членів асоціації, з яких щоб залишатися «на плаву» 35 % переміщують свої підприємства, а 13 % відкривають нові напрямки бізнесу [7]. Дещо раніше 18% опитаних Американською торговельною палатою в Україні (AmCham) компаній-членів повідомили, що уже здійснили ВРП в безпечніші регіони країни [8].

Втім, в Україні на той час було відсутнє будь-яке законодавство, яке регулювало ВРП. Надалі, як реакція на військові події, у 2022 р. було прийнято окремі нормативно-правові акти (далі – НПА) в цьому напрямку [6].

Так, першими НПА стали урядові акти, в яких визначалися:

1. Особливості роботи акціонерного товариства «Укрпошта» в умовах воєнного стану [9] – передбачено безоплатне перевезення АТ «Укрпошта» майна вітчизняних суб'єктів господарювання згідно з переліком, який формує Міністерство економіки України (далі – Мінекономіки) і передає до Міністерства інфраструктури України (з 17.12.2022 р. – Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, з 06.09.2024 р. – Міністерство розвитку громад та територій України).

2. План невідкладних заходів з переміщення у разі потреби виробничих потужностей суб'єктів господарювання з територій, де ведуться бойові дії та/або є загроза бойових дій, на безпечну територію [10] – передбачено низку доручень центральним та місцевим органам виконавчої влади (далі – ОВВ) стосовно:

- визначення переліку суб'єктів господарювання, які перемістяться на безпечну територію, та переліку вільних виробничих площ, які можуть використовуватися такими суб'єктами;
- надання інформаційної та організаційної допомоги щодо можливостей розміщення та проживання працівників переміщених підприємств;
- забезпечення оперативного підключення виробничих потужностей переміщених суб'єктів до газо-, водо-, електропостачання та інших інженерних комунікацій.

В той же час, фахівці Асоціації міст України, виходячи з практики здійснення ВРП, дійшли висновку, що органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) на даному етапі (2022 р.) мали

обмеження у двох площинах. По перше, процедура ВРП чітко зав'язана на міністерствах та обласних військових адміністраціях, що нерідко змушує ОМС шукати неформальні канали комунікації під час перемовин щодо ВРП. По друге, існують обмеження чинної нормативно-правової бази, що сповільнюють процес ВРП та таким чином несуть загрозу знищення виробничих потужностей унаслідок бойових дій [11, с. 6].

Не менш проблемним виглядає ситуація й відносно центральних ОВВ щодо виконання зазначеного вище Плану невідкладних релокаційних заходів. Так, серед його виконавців були вказані: Мінекономіки, Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України (Мінстратегпром), Міністерство розвитку громад та територій України (Мінрегіон) та Міністерство інфраструктури України (Мінінфраструктури) (після об'єднання згідно із постановою Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) № 1545 від 31.12.2024 р. – Мінрозвитку), Міністерство охорони здоров'я України (МОЗ), Міністерство енергетики України (Міненерго), Міністерство фінансів України (Мінфін), Міністерство аграрної політики та продовольства України (Мінагрополітики), центральний ОВВ із спеціальним статусом - Фонд державного майна України (далі – ФДМУ), а також особливий центральний орган державного управління – Національний банк України (за згодою). Натомість у жодному законодавчому чи підзаконному акті, яким визначено правовий статус вказаних державних органів, немає жодного повноваження, спрямованого на сприяння ВРП або підтримки ВПСГ.

Так само можна сказати й відносно завдання щодо забезпечення оперативного підключення виробничих потужностей ВПСГ до газо-, водо-, електропостачання та інших інженерних комунікацій, одним із виконавцем якого визначене акціонерне товариство «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України» (Статут затверджений постановою КМУ від 14.12.2016 р. № 1044 в редакції постанови КМУ від 26.01.2024 р. № 85).

Неоднозначною виглядає також ситуація, що склалася навколо тимчасового консультативно-дорадчого органу КМУ, а саме – Офісу із залучення та підтримки інвестицій, утвореного постановою КМУ від 19.10.2016 р. № 740 та ліквідованого ним же постановою від 03.02.2021 р. № 81. Хоча вже 17.02.2021 р. уряд підтримав рішення, яким державна установа «Офіс із залучення та підтримки інвестицій» (скорочена назва – ДУ «Юкрейнінвест», UkraineInvest) визначено уповноваженою установою на здійснення супроводу інвестора в підготовці та реалізації проєкту зі значними інвестиціями. Його залучено до визначення переліку вільних виробничих площ (greenfield/brownfield), які можуть використовуватися ВПСГ, та створення з цією метою єдиної бази даних (цифрової карти).

Вбачається, що розбудова мережі індустріальних парків за участю ВПСГ повинна здійснюватися за рахунок державної підтримки. Створення готових майданчиків для початку виробництва є надзвичайно важливим процесом у контексті ВРП. Варто розуміти, що в умовах глобальної податкової конкуренції виробники, які перемістять свої потужності скажімо до Чехії, Румунії чи Польщі, навряд чи вже повернуться. При цьому саме українські працівники втратять робочі місця, а місцеві бюджети – податкові надходження. Крім того, пропонується законодавче закріпити надання стабілізаційної дотації деокуванню територіям (далі – ДОТ) з розрахунку втрат податку на доходи фізичних осіб (далі – ПДФО), отриманих внаслідок ВРП.

Також до виконання низки завдань релокаційного плану залучені обласні та Київська міська військові адміністрації (далі – ВА). До більшої частини заходів ВРП відповідальними за виконання визначені так звані «території тилу» (регіони з найбільшими рівнем умовної безпеки, на які переміщується населення, здійснюється ВРП) - Вінницька, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька обласні ВА. Останні, так само як і військово-цивільні адміністрації (далі – ВЦА), є тимчасовими державними органами, які формуються указом Президента України та діють на визначеній території України, як тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії. Однак, правовий статус ВЦА та ВА встановлено різними законами України – першого «Про військово-цивільні адміністрації» від 03.02.2015 р. № 141-VIII, другого – «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII (далі – закон про ПРВС). Зокрема, на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, за-

хисту критичної інфраструктури, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян можуть утворюватися тимчасові державні органи – ВА.

Останні при здійсненні своїх повноважень керуються Конституцією України, законами України про оборону України, мобілізаційну підготовку та мобілізацію, критичну інфраструктуру, ПРВС та іншими НПА. Повноваження ВА здійснюються ними в порядку, визначеному законами України для здійснення повноважень відповідних місцевих державних адміністрацій та ОМС, з урахуванням особливостей, встановлених законом про ПРВС.

Зокрема, у разі необхідності ВРП (евакуації) будь-якої форми власності із ЗБД обласна, Київська міська ВА, з території якої переміщуються (евакууються) виробничі потужності, та обласна ВА (а у разі припинення або скасування воєнного стану на відповідній території – обласна, Київська міська державна адміністрація), на територію якої такі потужності переміщуються (евакууються), приймають спільне рішення, яким визначаються:

1) перелік осіб, яким надається право на одержання в оренду без проведення земельних торгів земельної ділянки державної, комунальної власності для розміщення виробничих потужностей ВПСГ, евакуйованих із ЗБД;

2) перелік ВПСГ, виробничі потужності яких підлягають евакуації із ЗБД.

Порядок визначення ВПСГ, виробничі потужності яких підлягають евакуації із ЗБД, та осіб, яким надається право на одержання в оренду без проведення земельних торгів земельної ділянки державної, комунальної власності для розміщення виробничих потужностей ВПСГ, евакуйованих із ЗБД, затверджується КМУ. Такий порядок повинен передбачати, у тому числі, збирання відомостей, необхідних для розгляду питання про встановлення та зміну цільового призначення земельної ділянки відповідно до Земельного кодексу України та Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [12].

Зазначені особливості регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану були враховані шляхом внесення змін до деяких законодавчих актів в цій сфері [13]. Проте, на сьогодні відповідний порядок КМУ так і залишається не затвердженим. Разом з тим Національним агентством з питань запобігання корупції проведено антикорупційну експертизу відповідного проекту постанови КМУ, за результатами проведення якої підготовлено висновок, в якому вказано, що встановлення або розширення дискреційних повноважень органу державної влади чи ОМС або особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи ОМС, за відсутності визначення вичерпних випадків, підстав, форм, строків, порядку здійснення таких повноважень, контролю за їх здійсненням та відповідальності за можливі зловживання під час їх здійснення. Також рекомендовано у проєкті постанови встановити чіткий порядок визначення переліку підприємств, що мають критично важливе значення для функціонування інфраструктури того чи іншого регіону, та порядок черговості надання їм права на одержання в оренду без проведення земельних торгів земельної ділянки або визначити критерії, за наявності яких такі підприємства можуть бути віднесені до критично важливих та першочергових [14].

Зокрема, Критерії та Порядок за якими здійснюється визначення підприємств, установ та організацій, які є критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період, а також критично важливими для забезпечення потреб Збройних Сил України (далі – ЗСУ), інших військових формувань в особливий період затверджені постановою КМУ від 27.01.2023 р. № 76 (в редакції постанови КМУ від 05.06.2024 р. № 650) [15], а саме:

1) підприємство, установа, організація (далі – ПУО) має стратегічне значення для економіки і безпеки держави відповідно до переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави (затверджений постановою КМУ від 04.03.2015 р. № 83);

2) ПУО має важливе значення для галузі національної економіки чи забезпечення потреб територіальної громади. Критерії, за якими здійснюється їх визначення встановлюються ОВВ, іншими державними органами, органами державного управління, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, за сферою їх управління чи галуззю національної економіки або обласною, Київською та Севастопольською міською держадміністрацією (ВА – у разі її утворення) з урахуванням потреб територіальної громади, за погодженням з Мінекономіки та Міністерством оборони України (далі – МО).

Таким чином, законодавство диференціює ПУО на такі види: 1) стратегічного економічного значення; 2) важливого економічного значення.

Також слід враховувати, що ПУО, які належать до сфери управління ФДМУ або щодо яких ФДМУ здійснює функції з управління корпоративними правами, що належать державі у їхніх статутних капіталах, визначаються такими, що мають важливе економічне значення в особливий період, якщо вони відповідають хоча б одному з критеріїв, встановлених наказом ФДМУ [16].

За інформацією останнього, станом на середину квітня 2022 р. було релоковано понад 400 ВПСГ, проте їх державна підтримка була обмежена лише можливістю використання логістичних потенціалів АТ «Укрпошта» та АТ «Укразалізниця». Хоча вже тоді ВПСГ потребували підтримки у вигляді прямих дотацій з державного бюджету з метою якомога швидшого здійснення пусконаладжувальних робіт та організації виробництва на нових територіях. Водночас, втрата ВРП негативно позначилася й на дохідній частині місцевих бюджетів ДОТ.

Окремим питанням варто виділити збереження аукціонів для надання ВПСГ виробничих приміщень, адже ОМС не можуть оперативнo вирішувати питання їх забезпечення необхідними приміщеннями, до того ж участь у торгах не гарантує перемоги саме ВПСГ. Натомість, при здійсненні релокації вони несуть значні витрати, а ОМС мають значний інтерес у цьому процесі, навіть при умові залишення ПДФО за місцем попередньої діяльності територіальна громада отримує багато інших непрямих вигод. Водночас, надання майна у оренду, навіть у таких випадках, потребує проведення торгів, внаслідок проведення яких втрачається не тільки час, а й існує можливість перемоги у торгах іншого, нерелокованого суб'єкта господарювання. Тож, спрощення процедури надання в оренду комунального майна, що використовуватиметься ВПСГ як виробничі приміщення є необхідним кроком для пришвидшення часового періоду з моменту прийняття рішення про релокацію до запуску виробництва на новому місці [11, с. 7].

При цьому слід обов'язково враховувати, що система правового забезпечення реалізації державної політики у сфері промислового забруднення, наразі представлена переважно нормами екологічного законодавства. В аспекті міжгалузевої природи зеленого відновлення промисловості, як складової конституційного права на безпечне довкілля, в цю систему слід включити приписи медичного, енергетичного законодавства, законодавства про національну безпеку та правопорядок [17].

Ще одним фактором, який слід враховувати при вирішенні питання про державну підтримку ВРП, є територіальний. Так, в оновленій Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 рр. [18], у розділі «Збільшення кількості територій, які потребують державної підтримки» зазначено, що активні бойові дії на території України призвели до поглиблення диспропорцій у розвитку регіонів та збільшення кількості територій, які потребують державної підтримки і застосування спеціальних механізмів та інструментів стимулювання їх розвитку, до яких належать:

- території активних бойових дій та прилеглі до них території (безпековий фактор, ВРП та трудова міграція, масове переміщення населення до інших регіонів та іноземних держав);
- сільські території та малі міста з населенням до 50 тис. осіб (зростання навантаження на соціальну та інженерну інфраструктуру у зв'язку з переміщенням населення з територій, де ведуться (велися) бойові дії, і ВРП в умовах воєнного стану).

Тож, очевидно, що розширення та вдосконалення НПА, які регламентують питання ВРП та похідні питання, як то – збільшення ролі ОМС, державна підтримка ВПСГ, розміщення їх працівників тощо, є надзвичайно актуальним завданням, яке поставив перед народом, парламентом і урядом України складний воєнний час. В цьому аспекті безумовно слід підтримати розробку комплексного спеціального законодавства України у сфері релокації бізнесу [6]. Крім того, з урахуванням тієї обставини, що чинна Стратегія економічної безпеки України обмежена періодом до 2025 р., пропонується у новій Стратегії на період до 2030 р. окреслити, в тому числі, й шляхи вирішення проблем ВРП та підтримки ВПСГ.

Певні корки в цьому напрямку вже зроблені Радою національної безпеки і оборони України, яка у своєму рішенні запропонувала невідкладно внести до постанови КМУ від 27.01.2023 р. № 76 «Деякі питання реалізації положень Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний

час» зміни щодо вдосконалення критеріїв, за якими здійснюється визначення ПУО критично важливими для забезпечення потреб ЗСУ, інших військових формувань в особливий період, стосовно:

а) ПУО, уповноважених МО на виконання функції служби державного замовника у сфері оборони з метою здійснення оборонних закупівель та укладення державних контрактів (договорів) на закупівлю товарів, робіт і послуг;

б) ПУО, які на підставі договорів, укладених із військовими частинами ЗСУ, інших військових формувань, вищими військовими навчальними закладами, здійснюють виробництво (постачання) товарів, виконання робіт і надання послуг, перелік, кількість (обсяги) та вартість яких визначаються МО [19].

Правові засади тимчасової ВРП у 2022 р. були продовжені в Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння процесам релокації підприємств в умовах воєнного стану та економічного відновлення держави» (далі – закон про ВРП) [20], яким були внесені відповідні зміни та доповнення до 15 законодавчих актів з метою забезпечити у цей складний період представникам бізнесу можливість працювати і реанімувати економіку, що є основою для підтримки обороноздатності країни.

Аналіз зазначеного закону про ВРП дав підстави щодо класифікації видів економічної діяльності та певних груп підприємств, на які він був зорієнтований, а саме:

1. **Природоресурсна сфера:** 1.1) в ч. 15 ст. 16 Кодексу України про надра передбачено, що надання спеціальних дозволів на користування надрами (далі – спецдозвіл) суб'єкту господарювання, який приватизував державне підприємство відповідно до Закону України «Про особливості приватизації вугледобувних підприємств» та/або Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна», здійснюється шляхом переоформлення спецдозволів, наданих зазначеному підприємству, на ім'я суб'єкта господарювання, який його приватизував, на строк дії такого спецдозволу та без проведення аукціону; 1.2) у ст. 49 Водного кодексу України ч. 15 доповнено положенням про те, що приватизація єдиного майнового комплексу (далі – ЄМК) державного або комунального підприємства (далі – ДКП) без зміни характеристик спеціального водокористування, визначених у раніше виданому дозволі; при цьому видача дозволу на спеціальне водокористування суб'єкту господарювання, який приватизував ЄМК ДКП, здійснюється шляхом переоформлення раніше виданого дозволу на строк його дії; 1.3) ст. 11 Закону України «Про охорону атмосферного повітря» доповнено ч. 14, відповідно до якої видача дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами суб'єкту господарювання, який приватизував ЄМК ДКП, здійснюється шляхом переоформлення раніше виданого дозволу на строк його дії.

2. **Сфера торгівлі та обігу продовольчих та непродовольчих товарів:** 2.1) у Законі України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» ст. 2 доповнено ч. 24, відповідно до якої приватизація ЄМК ДКП, місця зберігання спирту якого внесені до Єдиного реєстру, є підставою для внесення відповідних змін до Єдиного реєстру; при цьому податковий орган за заявою суб'єкта господарювання, який приватизував відповідний ЄМК, протягом п'яти робочих днів з дня надходження заяви видає переоформлену довідку про внесення місць зберігання спирту до Єдиного реєстру; 2.2) ст. 8 Закону України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори» доповнено ч. 10, згідно із якою ліцензії на всі види діяльності, передбачені цією статтею, які видані ДКП, переоформлюються на суб'єкт господарювання, який приватизував ЄМК такого ДКП, на строк дії раніше виданих ліцензій; 2.3) у Законі України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» ст. 23 доповнено ч. 22, відповідно до якої у разі приватизації ЄМК ДКП- оператора ринку, на потужності якого раніше видано експлуатаційний дозвіл, такий дозвіл переоформлюється на суб'єкта господарювання, який приватизував ЄМК такого ДКП, якщо він має намір провадити діяльність, пов'язану з виробництвом та/або зберіганням харчових продуктів тваринного походження.

3. **Сфера власності та державної реєстрації речових прав:** 3.1) ст. 18 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» доповнено п. 3-1, яким встановлено, що керівником (виконуючим обов'язки керівника) державного унітарного підприємства (крім підприємств, включених до переліку об'єктів державної власності, що мають стратегічне значен-

ня для економіки і безпеки держави, або до переліку об'єктів великої приватизації державної власності), щодо якого прийнято рішення про приватизацію, може бути призначена особа за сумісництвом, якщо таке сумісництво не заборонено спеціальним законом для окремих категорій осіб; при цьому особа може бути керівником за сумісництвом одночасно не більш як на 5-ти державних унітарних підприємствах, якщо одночасно виконуються передбачені законом умови; 3.2) ст. 4 Закону України «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» доповнено ч. 3 згідно із якою примусове відчуження майна, приватизованого у період дії воєнного стану, допускається виключно в місцевостях, на території яких ведуться бойові дії, та здійснюється за рішенням Головнокомандувача Збройних Сил України, без погодження з органами, зазначеними у ч. 1 цієї статті; 3.3) абз. 1 та 2 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» викладено в такій редакції: заява на проведення реєстраційних дій подається заявником у паперовій формі, а у випадках, передбачених законодавством, – в е-формі разом з оригіналами документів, необхідних для проведення реєстраційних дій, чи їх копіями, засвідченими державними органами, ОМС (якщо оригінали таких документів відповідно до законодавства залишаються у справах державних органів, ОМС); реєстраційні дії за заявою, у якій зазначено відомості про документи, необхідні для проведення таких дій, або за заявою, до якої додано копії відповідних документів, засвідчені підписом заявника, проводяться з урахуванням особливостей, передбачених Законом України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг»; 3.4) змінено редакцію ст. 4 Закону України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності РФ та її резидентів» щодо правового режиму примусово вилучених в Україні об'єктів права власності РФ та її резидентів.

4. **Сфера нотаріальних та виконавчих проваджень:** 4.1) у Законі України «Про нотаріат» п. 8-1 ч.1 ст. 49 доповнено абз. 2, відповідно до якого внесення до Єдиного реєстру боржників ДКП не є підставою для відмови у посвідченні договору купівлі-продажу, укладеного у процесі приватизації ЄМК ДКП; 4.2) у Законі України «Про виконавче провадження» ч. 5 ст. 15 доповнено абз. 3 відповідно до якого після переходу в процесі приватизації права власності на ЄМК ДКП виконавець за заявою сторони, а також заінтересована особа мають право звернутися до суду із заявою про заміну такого ДКП як сторони виконавчого провадження покупцем відповідного ЄМК.

5. **Сфера приватизації** – найбільші зміни та доповнення зазнав Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна»; саме вони покликані пришвидшити та спростити приватизацію на час дії воєнного стану, а також сприяти процесам ВРП та економічного відновлення держави. Закон передбачає відновлення аукціонів з малої приватизації для державного майна в системі та переведення на Прозорро. Продажі аукціонів з великої приватизації. Уся інформація про хід та результати аукціонів з малої та великої приватизації доступна та відкрита у публічному модулі аналітики bi.prozorro.sale [21].

Нарешті слід звернути увагу й на термінологічні аспекти, що стосуються таких понять як «вимушена релокація підприємства» (ВРП) та «внутрішньо переміщений суб'єкт господарювання» (ВПСГ), адже саме забезпечення точності та вивірності юридичних термінів є запорукою їх подальшого ефективного застосування в НПА.

Варто зазначити, що у вітчизняному законодавстві не розкрито поняття «релокація» (релокейт, від англ. слова *relocate, relocation* – переміщувати, переміщення), яке в загальному розумінні розглядається як переміщення, переїзд бізнесу та/або працівників з одного місця на інше в межах однієї країни або з однієї країни в іншу. При цьому її «вимушений» характер може стосуватись наступних аспектів: а) порятунок виробничих потужностей та персоналу від воєнних дій, загрози окупації, загрози руйнування; б) доступ до ринків збуту; в) вирішення логістичних завдань; г) розширення бази споживачів; д) збільшення обсягів збуту; є) збереження персоналу тощо. За часовим критерієм релокація може мати тимчасовий (до кінця воєнних дій) чи постійний характер. У першому випадку матиме місце дерелокація, тобто повернення суб'єкта господарювання на попереднє місце розташування (далі – ПМР). За критеріями сфери діяльності, особливостей виробництва та ринків збуту виділяють декілька основних видів релокації: 1) повна – переміщення усіх виробничих засобів, підрозділів і ресурсів суб'єкта на нове, безпечне місце розташування (далі - НМР); 2) часткова - переміщен-

ня частини виробничих засобів, підрозділів і ресурсів суб'єкта на НМР та залишення іншої частини на ПМР; 3) змішана - відкриття нового підрозділу на НМР та переміщення частини персоналу для роботи на ньому, а також залишення виробничих засобів, підрозділів і ресурсів суб'єкта для роботи на ПМР.

Таким чином під «вимушеною релокацією підприємства» пропонується розуміти процес тимчасового або постійного, повного, часткового або змішаного переміщення виробничих потужностей, підрозділів, ресурсів і/або працівників під час воєнного стану з попереднього на нове місце розташування в межах однієї країни або з однієї країни в іншу з метою порятунку виробничих засобів та збереження персоналу від воєнних дій, загрози окупації, руйнування, доступу до ринків та збільшення обсягів збуту, вирішення логістичних завдань, що здійснюється за власні кошти та/або підтримки держави.

Що стосується поняття «внутрішньо переміщений суб'єкт господарювання», то формування цієї дефініції варто проводити на основі наявних термінів, як то: «внутрішньо переміщена особа» [22, 23] та «суб'єкт господарювання» [24]. Отже, «внутрішньо переміщений суб'єкт господарювання» - це зареєстрована в установленому законодавством порядку юридична особа України або іншої держави незалежно від її організаційно-правової форми та форми власності, яка здійснює господарську діяльність, а також фізична особа - підприємець, у тому числі суб'єкти угод про розподіл продукції, які перебувають на території України на законних підставах та які потребують та/або мають намір щодо переміщення виробничих потужностей, підрозділів, ресурсів і/або працівників з територій, де ведуться бойові дії та/або є загроза бойових дій, на безпечну територію у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру.

Висновки. Розгляд окремих правових аспектів вимушеної релокації підприємств в умовах економічного відновлення держави дав підстави для таких узагальнень.

1. Встановлено, що сучасну нормативно-правову базу вимушеної релокації підприємств складають: 1) законодавчі акти про – внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння процесам релокації підприємств в умовах воєнного стану та економічного відновлення держави; – забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб; – правовий режим воєнного стану; – внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану; 2) урядові постанови про: – внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 рр.; – визначення підприємств, установ та організацій, які є критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період, а також критично важливими для забезпечення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань в особливий період; – особливості роботи акціонерного товариства «Укрпошта» в умовах воєнного стану; – затвердження плану невідкладних заходів з переміщення у разі потреби виробничих потужностей суб'єктів господарювання з територій, де ведуться бойові дії та/або є загроза бойових дій, на безпечну територію; 3) рішення Ради національної безпеки і оборони України про подальшу реалізацію програм підтримки українців на основі гарантування економічної стійкості держави та посилення заходів очищення фінансової системи України.

2. Виявлено проблемна ситуація, що має місце відносно повноважень окремих центральних органів виконавчої влади, Фонду державного майна України, Національного банку України, акціонерного товариства «Національна акціонерна компанія «Нафтогаз України», державної установи «Офіс із залучення та підтримки інвестицій» щодо виконання Плану невідкладних релокаційних заходів, оскільки у жодному законодавчому чи підзаконному акті, яким визначено правовий статус вказаних державних суб'єктів, немає жодного повноваження, спрямованого на сприяння вимушеної релокації підприємств або підтримки внутрішньо переміщених суб'єктів господарювання.

3. Аргументовано, що розбудова мережі індустріальних парків за участю внутрішньо переміщених суб'єктів господарювання повинна здійснюватися за рахунок державної підтримки, адже створення готових майданчиків для початку виробництва є надзвичайно важливим процесом у контексті релокації підприємств. Запропоновано законодавче закріпити надання стабілізаційної дотації деокуваним територіям з розрахунку втрат податку на доходи фізичних осіб отриманих внаслідок вимушеної релокації підприємств.

4. Запропоновано враховувати при визначенні статусу підприємств, установ, організацій в умовах воєнного стану та їх державну підтримку такі критерії, як: – економічне значення (стратегічне, критично важливе, важливе); – екологічний вплив та використання природних ресурсів (зростання техногенного навантаження на райони релокації, умови надання земельних, водних, надрових ресурсів); – територіальний і безпековий фактори (території активних бойових дій та прилеглі до них території, сільські території та малі міста).

5. Обґрунтовано, що розширення та вдосконалення нормативно-правових актів, які регламентують питання вимушеної релокації, збільшення ролі місцевих органів, державної підтримки внутрішньо переміщених суб'єктів господарювання, розміщення їх працівників тощо, є надзвичайно актуальним завданням, яке поставив перед народом, парламентом і урядом України складний воєнний час. Запропоновано у новій Стратегії економічної безпеки України на період до 2030 р. окреслити, в тому числі, й шляхи вирішення проблем релокації бізнесу та його підтримки.

6. Підтримано пропозиції щодо вдосконалення критеріїв, за якими здійснюється визначення суб'єктів критично важливими для забезпечення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань в особливий період, стосовно: а) суб'єктів, уповноважених на виконання функцій служби державного замовника у сфері оборони з метою здійснення оборонних закупівель та укладення державних контрактів (договорів) на закупівлю товарів, робіт і послуг; б) суб'єктів, які на підставі договорів, укладених із військовими частинами, іншими військовими формуваннями, вищими військовими навчальними закладами, здійснюють виробництво (постачання) товарів, виконання робіт і надання послуг.

7. Проаналізовано положення закону про вимушену релокацію підприємств, на основі чого класифіковано види економічної діяльності та групи підприємств, на які він був зорієнтований: 1) природоресурсна сфера - користування надрами, спеціальне водокористування, видача дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами; 2) сфера торгівлі та обігу продовольчих та непродовольчих товарів – державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального, наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори, основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів; 3) сфера власності та державної реєстрації речових прав – управління об'єктами державної власності, передача, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану, державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності РФ та її резидентів; 4) сфера нотаріальних та виконавчих проваджень – нотаріальна діяльність, виконавче провадження; 5) сфера приватизації – приватизація державного і комунального майна.

8. Запропоновано розглядати поняття «вимушена релокація підприємства» як процес тимчасового або постійного, повного, часткового або змішаного переміщення виробничих засобів, підрозділів, ресурсів і/або працівників під час воєнного стану з попереднього на нове місце розташування в межах однієї країни або з однієї країни в іншу з метою порятунку виробничих потужностей та збереження персоналу від воєнних дій, загрози окупації, руйнування, доступу до ринків та збільшення обсягів збуту, вирішення логістичних завдань, що здійснюється за власні кошти та/або підтримки держави.

9. Запропоновано дефініцію «внутрішньо переміщений суб'єкт господарювання» як реєстрована в установленому законодавством порядку юридична особа України або іншої держави незалежно від її організаційно-правової форми та форми власності, яка здійснює господарську діяльність, а також фізична особа – підприємець, у тому числі суб'єкти угод про розподіл продукції, які перебувають на території України на законних підставах та які потребують та/або мають намір щодо переміщення виробничих потужностей, підрозділів, ресурсів і/або працівників з територій, де ведуться бойові дії та/або є загроза бойових дій, на безпечну територію у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Юрій Арістов. Програма релокації бізнесу –дієвий інструмент створення надійного економічного тилу. URL: <https://www.rada.gov.ua/print/223016.html>.
2. Програма релокації підприємств: Міністерство економіки України. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=ukUA&id=3e766cf9-f3ca-4121-8679-e4853640a99a&title=ProgramaRelokatsiiPidprimstv>.
3. Ярошенко О.В. Релокація підприємств України в умовах воєнного стану: географічний аспект. *Природнича освіта та наука*, 2024. № 2, С. 76–81. DOI: <https://doi.org/10.32782/NSER/2024-2.11>.
4. Пересоляк О.В. Адміністративно-правове забезпечення релокації бізнесу внутрішньо переміщених осіб в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*, 2023. № 9, С. 523–527. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-9/128>.
5. Кірін Р.С. Право безпеки на постконфліктних територіях: сучасний стан, проблеми, сталий розвиток: / НАН України. Державна установа «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Макутова Національної академії наук України». Київ, Дніпро: Журфонд., 2022. 408 с. DOI: https://doi.org/10.35668/iepd_kirin_postconflictmono_2022.
6. Єршова Ю.О. Окремі питання законодавчого регулювання релокації суб'єктів господарювання. *Науковий часопис УДУ імені Михайла Драгоманова*. Серія 18. Право, 2024, Вип. 41, С. 48–56. DOI: <https://doi.org/10.31392/NPU-nc.series18.2024.41.07>.
7. EBA surveys 95 companies, third estimate their losses for month of war at more than \$1 mln. URL: <https://interfax.com.ua/news/economic/819510.html>.
8. Майже 90% із 113 опитаних компаній продовжують вести бізнес в Україні –опитування AmCham. URL: <https://interfax.com.ua/news/economic/816431.html>.
9. Про особливості роботи акціонерного товариства «Укрпошта» в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2022 р. № 305. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/305-2022-%D0%BF#Text>.
10. Про затвердження плану невідкладних заходів з переміщення у разі потреби виробничих потужностей суб'єктів господарювання з територій, де ведуться бойові дії та/або є загроза бойових дій, на безпечну територію: розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.03.2022 р. № 246-р. *Офіційний вісник України*. 2022. № 28, ст. 1552.
11. Збірник аналітичних записок «Стан секторальних політик в умовах воєнного стану». Асоціація міст України. 2022. URL: https://auc.org.ua/sites/default/files/library/zbirnyk_analit_matl_0.pdf.
12. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 р. № 2247-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 47, ст. 2556.
14. Рибалко К. Змушені війною: «земельні можливості» ВПО та релокованих підприємств. *Вісник НААУ*. 2023, № 12 (97). URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/news/vidannya/2023-12-26-vidannya_v-snik_12-2023_658abaf540d6b.pdf.
15. Деякі питання реалізації положень Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час: постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2023 р. № 76. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2023-%D0%BF#Text>.
16. Про затвердження Критеріїв визначення підприємств, установ і організацій, які мають важливе значення для галузей національної економіки в особливий період: наказ Фонду державного майна України від 20.02.2025 р. № 280. *Офіційний вісник України*. 2025. № 16, ст. 1208.
17. Кірін Р.С. Зелене відновлення промисловості як складова конституційного права на безпечне довкілля. *Наше право*, № 1, 2024. С. 34–46. DOI: <https://doi.org/10.32782/NP.2024.1.4>.
18. Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 13.08.2024 р. № 940). *Офіційний вісник України*. 2024. № 79, ст. 4627.

19. Про подальшу реалізацію програм підтримки українців на основі гарантування економічної стійкості держави та посилення заходів очищення фінансової системи України: рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04.02.2025 р. (введено в дію Указом Президента України від 05.02.2025 р. № 69/2025). *Офіційний вісник України*. 2025. № 19, ст. 1273.
20. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння процесам релокації підприємств в умовах воєнного стану та економічного відновлення держави: Закон України від 28.07.2022 р. № 2468-IX. *Офіційний вісник України*. 2022. № 68, ст. 4067.
21. Набрал чинності закон про пришвидшення та спрощення приватизації на час війни. URL: <https://prozorro.sale/news/2022/08/22/nabrav-chinnosti-zakon-pro-prishvidshennya-ta-sproshchennya-privatizaciyi-na-chas-vijni/>.
22. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>.
23. Про затвердження Порядку надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні: постанова постановою Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р. № 331. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/331-2022-%D0%BF#Text>.
24. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 р. № 2806-IV <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15#Text>.

УДК 346.1+346.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.7>

АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ТОВАРИ» І «ТРАНСПОРТНІ ЗАСОБИ»

Клепікова О.В.,
*доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри економічного права
та економічного судочинства
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0001-5166-215x
e-mail: klepikova@ukr.net*

Клепікова О.В. Аналіз законодавства щодо співвідношення понять «товари» і «транспортні засоби».

У статті досліджується питання застосування нормативно-правових актів, які регулюють транспортні та митні відносини. Автор аналізує норми Цивільного кодексу України, Митного кодексу України, Податкового кодексу України та інших нормативно-правових актів господарського й безпосередньо транспортного та митного законодавства. Сформульовано висновок про те, що Митний кодекс України виключає з поняття «товару» нерухоме майно, а також певний вид рухомого майна - транспортні засоби комерційного призначення. У статті наголошено на тому, що поняття «товарів» у Митному кодексі України не відповідає термінологічному значенню слова «товари», воно є вужчим і повинно застосовуватися лише для ідентифікації певних речей, що перетинають митний кордон України. У Митному кодексі України виокремлено категорії «ввезення товарів» і «ввезення транспортних засобів», окремо сприймаються з огляду на це категорії «вивезення товарів» і «вивезення транспортних засобів». Разом з тим автор вважає, що пропуск товарів через митний кордон України передбачає у тому числі і пропуск транспортних засобів.

Поняття транспортного засобу у Митному кодексі України має спеціальний характер, не збігається із загальним визначенням транспортних засобів, а також не враховує специфіку визначення категорій транспортних засобів на різних видах транспорту. На думку автора, питання щодо поняття транспортних засобів та їх категорій (видів) на кожному виді транспорту слід вирішувати шляхом застосування норм транспортних кодексів та транспортних законів.

Автор звертає увагу на значимість процесу цифровізації економіки та актуальність концепції «smart city», яка є предметом обговорення серед науковців. Впровадження наведеної концепції зумовлює абсолютно інші наукові підходи, перегляд основних принципів функціонування економічної системи України і транспортної системи зокрема. Відтак, поняття транспортних засобів має здобути характеристик «розумного транспорту» і транспортне законодавство на часі потребуватиме відповідного удосконалення.

Ключові слова: економічна система України, господарська діяльність, господарське право, господарське законодавство, речі, товари, транспортні засоби, транспортна інфраструктура, транспортне право, транспортне законодавство, smart-city, розумне місто, сталий розвиток, цифровізація, євроінтеграція, митне право.

Klepikova O.V. Analysis of legislation on the relationship between the concepts of «goods» and «means of transport».

The article examines the issue of the application of regulatory legal acts that regulate transport and customs relations. The author analyzes the norms of the Civil Code of Ukraine, the Customs

Code of Ukraine, the Tax Code of Ukraine and other regulatory legal acts of economic and directly transport and customs legislation. The conclusion is formulated that the Customs Code of Ukraine excludes real estate from the concept of «goods», as well as a certain type of movable property - commercial means of transport. The article emphasizes that the concept of «goods» in the Customs Code of Ukraine does not correspond to the terminological meaning of the word «goods», it is narrower and should be used only to identify certain things crossing the customs border of Ukraine. The Customs Code of Ukraine distinguishes the categories of “import of goods” and “import of means of transport”, and in this regard, the categories of “export of goods” and “export of means of transport” are perceived separately. At the same time, the author believes that the passage of goods across the customs border of Ukraine also includes the passage of means of transport.

The concept of the means of transport in the Customs Code of Ukraine is of a special nature, does not match with the general definition of vehicles, and also does not take into account the specifics of defining categories of vehicles on various modes of transport. In the author’s opinion, the issue of the concept of the means of transport and their categories (types) for each mode of transport should be resolved by applying the norms of transport codes and transport laws.

The author draws attention to the significance of the process of digitalization of the economy and the relevance of the concept of «smart city», which is the subject of discussion among scientists. The implementation of the above concept requires completely different scientific approaches, a review of the basic principles of the functioning of the economic system of Ukraine and the transport system in particular. Therefore, the concept of the means of transport should acquire the characteristics of «smart transport» and transport legislation will eventually require appropriate improvement.

Key words: economic system of Ukraine, economic activity, economic law, economic legislation, things, goods, means of transport, transport infrastructure, transport law, transport legislation, smart-city, sustainable development, digitalization, European integration, customs law.

Постановка проблеми. Дослідження питання про співвідношення категорій «товари» і «транспортні засоби» зумовлено тим, що ці категорії законодавець наводить у різних нормативно-правових актах, зокрема транспортного та митного законодавства. Застосування наведених нормативно-правових актів має своє логічне значення для оцінки доказів та обґрунтування обставин справи під час винесення судами рішень за наслідками розгляду справ, що стосуються переходу права власності на транспортний засіб, митного оформлення під час ввезення чи вивезення та інших категорій справ.

Метою цієї статті є напрацювання власної наукової позиції з питання співвідношення категорій «товари» і «транспортні засоби» на підставі аналізу окремих нормативно-правових актів.

Стан опрацювання проблематики. В юридичній літературі загальні питання правової природи транспортних засобів і товарів з’ясовуються в посібниках та підручниках з господарського, торгового, міжнародного торгового, митного, транспортного права тощо. Окремої уваги заслуговують праці Щербини В.С., в яких досліджуються питання правового режиму майна суб’єктів господарювання [1], Пацурії Н.Б., в яких досліджуються питання публічних закупівель [2]. В наукових працях Поєдинок В.В. було порушено питання про правові режими міжнародної торгівлі та регулювання зовнішньоекономічної діяльності [3]. Питання про безпечність товарів у економічному обороті були предметом дослідження Кравець І.М. [4].

Виклад основного матеріалу. В юридичній енциклопедії товар визначено як продукт праці, який виготовляється для продажу або обміну і має задовольняти певні потреби людини. В умовах ринкової економіки поняття «товар» включає усе, що здатне задовольнити потреби і має ринкову вартість: будь-які послуги, роботи, права інтелектуальної власності та ін. немайнові права, призначені для продажу (оплатної передачі, обміну) тощо. Правовий режим товарів з урахуванням певних особливостей, – аналогічний правовому режиму речі, майна, який встановлюється нормами цивільного, господарського, податкового, митного, інформаційного та іншого законодавства [5]. Так, згідно ч. 1 ст. 656 Цивільного кодексу України (далі – ЦК) [6], товар може бути предметом договору купівлі-продажу, предметом договорів поставки (ст. 712 ЦК), міни (ст. 715 ЦК) тощо.

В теорії господарського (економічного) права товарами у складі майна фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб є вироблена продукція, виконані роботи, надані послуги. Щерби-

на В.С. зазначає, що майно залежно від економічної форми, якої набуває у процесі здійснення господарської діяльності, належить до основних фондів, оборотних засобів, товарів і коштів. У складі майна суб'єктів господарювання товарами є вироблена продукція (товарні запаси), виконані роботи та послуги [7].

У податковому праві поняття товарів зведено до поняття активів. Згідно ст.14 Податкового кодексу України [8] товари – матеріальні та нематеріальні активи, у тому числі земельні ділянки, земельні частки (паї), а також цінні папери та деривативи, що використовуються у будь-яких операціях, крім операцій з їх випуску (емісії) та погашення.

Згідно з п. 57 ч. 1 ст. 4 Митного кодексу України (далі – МК) [9] товари – будь-які рухомі речі, у тому числі ті, на які законом поширено режим нерухомої речі (крім транспортних засобів комерційного призначення), валютні цінності, культурні цінності, а також електроенергія, що переміщується лініями електропередачі. Наведене у МК визначення «товарів» не наділяє речі якимось окремими ознаками, а відтак дозволяє говорити про схожість з поняттям речі, яке наведено у гл. 13 розділу III ЦК лише в тій частині, що стосується рухомого майна. Разом з тим, твердження, що згідно наведеного визначення, будь-які речі – це товари, не може бути правильним, оскільки МК виключає з поняття «товару» нерухоме майно, а також певний вид рухомого майна – транспортні засоби комерційного призначення. Таким чином, поняття «товарів» у МК не відповідає термінологічному значенню слова «товари», воно є вужчим і повинно застосовуватися лише для ідентифікації певних речей, що перетинають митний кордон України.

Аналіз норм МК дозволяє звернути увагу також на те, що законодавець в одному випадку виокремлює категорії «товари» і «транспортні засоби», а в інших - узагальнює одним поняттям «товари».

1) Так, згідно п. 4 ч. 1 ст. 4 МК, ввезення товарів, транспортних засобів на митну територію України, вивезення товарів, транспортних засобів за межі митної території України - сукупність дій, пов'язаних із переміщенням товарів, транспортних засобів через митний кордон України у будь-який спосіб у відповідному напрямку. Відтак, ми бачимо приклад того, коли законодавець виокремлює категорії «ввезення товарів» і «ввезення транспортних засобів», окремо сприймаються з огляду на це категорії «вивезення товарів» і «вивезення транспортних засобів».

2) Згідно п. 23 ч. 1 ст. 4 МК митне оформлення - виконання митних формальностей, необхідних для випуску товарів, транспортних засобів комерційного призначення. За наведеної норми розмежовуються «випуск товарів» і «випуск транспортних засобів комерційного призначення». Тому, питання про те, що категорії «товари» і «транспортні засоби комерційного призначення» у МК різняться, не збігаються змістовно, потребує належного з'ясування.

3) Згідно п. 49 ч. 1 ст. 4 МК йдеться лише про товари, законодавець зазначає, що пропуск товарів через митний кордон України – надання митним органом відповідній особі дозволу на переміщення товарів через митний кордон України з урахуванням заявленої мети такого переміщення. Відтак ми можемо вважати, що пропуск товарів через митний кордон України передбачає у тому числі і пропуск транспортних засобів. Поняття «товарів» в цій нормі законодавець використовує для визначення категорії речей, які можна переміщувати через митний кордон України. Відтак, мова не йде про «товари» у буквальному термінологічному значенні цього слова (у тому числі як категорії економічної науки). Законодавець не конкретизує «товари», не виокремлює у цьому разі транспортні засоби, тому згідно наведеної статті до товарів можуть бути віднесені різні види речей, у тому числі транспортні засоби.

Наведені у МК поняття транспортних засобів та критерій їх поділу на види потребують окремої уваги.

1) Згідно з п. 58 ч. 1 ст. 4 МК транспортні засоби - транспортні засоби комерційного призначення, транспортні засоби особистого користування, трубопроводи та лінії електропередачі. Наведене визначення не можна вважати послідовним. Слід звернути увагу на те, що на трубопровідному транспорті не йдеться про транспортні засоби. Закон України від 15.05.1996 р. «Про трубопровідний транспорт» визначає категорію «об'єкти трубопровідного транспорту».

2) Поняття транспортного засобу у МК має спеціальний характер, не збігається із загальним визначенням транспортних засобів, а також не враховує специфіку визначення категорій

транспортних засобів на різних видах транспорту. На нашу думку, питання щодо поняття транспортних засобів та їх категорій (видів) на кожному виді транспорту слід вирішувати шляхом застосування норм транспортних кодексів та транспортних законів. Кожний вид транспорту має своє правове регулювання. Мова йде про застосування нормативно-правових актів, які мають взаємовиключний характер. Відтак, норми Закону України «Про автомобільний транспорт» не можна застосувати на повітряному транспорті, норми Повітряного кодексу України не можна застосувати на автомобільному транспорті тощо. З'ясування питання про вид(категорію) транспортного засобу має відбуватися з огляду на його віднесення до певного виду транспорту (автомобільний, морський, залізничний, повітряний тощо). Зокрема, у Законі України від 05.04.2001 р. «Про автомобільний транспорт» [11] безпосередньо визначено поняття «автомобільний транспортний засіб» – колісний транспортний засіб (автобус, вантажний та легковий автомобіль, причіп, напівпричіп), який використовується для перевезення пасажирів, вантажів або виконання спеціальних робочих функцій.

3) Загальним за своєю правовою природою можна вважати визначення транспортних засобів, яке наведено у п. 1.10 «Правил дорожнього руху», затверджених Постановою Кабінету Міністрів України № 1306 від 10 жовтня 2001 р., [12] згідно з якими: транспортний засіб – пристрій, призначений для перевезення людей і (або) вантажу, а також встановленого на ньому спеціального обладнання чи механізмів. У наведеному визначенні законодавець звертає нашу увагу на те, що може бути об'єктом переміщення і на мету використання транспортних засобів. Відтак, слід розуміти, що будь-який транспортний засіб призначений для перевезення людей та(або) вантажу. Факт використання транспортного засобу безпосередньо для перевезення людей, або для перевезення вантажу, або для перевезення і людей і вантажу, слід встановлювати у кожному випадку окремо. Наприклад, наявність у юридичної особи ліцензії на міжнародні перевезення пасажирів автобусами, свідчить про використання транспортних засобів цією юридичною особою для перевезення пасажирів, тобто з комерційною метою, для здійснення підприємницької діяльності. Інша справа, коли на практиці мають місце випадки використання транспортного засобу водночас для особистих потреб та з комерційною метою. Наприклад, фізична особа може використовувати належний їй автомобіль задля переміщення з дому до місця роботи, а за місцем роботи може працювати водієм і використовувати цей самий автомобіль для надання послуг з перевезення на таксі.

Згідно зі ст. 19 Закону України «Про автомобільний транспорт», автомобільні транспортні засоби можуть використовуватися не лише для перевезень, й для виконання спеціальних робочих функцій. Для цього законодавець виокремлює три категорії автомобільних транспортних засобів: транспортні засоби загального користування, транспортні засоби спеціального призначення, транспортні засоби спеціалізованого призначення. На відміну від транспортних засобів загального користування, транспортні засоби спеціального призначення мають на меті виконання спеціальних робочих функцій (для транспортування сміття, аварійного ремонту, автокран, пожежний автомобіль тощо), а транспортні засоби спеціалізованого призначення застосовуються для перевезення певних категорій пасажирів чи вантажів (автобус для перевезення дітей чи інвалідів, швидка медична допомога, автомобіль інкасації тощо). Актуальним наразі є висновок Марасіна О.В., який визначає окремих вид автомобільних транспортних засобів – електромобільний транспорт і наголошує про надважливе значення інфраструктури автомобільного транспорту. Розвиток використання електромобілів для транспортного забезпечення сучасного розумного міста може бути визначено як окрему складову на рівні з іншими факторами розумної мобільності [13], урахуваючи актуальність концепції «Smart City», яка є предметом обговорення серед науковців та впроваджується в Україні. Концепція «Smart City» (розумне місто) є інноваційним інструментом забезпечення сталого розвитку міст та їх повоєнного відновлення. Її складові можуть визначатись залежно від стану розвитку держави, а також соціально-економічних, культурних, історичних особливостей конкретного населеного пункту [14]. Впровадження наведеної концепції зумовлює абсолютно інші наукові підходи, перегляд основних принципів функціонування транспортної системи України. Відтак, поняття транспортних засобів має здобути характеристик «розумного транспорту» і транспортне законодавство на часі потребуватиме відповідного удосконалення.

Таким чином, виокремлення у МК транспортних засобів комерційного призначення і транспортних засобів особистого користування за критерієм використання для перевезень, не

може бути достатнім без інших критеріїв розмежування, оскільки будь-який транспортний засіб призначений для перевезень. Зокрема, для визначення транспортних засобів комерційного призначення вирішальне значення має вид перевезення – міжнародне перевезення, і водночас, вартісний характер перевезення.

Згідно п. 60 ч. 1 ст. 4 МК транспортні засоби особистого користування - наземні транспортні засоби відповідних товарних позицій згідно з УКТ ЗЕД (Українська класифікація товарів зовнішньоекономічної діяльності), плавучі засоби та повітряні судна, що зареєстровані на території відповідної країни, перебувають у власності або тимчасовому користуванні відповідного громадянина та ввозяться або вивозяться цим громадянином у кількості не більше однієї одиниці на кожен товарну позицію виключно для особистого користування, а не для промислового або комерційного транспортування товарів чи пасажирів за плату або безоплатно.

Отже, для наведеної у МК категорії транспортних засобів особистого користування визначальними є наступні положення.

По-перше, до транспортних засобів особистого користування згідно МК відносяться транспортні засоби окремих видів транспорту:

- 1) Автомобільні транспортні засоби згідно з Додатком до Закону України «Про Митний тариф України» від 19.10.2022 р.[15] (група 87 не включає залізничний або трамвайний рухомий склад, призначений для переміщення тільки колією) наступних товарних позицій: 8702 моторні транспортні засоби, призначені для перевезення 10 осіб і більше, включаючи водія; 8703 автомобілі легкові та інші моторні транспортні засоби, призначені головним чином для перевезення людей (крім моторних транспортних засобів товарної позиції 8702), включаючи вантажопасажирські автомобілі-фургони та гоночні автомобілі; 8704 моторні транспортні засоби для перевезення вантажів; 8711 мотоцикли (включаючи мопеди) та велосипеди з допоміжним двигуном, з колясками або без них; коляски; 8716 причепа та напівпричепа; інші несамохідні транспортні засоби; їх частини.
- 2) Плавучі засоби
- 3) Повітряні судна.

По-друге, згідно з МК транспортні засоби особистого користування мають бути зареєстровані. Правова сутність державної реєстрації транспортного засобу полягає у такому: державна реєстрація не є підставою виникнення права власності на транспортний засіб; державна реєстрація транспортного засобу відбувається внаслідок визнання (набуття, виникнення) права власності на транспортний засіб; державна реєстрація транспортного засобу є обов'язком власника транспортного засобу; державна реєстрація транспортного засобу підтверджує належність транспортного засобу до юрисдикції відповідної держави. Питання реєстрації транспортного засобу порушуються у різних актах ЄС. Зокрема, у Директиві Ради Європейського Союзу 1999/37/ЄС від 29 квітня 1999 року про реєстраційні документи транспортних засобів [16] наголошено про те, що «реєстрація» – адміністративний дозвіл для допуску до експлуатації на дорогах транспортного засобу з ідентифікацією останнього та присвоєнням йому номерного знака певної серії, відомого як реєстраційний номер; «свідоцтво про реєстрацію» – документ, який засвідчує, що транспортний засіб зареєстровано в державі-члені.

По-третє, для визначення транспортних засобів особистого користування мають значення підстави, що зумовлюють характер їх законного використання. Згідно п. 60 ч. 1 ст. 4 МК транспортні засоби особистого користування мають перебувати у власності або тимчасовому користуванні відповідного громадянина. Отже, транспортні засоби, що зареєстровані за юридичними особами або фізичними особами-підприємцями не відносяться до транспортних засобів особистого користування.

По-четверте, поняття транспортних засобів особистого користування законодавець використовує лише для вищенаведених видів транспортних засобів у разі якщо вони є об'єктом митних правовідносин, тобто ввозяться або вивозяться через митний кордон України за визначених у МК умов. Зокрема, це стосується кількості транспортних засобів (не більше однієї одиниці) та мети ввезення/вивезення (виключно для особистого користування, а не для промислового або комерційного транспортування товарів чи пасажирів за плату або безоплатно). Отже, придбаний в автосалоні легковий автомобіль, який пройшов державну реєстрацію та

використовується фізичною особою за цільовим призначенням для власних потреб, не підпадає під поняття транспортних засобів особистого користування. В цьому разі ми маємо віднести цей транспортний засіб до автомобільного транспорту і безпосередньо до певної категорії автомобільного транспортного засобу – транспортних засобів загального призначення. Лише у випадку ввезення чи вивезення цього транспортного засобу через митний кордон (або транзиту) постає питання про віднесення його до категорії транспортних засобів особистого користування згідно МК.

Згідно з МК, транспортні засоби можуть бути об'єктом переміщення через митний кордон і розглядатися як певний вид товарів. Підставою для цього є Українська класифікація товарів зовнішньоекономічної діяльності (далі – УКТ ЗЕД), яка складається на основі Гармонізованої системи опису та кодування товарів та затверджується законом про Митний тариф України. В УКТ ЗЕД товари систематизовано за розділами, групами, товарними позиціями, товарними підпозиціями. Слід звернути увагу на те, що в УКТ ЗЕД транспортні засоби представлені окремими групами поряд з іншими товарами. Тому, є підстави вважати, що наведене у МК поняття «товарів» є ширшим за поняття «транспортних засобів», що транспортні засоби є різновидом товарів. Транспортні засоби особистого користування є різновидом товарів у значенні ч. 1 ст. 4 МК.

Не можна вважати послідовними інші норми МК. Згідно зі ст. 318 МК митному контролю підлягають усі товари, транспортні засоби комерційного призначення, які переміщуються через митний кордон України. Відтак, ми маємо справу окремо з товарами і окремо з транспортними засобами комерційного призначення, оскільки останні не охоплюються поняттям «товари». з У ст. 482 МК йдеться про переміщення товарів і транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України. Тому, згідно наведеної статті транспортні засоби комерційного призначення виступають безпосереднім об'єктом переміщення поряд з товарами, до яких законодавець відносить транспортні засоби особистого користування. Наведений аналіз дозволяє зробити висновок про те, що об'єктами переміщення через митний кордон України можуть бути транспортні засоби особистого користування, транспортні засоби комерційного призначення, а також інші види товарів.

У МК щодо транспортних засобів з'ясовується питання, яке стосується безпосереднього використання транспортних засобів. Згідно ст. 186 МК транспортні засоби можуть використовуватися для переміщення товарів через митний кордон України. Зокрема, переміщення товарів через митний кордон України здійснюється засобами авіаційного, водного, автомобільного, залізничного, трубопровідного транспорту та лініями електропередачі, а також змішаними перевезеннями. За наведеного, об'єктами переміщення слід вважати товари, що знаходяться у транспортному засобі, а безпосередньо транспортні засоби не є об'єктом переміщення, є засобами переміщення товарів.

Висновки. Співвідношення понять «товари» і «транспортні засоби» зумовлено загальним та спеціальним науковими підходами. Згідно загального підходу, категорії «товари» і «транспортні засоби» мають спільне коріння, вони є похідними від поняття «речі» у ЦК. З огляду на поділ речей, товарами можуть бути рухоме та нерухоме майно, а транспортні засоби – це рухоме майно, за винятком випадків, коли на них поширюється режим нерухомого майна (ч. 1 ст. 181 ЦК). У спеціальному розумінні, залежно від того, об'єктом яких правовідносин виступають, категорії «товари» і «транспортні засоби» співвідносяться як загальне та спеціальне. Шляхом аналізу норм МК автор доводить тезу про різне змістовне значення наведених категорій.

Вищенаведене зумовлює порушення питання про відсутність спорідненості та логічної послідовності викладення окремих норм у МК, неоднозначності їх розуміння (щодо ясності, точності, доступності для розуміння та реалізації). Вважаємо, що у МК мають бути чітко визначені категорії «товари» і «транспортні засоби», змістовно вони мають узгоджуватися із загальними правовими категоріями, термінологічним походженням слова, з нормами законів, які регулюють питання використання майна, враховувати особливості правового режиму окремих речей (майна). Норми МК потребують додаткового наукового аналізу та напрацювання пропозицій щодо внесення змін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Щербина В.С. Поняття та склад майна господарського призначення. *Право і суспільство*. 2020. № 1. Ч. 1. С. 194–200.
2. Пацурія Н.Б. Переговорна процедура державних закупівель: підстави, перспективи та міжнародна практика застосування. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. № 11. 2015. С. 121–127.
3. Поєдинок В.В. Правила походження товару як елемент тарифного регулювання ЗЕД. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2014. № 9-1. С. 123–126.
4. Резнікова В., Кравець І. Безпечність товарів у економічному обороті: правові аспекти забезпечення *Право України*. 2021. № 12. С. 198–225.
5. Юридична енциклопедія: [у 6 т.]/ред.кол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.].К.: Українська енциклопедія імені М.П. Бажана, 2004. Т. 6: Т-Я. 768 с. ISBN 966-7492-06-0.
6. Цивільний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40–44, ст. 356.
7. Господарське право (Загальна частина): підручник/за ред. В.С. Щербини, В.В. Резнікової. Київ: Видавництво Ліра-К, 2023. С. 310-311.
8. Податковий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13-14. № 15-16, № 17, ст. 112.
9. Митний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44-45, № 46-47, № 48, ст. 552.
10. Закон України від 15.05.1996 р. «Про трубопровідний транспорт». *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 29, ст. 139.
11. Закон України від 05.04.2001 р. «Про автомобільний транспорт». *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 22, ст. 105.
12. «Правила дорожнього руху», затверджені Постановою Кабінету Міністрів України № 1306 від 10 жовтня 2001 р. *Офіційний вісник України*. 2001. № 41, стор. 35, стаття 1852. код акта 20133/2001.
13. Марасін О.В. Учасники відносин у сфері надання послуг зарядження електромобілів. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2024. № 6. С. 326–331. URL: <https://app-journal.in.ua/2024-6>.
14. Олюха В.Г. Правові основи реалізації концепції «smart city» в Україні. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2024. № 6. С. 339–344. URL: <https://app-journal.in.ua/2024-6>.
15. Закон України від 19.10.2022 р. «Про Митний тариф України» *Відомості Верховної Ради України*. 2023. №№ 30–45, ст. 113.
16. Директива Ради Європейського Союзу 1999/37/ЕС від 29 квітня 1999 року про реєстраційні документи транспортних засобів. *Офіційний вісник L 138*, 01.06.1999, с. 57.

УДК 346.3

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.8>

УПРАВЛІННЯ ГОСПОДАРСЬКОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ: ПИТАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Ляшенко А.А.,
кандидат юридичних наук,
адвокат
«Одеської обласної колегії адвокатів»
ORCID: 0009-0001-4078-9195.
e-mail: aliashenko27@ukr.net

Ляшенко А.А. Управління господарською діяльністю в системі органів внутрішніх справ України: питання ефективності правового регулювання.

Слід визнати, що питання правового регулювання господарської діяльності в системі органів внутрішніх справ (далі - ОВС) досі не стали предметом належної уваги науковців. Рівень наукової розробленості проблемних аспектів у цій сфері не відповідає сучасним завданням державної політики та не дозволяє вирішувати питання її розвитку й удосконалення, що, власне, зумовило необхідність і актуальність нашого дослідження.

Збройна агресія відносно нашої держави, введення в Україні воєнного стану як особливого правового режиму зумовили зміни в усіх сферах суспільного життя, вимагаючи концентрації зусиль держави та приватних структур на посиленні обороноздатності країни та конкурентоспроможності національної економіки.

Проте гарантії національної безпеки українського суспільства, охорона прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення верховенства права в усіх сферах суспільного життя, протидія злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку залишаються головними задачами на шляху збереження та розвитку державності в Україні, а їх успішне вирішення напряму залежить від рівня матеріально-технічного забезпечення державних органів, покликаних безпосередньо регулювати соціальні процеси, які відбуваються в суспільстві.

Складовою сучасних економічних відносин в Україні є господарська діяльність суб'єктів системи ОВС, при цьому саме державна регуляторна політика повинна забезпечити ефективне використання ними внутрішніх матеріальних та організаційних ресурсів з метою самостійного отримання додаткових джерел фінансування і як результат – значної економії бюджетних коштів у період післявоєнного відновлення країни.

У науковій статті запропоновано системно-управлінський підхід у якості дієвого інструменту визначення ефективності правового регулювання господарської діяльності у системі ОВС. Здійснено короткий огляд окремих законодавчих ініціатив, спрямованих на реформування системи ОВС, визначено першочергові заходи, що дозволять надати об'єктивну оцінку ефективності господарської діяльності у системі ОВС, намітити шляхи її підвищення та забезпечити у подальшому економію та раціональне витрачання бюджетних коштів.

Ключові слова: управління, ефективність правового регулювання, система, системний аналіз, органи внутрішніх справ, майнова основа господарювання, господарська діяльність, інвентаризація, аудит, цілісність, синергія, емерджентність.

Liashenko A.A. Management of economic activity in the system of internal affairs bodies of Ukraine: issues of efficiency of legal regulation.

It should be acknowledged that the issues of legal regulation of economic activity in the system of internal affairs bodies (hereinafter - IAB) have not yet become the subject of due attention of

scholars. The level of scientific elaboration of problematic aspects in this area does not meet the current tasks of the State policy and does not allow solving the issues of its development and improvement, which, in fact, has led to the need and relevance of our study.

The armed aggression against our country and the introduction of martial law as a special legal regime in Ukraine have led to changes in all spheres of public life, requiring the concentration of efforts of the state and private entities to strengthen the country's defence capability and the competitiveness of the national economy.

However, the guarantees of national security of Ukrainian society, protection of rights, freedoms and legitimate interests of citizens, ensuring the rule of law in all spheres of public life, combating crime, ensuring public safety and order remain the main tasks on the way to preserving and developing statehood in Ukraine, and their successful solution directly depends on the level of material and technical support of state bodies called upon to directly regulate social processes in society.

Economic activity of the entities of the internal affairs system is a component of modern economic relations in Ukraine, and it is the State regulatory policy which should ensure efficient use of internal material and organisational resources by them with a view to obtaining additional sources of funding on their own and, as a result, to significant budgetary savings in the period of post-war reconstruction of the country.

The article proposes a system-management approach as an effective tool for determining the effectiveness of legal regulation of economic activity in the system of internal affairs agencies. The author provides a brief overview of certain legislative initiatives aimed at reforming the system of internal affairs, and identifies priority measures which will allow to provide an objective assessment of the efficiency of economic activity in the system of internal affairs, outline ways to improve it and ensure further savings and rational use of budgetary funds.

Key words: management, effectiveness of legal regulation, system, system analysis, internal affairs bodies, property basis of management, economic activity, inventory, audit, integrity, synergy, emergence.

Постановка проблеми. Доцільним буде згадати, що необхідність реформування системи ОВС України, узгодження її із суспільними потребами й можливостями держави визначалася з перших років незалежності України і на важливість подібного узгодження неодноразово вказував у своїх працях О.П. Подцерковний, наголошуючи, що незгодженість державних та суспільних економічних інтересів є одною із головних причин неефективного управління державним майном [2, с. 56].

Для вирішення зазначеного завдання було розроблено декілька концепцій реформування, які так і не були реалізовані з різних причин, а російсько-українська війна внесла значні корективи у даний процес.

При цьому, слід визнати, що удосконалення правового регулювання господарської діяльності у системі ОВС є одною із гарантій найбільш повного виконання поставлених перед системою головних завдань, які полягають у забезпеченні безпеки, правопорядку та захисту прав і свобод громадян як найвищої цінності відповідно до положень Конституції України, а також у виконанні нею інших стратегічних завдань державної політики в умовах сучасних викликів.

Для вирішення поставлених у дослідженні завдань доцільно чітко визначитись з його об'єктом та предметом. Отже, об'єктом є сукупність суспільних відносин у процесі управління майном як господарюючого суб'єкта (елемента) системи ОВС, так і системи у цілому, а предметом – визначення оптимальних методів удосконалення управлінських функцій держави і як результат: розробка нормативно-правових актів, обумовлюючих належний розвиток господарської діяльності у системі ОВС.

Загальною метою дослідження є удосконалення механізму правового регулювання суспільних відносин у сфері управління господарською діяльністю (господарюванням) як суб'єктів (елементів) системи ОВС, так і системи у цілому через виявлення нагальних проблем, пошук та застосування оптимальних підходів для їх розв'язання з метою підвищення ефективності правового регулювання у досліджуваній сфері.

Відповідно до вказаної мети сформульовано **загальне завдання**, яке полягає у визначенні способу об'єктивної оцінки ефективності правового регулювання господарської діяльності через застосування методу комплексного системно-управлінського підходу і необхідності

проведення у зв'язку з цим першочергових заходів: 1. визначення та вивчення особливостей майнової основи системи; 2. удосконалення обліку та ефективності використання коштів, виділених з Державного бюджету, отриманих від доходів із інших джерел (зокрема, від господарської діяльності), визначення та збільшення цих джерел; 3. визначення принципів та методів їх розмежування; 4. на підставі відомостей, отриманих у результаті проведення попередніх заходів, здійснення економічно-правового експериментального моделювання господарської діяльності як окремих елементів системи, так і системи у цілому; 4. як результат експерименту, розробка відповідних змін до національного законодавства.

Стан опрацювання проблематики. Питання удосконалення економіко-правових методів управління в органах державної та місцевої влади, у тому числі у системі ОВС, досліджували у своїх наукових працях такі автори як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, В.О. Соболев, Г.О. Крамаренко, М.Ф. Криштанович, С.М. Дрозд, Є.М. Моїсєєв, В.М. Плішкін та інші науковці.

Господарсько-правова проблематика досліджуваних правовідносин (в узагальненому аспекті) розглядається в працях В.К. Мамутова, Г.Л. Знаменського, О.М. Вінник, О.А. Беляневич, В.С. Щербини, О.П. Подцерковного, інших вітчизняних і зарубіжних авторів.

Виклад основного матеріалу. Розкриваючи головне в предметі нашого дослідження, необхідно спочатку визначитись з деякими базовими поняттями, оскільки це дозволить виділити та відрізнити їх від інших предметів, запобігти їх змішуванню, плутанині в міркуваннях.

О.В.Бринцев слушно наголошує, що уся стратегія і тактика державного управління економікою, увесь термінологічний апарат господарського законодавства будуються навколо поняття «господарська діяльність» [3, с. 63–66]. Тому, перш за все, визначимось саме з цим поняттям і погодимся з науковцем, що найбільш вдалим є визначення, надане В.В. Лаптевим і яке із незначними модифікаціями досі використовується в науці: господарська діяльність – це діяльність, яка пов'язана із виробництвом і реалізацією продукції, виконанням робіт та наданням послуг, а також із забезпеченням їх виробників необхідними ресурсами [4, с. 24].

Як вже зазначалося, питання ефективності правового регулювання наразі набувають особливої актуальності. При цьому, під правовим регулюванням більшість авторів розуміють сукупність прийомів та засобів юридичного впливу на поведінку суб'єктів суспільних відносин, а таке поняття як ефективність позитивного правового регулювання має різноманітні загальнотеоретичні визначення.

Так, під ефективністю правового регулювання більшість науковців розуміє зумовлену його організацією конкретну міру результативності правового регулювання, яка виявляється у певному співвідношенні між очікуваними та фактичними наслідками дії права на суспільні відносини [5, с. 223], при цьому, пропонуються кілька критеріїв виміру дієвості правового регулювання, а саме: цінність, економність та ефективність [6, с. 150–161].

Розглядаючи різні інструменти виявлення (вимірювання), науковці акцентують увагу на математичний метод, який гармонійно сполучається з іншими методами і полягає у встановленні кількісних показників стану певного явища (системи) до і після введення нових норм в дію через виявлення (відбір) тих факторів, які впливають на досліджуваний стан задоволення загальносоціальної потреби й інтересу; визначення їх кількісних показників, а також середнього показника ефективності, тобто соціального результату реалізації закону [7, с. 227–231].

Підсумовуючи викладене, слід зробити попередній висновок, що для забезпечення ефективності правового регулювання у досліджуваній сфері слід прагнути гармонійного поєднання державних та суспільних економічних інтересів і за великої соціальної значимості позитивного результату визначити оптимальний економічний спосіб його досягнення.

Одним із таких способів автор вважає економічний аналіз ефективності правової системи через застосування методу системного аналізу у поєднанні з математичним методом, як комплексного наукового підходу на базі теорії систем, яка, в свою чергу, є складовою кібернетики і все це у комплексі дозволяє інтегрувати в управлінні методи різних сучасних наукових шкіл з метою уникнення розбіжностей в засобах економічного та правового регулювання. З цього приводу буде слушним погодитись з думками О.П. Подцерковного та Н.П. Ульянової про те, що економічний аналіз права, як сучасний міждисциплінарний напрямок, необхідний «для аналізу та систематизації результатів діяльності правової системи» [8, с.1].

Окремо зауважимо, що в законодавстві, яке регламентує діяльність правоохоронних органів, доволі часто зустрічається термін «система». Проект Закону України від 18.01.2008 №

1376 «Про органи внутрішніх справ України» [9] та проект Закону України від 06.04.2015 № 2561 «Про органи внутрішніх справ України» [10] характеризують органи внутрішніх справ України як єдину систему органів влади. Поняття «система» має місце у розпорядженнях Кабінету Міністрів України № 1118-р від 22.10.2014 [11] та № 213-р від 04.03.2015 [12]. Останнім було передбачено розроблення законопроекту «Про Національну поліцію», згідно якого Міністерство внутрішніх справ ставало своєрідним холдингом, який керує центральними органами виконавчої влади, такими як Національна поліція, Національна гвардія, Міграційна служба, Державна прикордонна служба, Служба сервісних центрів та ін.

Верховна Рада України 02.07.2015 прийняла Закон України № 580-VIII «Про Національну поліцію» [13], розділ третій якого має назву «Система поліції та статус поліцейських», а у статті тринадцятій Закону визначено загальну систему поліції, у складі якої функціонують її підрозділи.

Отже, якщо ОВС розглядати з точки зору теорії систем, то необхідно визначитись, що саме ми розуміємо під терміном «система» з точки зору названої теорії?

Система, на думку низки спеціалістів з теорії систем – це сукупність (безліч) об'єктів і процесів, які називаються елементами та які взаємопов'язані і взаємодіють між собою і при цьому утворюють єдине ціле, яке набуває властивостей, що непритаманні складовим елементам єдиного цілого, узятим окремо. Система складається як мінімум з двох елементів. Поняття системи являє собою дискретну модель людського буття. Систему можна описати у вигляді безлічі елементів, зв'язків і їх властивостей [14, с. 103–118] [15, с. 98–133].

При цьому, слід зауважити, що елемент системи – це об'єкт, який виконує певні функції і не підлягає подальшому поділу у межах поставленого завдання. Елемент не обов'язково тотожний поняттю «частина». «Частина» вказує на внутрішню належність чогось об'єкту, а «елемент» позначає функціональну одиницю. Сукупність елементів утворює систему, а тому будь-яке системне дослідження на першому етапі повинно бути орієнтоване:

- «по-перше, на виявлення складових частин системної цілісності (компонентів, елементів);
- по-друге, на виявлення специфічних якостей кожної з частин;
- по-третє, на аналітичне вивчення зв'язків, відносин і залежностей частин між собою;
- по-четверте, на узагальнення частин в їх якісній визначеності і взаємодії, що розкриває властивості системи як єдиного цілого;

- по-п'яте, на пізнання функціонального призначення, ролі та ефективності впливу системи (і кожного її елемента) на середовище і зворотного впливу середовища на систему.

Таким чином, системне дослідження починається з того, що разом аналізуються властивості системи і властивості середовища, яке відноситься до неї. Крім того, аналізу підлягають і «системоутворюючі чинники, які знаходяться в межах взаємодії системи і середовища» [16, с. 98–145; 17, с. 62–100; 18, с. 270–351]. Зауважимо, що Міністерство внутрішніх справ як своєрідний холдинг, який здійснює управлінські функції господарською діяльністю підпорядкованих йому суб'єктів (елементів-підсистем), як раз і є тим самим системоутворюючим фактором.

Важливість проведення конкретних економіко-правових досліджень із застосуванням комплексного методу системного і економічного аналізу правових норм та проведення на їх основі державно-правового експерименту відстоював в свої працях Г.Л. Знаменський, підкреслюючи неприпустимість умоглядної постановки правових питань і псевдонаукового їх вирішення відзначаючи, що особливість системного підходу полягає в тому, що у діяльності об'єкта проявляються не тільки окремі функціональні властивості, а й загальні системні, які мають кумулятивний (концентрований) ефект (синергізм) і виникають тільки завдяки узгодженій взаємодії всіх частин цілого (цілісність). У результаті такої взаємодії частини (елементи) системи набувають нових властивостей, які не притаманні її окремим елементам, мовою системного аналізу – емерджентність (англ. emergence – виникнення, поява, прояв нового) [19, с. 82, 485-486].

Виходячи з положень загальної теорії систем, управління – це процес цілеспрямованого впливу суб'єкта на визначений об'єкт для досягнення поставленої мети, результату. Взаємозв'язки між суб'єктом та об'єктом управління поділяються на прямий зв'язок – це вплив суб'єкта на об'єкт та зворотній зв'язок – це інформування об'єктом управління у відповідній формі про сприйняття чи неприйняття керуючого впливу суб'єкта управління.

Управління в сфері ОВС – це різновид державного управління, який повинен забезпечувати взаємодію елементів системи (служб, підрозділів і т. д.) як єдиного цілого з метою виконання поставлених перед ними завдань. Воно поділяється на підгалузі (на думку автора, такою підгалузою є, зокрема, управління державним майном, яке належить господарюючому суб'єкту системи ОВС), має свою специфіку, яка проявляється в його правоохоронному характері і є самостійною галуззю державного управління в адміністративно-політичній сфері, маючи свої специфічні об'єкти управління [20, с. 163–168].

Слід виділити основні підходи, які використовуються у практиці управління, зокрема: 1. загальний, тобто підхід з позицій виділення різних шкіл в управлінні, в рамках якого: 2. процесний підхід; 3. системний підхід; 4. ситуаційний підхід.

Коротко характеризуючи зазначені підходи, слід зауважити, що підхід на основі виділення різних шкіл в управлінні – це чотири різні підходи до управління, а саме: школа наукового управління, адміністративна або класична, школа моделей поведінки, а також школа кількісного підходу (один із основних у нашому дослідженні).

В рамках першого підходу процесний підхід розглядає управління як процес, тобто, як сукупність безперервних взаємопов'язаних дій, кожна з яких також є процесом і одночасно є функцією менеджменту. Ситуаційний підхід припускає, що немає єдиного «кращого» методу і у кожній конкретній ситуації є метод, який більш за все підходить до неї.

Системний підхід (основний у нашому дослідженні) означає, що керівники повинні розглядати організацію (або систему) як сукупність взаємопов'язаних елементів, таких як люди, структура, завдання та технологія, які орієнтовані на досягнення будь-яких цілей в умовах зовнішнього середовища, яке постійно змінюється [21, с. 15–22].

Для ефективного використання системного підходу треба розуміти основи такої науки як кібернетика. Кібернетичний підхід або кібернетичний експеримент полягає в тому, що система управління замінюється моделлю, яка потім вивчається через спостереження за її функціонуванням у тому числі у сфері позитивного права в рамках державно-правового експерименту.

З урахуванням різних думок ряд вчених визначає державно-правовий експеримент як організоване компетентними органами держави випробування правових нововведень з метою перевірки правих гіпотез, що проводиться за задалегідь розробленою програмою і є засобом підвищення ефективності правового регулювання суспільних відносин [16, с. 53; 22, с. 30].

Слід також наголосити, що кожний елемент системи ОВС є підсистемою зі своїми специфічними елементами. Кожен із зазначених елементів здійснює господарську діяльність, маючи відповідну специфічну майнову основу та джерела її створення, що у сукупності дозволяє йому виконувати покладені на нього завдання.

Більшість дослідників, зокрема О.М. Бандурка, В.О. Соколов, матеріально-технічне забезпечення ОВС (по суті – майнову основу господарювання, прим. авт.) визначають як систему господарських і грошово-товарних взаємин, які створюються між центральними апаратами відповідних органів влади, організаціями, підприємствами, фізичними особами, з одного боку й органами правопорядку та їхніми підрозділами – з другого, в ході централізованого постачання технічних, матеріальних і військових ресурсів; виконання угод купівлі-продажу (оптова торгівля), діяльності фондів, роздрібного та комісійного продажу засобів виробництва та продуктів; надання матеріально-технічної підтримки та фінансування їх роботи [23, с. 17].

До видів матеріально-технічного забезпечення в системі ОВС науковці відносять забезпечення озброєнням, бойовою та іншою технікою, боєприпасами, засобами зв'язку, транспортними засобами, оперативною та організаційною технікою, речовим, господарським майном, спецодягом, казарменим інвентарем, а також пільги та компенсації; соціальне страхування; пенсійне, житлове, медичне та санаторно-курортне забезпечення [24, с. 180-181; 25, с. 24].

Інвентаризація зазначеного майна в рамках аудиту окремих елементів системи це перший важливий крок при вирішенні завдання дослідження поточного стану системи та визначення проблем її функціонування і розвитку, це один із методів перевірки фактичної наявності майна та зобов'язань установи (як елементу системи, прим. авт.), правильності й достовірності його оцінки згідно показників фінансової звітності, що в подальшому впливає на прийняття ефективних рішень. Інвентаризацію слід розглядати як елемент методу бухгалтерського обліку, як метод господарського контролю та функцію збереження майна установи.

Мета участі аудитора в проведенні інвентаризації полягає у виявленні відповідності між даними бухгалтерської звітності і фактичною наявністю майна, а також в оцінці та аналізі системи внутрішньогосподарського контролю установи [26, с. 19–32; 27, с. 49–51].

Періодична інвентаризація майна елементів системи в рамках аудиту дає можливість контролю, який є своєрідною формою зворотного зв'язку. Він дозволяє виявити як вирішуються головне управлінське завдання, а саме виконання законів і підзаконних актів, які регламентують зокрема господарську діяльність ОВС як об'єктів управлінської діяльності, іншими словами, наскільки точно додержуються задані системі параметри.

Якщо завдання виконано, то контроль реалізується у вигляді збору, узагальнення, обробки і обліку інформації, статистичних даних про діяльність системи або її окремих елементів. Саме облік є тим інструментом, за допомогою якого може здійснюватися контроль за ефективністю управління господарською діяльністю у системі, зокрема з метою розрізнення доходів, отриманих від господарської діяльності окремих елементів системи, встановлення їх загальних нормативних засад та забезпечення правомірного їх використання, визначення переліку видів господарської діяльності, дозволеної у системі ОВС, встановлення порядку її легалізації.

Висновки. Традиційний підхід наукового дослідження передбачає поділ об'єкта на частини та вивчення кожної з частин окремо. На відміну від цього системний підхід передбачає розгляд об'єкта, що досліджується, як системи, як сукупності взаємопов'язаних елементів, що утворюють єдине ціле і набувають нових властивостей, які не притаманні окремо взятим складовим (елементам) системи і які виникають тільки завдяки узгодженій взаємодії всіх частин цілого, що у сукупності дає можливість підвищити ефективність управління господарською діяльністю суб'єктів зазначеної системи (у нашому випадку – ОВС).

У найбільш загальній формі практичне застосування системно-управлінського підходу передбачає виконання наступного алгоритму дій: 1) постановка задачі; 2) визначення структури системи; 3) побудова моделі системи; 4) дослідження моделі в рамках державно-правового експерименту; 5) визначення активних та пасивних елементів системи з оцінкою економічної ефективності кожного елемента у вирішенні задач системи загалом.

Результатом зазначених заходів стає прийняття нормативно-правових актів, що створюють правові умови для розвитку господарської діяльності у системі ОВС. Побудова моделі системи та проведення відповідного експерименту стає можливим тільки після інвентаризації в рамках аудиту окремих елементів системи ОВС, що дозволить визначити структуру, обсяги та інші показники її майнової основи.

Запропоновані заходи дозволять визначити оптимальні організаційно-правові форми суб'єктів господарювання, визначити перелік дозволених видів господарської діяльності в ОВС за окремими критеріями (наприклад: систематична – несистематична; основна – допоміжна та ін.), визначитись з умовами можливого державно-приватного партнерства, значно підвищити професійний рівень спеціалістів юридичних служб і забезпечити належну правову підтримку господарюючих суб'єктів системи.

Підсумовуючи нашу роботу, можна зробити остаточний висновок, що на даному історичному етапі системно-управлінської підхід в рамках державно-правового експерименту є оптимальним інструментом для вивчення специфіки господарської діяльності у системі ОВС, дієвим способом обрання найбільш перспективних варіантів правотворчих рішень, здатних забезпечити ефективне управління системою при виконанні обов'язків, покладених на неї Конституцією України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Правова система України в умовах воєнного стану: збірник наукових праць / за загальною редакцією О.О. Кота, А.Б. Гриняка, Н.В. Міловської, М.М. Хоменка. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. 540 с.
2. Подцерковний О. П. Суспільний економічний інтерес і право. *Вісник ОНУ*. 2007. Том 12. Випуск 12, с. 54–62.
3. Бринцев О.В. *Вісник господарського судочинства*. № 6. 2013, с. 63–66.
4. Лаптев В.В. Теоретические проблемы хозяйственного права. Под ред. В.В. Лаптева. М.: Наука, 1975, 412с.

5. 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. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
6. Рабінович П.М. Основи загальної теорії держави і права. П.М. Рабінович. – К.: Атіка, 2001. 176 с.
7. Наконечна А.М. Ефективність впливу правового регулювання на задоволення людських потреб та інтересів. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 10, с. 227–231.
8. Подцерковний О.П. Про розбіжність економічного змісту та юридичної форми суспільних відносин. *Наукові праці НУ «ОЮА»*. 2010. Том 9, с. 217–225.
9. Проект Закону України від 18.01.2008 № 1376 «Про органи внутрішніх справ України» URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=31401.
10. Проект Закону України від 02.07.2015 № 2561 «Про органи внутрішніх справ України» URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54672.
11. розпорядження Кабінету Міністрів України № 1118-р від 22.10.2014 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014-%D1%80#Text>.
12. розпорядження Кабінету Міністрів України № 213-р від 04.03.2015 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213-2015-%D1%80#Text>.
13. Закон України № 580-VIII «Про Національну поліцію» від 02.07.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
14. Уемов А.И. Системный подход и общая теория систем. М.: Мысль. 1978. 272 с.
15. Кононюк А.Е. Системология. Общая теория систем. в 4-х кн. Кн 1. К.: Освіта України. 2014. 564 с.
16. Грецька Г.М. Конспект лекцій з курсу «Теорія систем і системний аналіз». Х.: ХНАМГ. 2011. 148 с.
17. Теорія систем і системний аналіз: конспект лекцій. Укладач С.В. Соколов. Суми. Сумський державний університет, 2020. 171 с.
18. Керимов Д.А. Философские проблемы права. М. Мысль, 1972. 474 с.
19. Знаменский Г.Л. Новое хозяйственное право. *Избранные труды: сб. науч. трудов*. Киев. Юринком Интер, 2012. 488 с.
20. Теорія управління органами внутрішніх справ. Підручник. Плішкін В.М. К. Національна академія внутрішніх справ України. 1999. 702 с.
21. Адміністративна діяльність. Частина особлива. Підручник. За заг. ред. проф. О.М. Бандурки. Харків. Еспада, 2000. 368 с.
22. Дорогий Я.Ю. Державно-правовий експеримент в галузі інформатизації: монографія. Полтава. ПУЕТ, 2022. 137 с.
23. Бандурка О.М. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ. Х. НУВС. 2000. 353 с.
24. Криштанович М.Ф. Модернізація механізмів державного управління в системі органів внутрішніх справ сучасної України. дис ... д-ра. юрид. наук. 25.00.02. Львів. 2016. 474 с.
25. Бідюкова М.С. Правове регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС. дис ... канд. юрид. наук. 12.00.05. Харків. 2008. 217 с.
26. Бутинець Ф.Ф. Інвентаризація в аудиті: проблеми організації та методики проведення. *Вісник ЖДТУ*. 2006. № 1(35), с. 19–32.
27. Височан О.С. Височан О.О. Інвентаризація: сутність, класифікація, принципи, функції та завдання. *Науковий вісник УЖНУ*. 2018. Вип. 22, ч. 1, с. 48–52.

УДК 346.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.9>

МІКРОТРАНЗАКЦІЇ ЯК ФОРМА МОНЕТИЗАЦІЇ ІГРОВОГО КОНТЕНТУ

Манзюк В.В.,

*професор, кандидат юридичних наук,
професор кафедри господарського права
Ужгородського національного університету
ORCID: 0000-0003-2133-1573*

Заборовський В.В.,

*професор, доктор юридичних наук,
професор кафедри цивільного права та процесу
Ужгородського національного університету
ORCID:0000-0002-5845-7535*

Копча І.І.,

*аспірант кафедри господарського права
Ужгородського національного університету*

Манзюк В.В., Заборовський В.В., Копча І.І. Мікротранзакції як форма монетизації ігрового контенту.

У цьому дослідженні аналізується така форма монетизації цифрового ігрового контенту як мікротранзакції. Досліджуються мотиви запуску процесу монетизації ігрового контенту, що пов'язані зі зростанням чисельності інформаційно-комунікаційних технологій і, у зв'язку з цим, збільшенням кількості нових розробників відеоігор, що з часом призводить до необхідності введення різного роду мікротранзакцій у цифровий ігровий контент, щоб покрити затрати на виробництво гри.

Здійснюється загальний огляд форм монетизації цифрового ігрового контенту, зокрема оплата самої гри, плата за доступ до гри, завантажуваний контент, краудфандинг, внутрішньоігрова реклама тощо. Мікротранзакції як відносно невеликі внутрішньоігрові покупки віртуальних предметів, персонажів або контенту є найбільш поширеними серед користувачів. Акцентується увага на основних видах мікротранзакцій, що дозволяє їх класифікувати на такі, що безпосередньо впливають на ігровий процес, та суто функціональні, від яких не залежить результат гри. Перші негативно сприймаються соціальною спільнотою користувачів – геймерів, в той час другі можуть задовольнити естетичні інтереси як професійних гравців, так і рядових користувачів.

Також зазначається, що мікротранзакції самі по собі призводять до виникнення економічних, соціальних, правових та етичних питань. У загальному огляді, проблема може полягати в тому, що у деяких іграх неможливо буде досягти прогресу без мікротранзакцій; може бути створена економічна несправедливість серед гравців, які купують прогрес у грі і тих, які витрачають сотні годин на досягнення такого ж прогресу; проблема авторизації транзакцій тощо.

Підводиться підсумок, що нова економіка даних неминуче призводить до трансформації відносин у сфері прав та інтересів людини у бік досягнення найбільш прийняттого балансу між інтересами розробників, користувачів та моральними інтересами суспільства. І хоча бізнес, будучи найважливішим видом економічної діяльності, дозволяє уникнути бідності та змінити стагнацію економіки, ігрову індустрію не можна пустити самопливом.

Ключові слова: монетизація; сутність та правова природа мікротранзакції; економіка Метавесвіту; відеоігри; цифрові ігри; віртуальна валюта; лутбокс; скіни.

Manzyuk V.V., Zaborovskyy V.V., Kopcha I.I. Microtranslation as a form of monetization of gaming content.

This study analyzes such a form of monetization of digital game content as microtransactions. Motives for starting the process of monetization of game content are investigated, which are connected with the growth of the number of information and communication technologies and, in connection with this, the increase in the number of new video game developers, which over time leads to the need to introduce various types of microtransactions into digital game content in order to cover the cost of game production.

A general overview of the forms of monetization of digital game content is carried out, including payment for the game itself, payment for access to the game, downloadable content, crowdfunding, in-game advertising, etc. Microtransactions, as relatively small in-game purchases of virtual items, characters, or content, are the most common among users. Attention is focused on the main types of microtransactions, which allows them to be classified into those that directly affect the gameplay, and purely functional ones, on which the outcome of the game does not depend. The first are negatively perceived by the social community of users - gamers, while the second can satisfy the aesthetic interests of both professional players and ordinary users.

It is also noted that microtransactions themselves lead to the emergence of economic, social, legal and ethical issues. In general, the problem may be that in some games it will be impossible to progress without microtransactions; an economic injustice may be created between players who purchase game progress and those who spend hundreds of hours to achieve the same progress; transaction authorization problem, etc.

It is concluded that the new data economy inevitably leads to the transformation of relations in the sphere of human rights and interests towards achieving the most acceptable balance between the interests of developers, users and the moral interests of society. And although business, being the most important type of economic activity, allows you to avoid poverty and change the stagnation of the economy, the gaming industry cannot be left alone.

Key words: monetization; the essence and legal nature of microtransactions; the economy of the Metaverse; video games; digital games; virtual currency; loot box; skins.

Постановка проблеми. Багатогранні аспекти монетизації даних здійснюють глобальний вплив на економіку, засновану на таких даних. Таку прогресію підтримує індустрія цифрових ігор та відеоігор, світовий обсяг якої у 2024 році становив майже 200 млрд. доларів США, а сама їх концепція оживлює застійну економіку [1].

Досліджуючи основи мікротранзакцій як ключової бізнес-моделі ігрової індустрії [2; 3], і враховуючи значний обсяг академічних дискусій, що виникають навколо даного питання, доцільно збагатити кругозір даної тематики в аспекті дослідження правової природи подібної форми монетизації, створеної в індустрії відеоігор. Взагалі сутність віртуальних активів неодноразово була предметом нашого наукової розвідки [4; 5]

Стан опрацювання. Монетизація цифрового ігрового контенту, а також мікротранзакції, що здійснюються в ігровій сфері є актуальною серед зарубіжних дослідників. Серед них можемо виокремити: Y. Chen, D. King, C. Lee, M. McCaffrey, E. Neely, L. Sánchez-Adame, K. Sigmon, E. Stanev, N. Tomić, L. Xiao та інші.

Мета статті полягає у дослідженні сутності мікротранзакцій, здійснюваних у відеоіграх як найбільш поширеного способу монетизації ігрового контенту. Основними завданнями автори ставлять перед собою: означити причини запуску процесу монетизації цифрового ігрового контенту; окреслити основні способи монетизації відеоігор; визначити різновиди мікротранзакцій, що здійснюються у відеоіграх; дослідити наслідки впровадження мікротранзакцій у сферу ігрової індустрії.

Виклад основного матеріалу. У сучасному світі, де порушення в мережі Інтернет можуть призводити до зловживань у світі реальному, Інтернет не може розглядатися як простір, який є некерованим або в якому не можуть діяти жодні норми регулювання. Права людини існують в онлайн-режимі так само, як і у фізичному світі, і повинні дотримуватися в повному обсязі [6].

Так і поява Метавесесвіту викликала безліч хвилювань та спекуляцій, захопивши увагу технологів, дослідників та споживачів. Хоча Метавесесвіт залишається туманною концепцією, її потенційний вплив на наше цифрове життя та суспільство не можна ігнорувати, адже метавесесвіт – це

не просто технологічна конструкція, а відображення соціальних цінностей та прагнень кожного користувача. І він повинен відповідати баченню цифрового майбутнього, яке розширює можливості та поєднує людей, одночасно захищаючи їхні права та інтереси [7].

Різні дослідження намагаються віднайти досконалий спосіб концептуалізації відносин між правами людини та інформаційними технологіями. Були навіть пропозиції прийняття Декларації цифрових прав [8].

У сукупності всі дослідження описують Метавесвіт як взаємопов'язаний, захоплюючий та постійний віртуальний світ, який розширює можливості фізичного світу [7]. У зв'язку з цим, наголошується на важливості формулювання категорій власності та грошової системи у забезпеченні безперервного функціонування Метавесвіту економіки [9]. Припускається, що економічна система віртуального простору може відображати економічну систему реального світу, охоплюючи функціональні, гедоністичні, соціальні та програмовані цінності. Вони підкреслюють центральну роль користувача як споживача та виробника контенту, що й визначає економічну діяльність у Метавесвіті [10].

Доцільно відмітити, що у такій віртуальній реальності все ґрунтується на даних. Права, що захищають такі дані, відіграють таку ж важливу роль, як і у фізичній сфері. Передбачений ступінь особистої автономії багато в чому залежатиме від того, як захищаються персональні дані [11]. Адже дані – один із найцінніших ресурсів у світі, який призвів до появи кількох варіантів їх використання, і одним із них є монетизація [12], – тобто можливість заробляти гроші за допомогою програми [13].

Зростання нематеріальних товарів та послуг, а також іммерсивного досвіду поряд із розширенням різних платформ Метавесвіту ще більше посилять наслідки, спричинені спільним споживанням (тобто відхід від власності до споживання на основі доступу та монетизації недовикористаних активів). Цифрові активи визначаються як об'єкти, доступні через цифровий пристрій, які не мають фізичних властивостей і існують виключно в цифровому просторі [14]. Враховуючи відсутність реальних фізичних атрибутів і доповнень, цифрові активи можна розглядати як прикордонну категорію між матеріальним та уявним світом, що володіє різними рівнями складності, контролю користувача та інтерактивністю, а також змістом і цінністю для клієнтів [15].

Програмні інтерфейси (Application Programming Interface, API) безпечно надають кінцевим користувачам цифрові активи та послуги, що мають реальну цінність. І таким чином, є сенс монетизувати сервіси та програмні інтерфейси, а також побудувати для них бізнес-модель [16]. Саме використання даних обґрунтовується як економічний актив [17]. Монетизація API – це процес, за допомогою якого компанії генерують дохід або отримують фінансову вигоду, надаючи доступ до своїх продуктів та послуг через програмні інтерфейси [16]. Це може призвести до економічних переваг бізнесу, таких як збільшення доходів або скорочення витрат [17]. І відеоігри були одними з перших програмних продуктів, запропонованих користувачам [18].

Дещо представивши значимість даних для економічної моделі Метавесвіту, можемо перейти до безпосередньої теми нашого дослідження і розкрити природу мікротранзакцій у цифровому ігровому контенті.

Протягом ХХ століття стійке зростання доходів продемонструвала промисловість розваг. Прогрес інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) вплинув на створення на початку 80-х років нового сегмента промисловості – промисловість відеоігор. Для їх розробників протягом перших двох десятиліть домінуючою моделлю заробітку був продаж повної гри, що означало, що користувачі були зобов'язані платити тільки за те, щоб грати в саму гру (концепція pay-to-play) [18].

Та на початку ХХІ століття відбулися серйозні зміни у сфері постачання відеоігор. Різке падіння цін на обладнання та експоненційне зростання фахівців у галузі інформаційно-комунікаційних технологій призвели до створення чималої кількості нових розробників відеоігор. Гіганти у сфері цифрової ігрової індустрії почали реалізовувати високі маркетингові затрати, щоб конкурувати з іграми інших компаній. Вони купували у медіа популярність та своє вигідне позиціонування у точках продажу, укладаючи контракти з видавцями [19].

Однак, сегмент невеликих та незалежних інді-студій з обмеженим бюджетом у більшості випадків не могли зрівнятися з іграми, які фінансуються гігантами ігрової індустрії. І оскільки, витрати на виробництво сучасних відеоігор зростали, розробники почали включати різного роду мікротранзакції, для отримання доходу від відеоігор протягом тривалого періоду часу після випуску гри [20].

Відеоігри, які є одним з найпоширеніших видом розваг у розвиненому світі і одним з найбільших секторів індустрії розваг, у сукупності приносять щорічні доходи, що затьмарюють прибутки професійного спорту та кіно. І розробники ігор простежили нові стратегії їх монетизації, зокрема за допомогою тих же мікротранзакцій [21]. І за останні роки дуже популярні змагальні онлайн-ігри та ігрові серії (наприклад, FIFA, Counterstrike, Overwatch, Destiny) прийняли модель обслуговування, яка надає гравцям (зазвичай невеликі) варіанти покупок, відомі як «мікротранзакції». Вони дозволяють гравцям отримати додатковий ігровий контент або бонуси (наприклад, віртуальні предмети, текстури/скіни, валюту, рівні або бонуси). Такі покупки поширені у моделях доходу від мобільних ігор, де базова гра є «безкоштовною», але гравцеві пропонується витратити гроші, щоб безперешкодно прогресувати у грі (тобто подолати «платний доступ») [22].

Саме форма монетизації у вигляді мікротранзакцій має сильний вплив на розвиток бізнес-моделей у всій сфері ігрової індустрії, а цінність продуктів, що монетизуються таким способом з часом тільки збільшується [20]. Мікротранзакції (microtransactions, MTX) – це відносно невеликі внутрішньоігрові покупки віртуальних предметів або контенту, які покращують враження гравця. Вони є основним продуктом безкоштовних ігор (але не обмежуються ними) [23], і може включати покупку широкого спектру товарів, що здійснюється в іграх [18]. До прикладу, користувачі MMORPG (з англ. massively multiplayer online role-playing game – масова багатокористувацька рольова онлайн-гра) можуть придбати різні продукти за допомогою мікроплатежів, такі як внутрішньоігрові предмети, аватари, скіни та спорядження, а також такі зручні функції, як скорочення часу, віртуальна валюта та розширення сюжету (завантажуваний контент) [24].

Стимулами до мікротранзакцій безкоштовні MMORPG відрізняються від мобільних ігор. В останніх мікротранзакції часто використовуються для розблокування зручних функцій, таких як видалення реклами під час безкоштовної гри та надання послуг користувачам, які віддають перевагу коротким ігровим сесіям (наприклад, скорочення часу гри) [23].

Щоб краще зрозуміти властивості мікротранзакцій, їх наслідки та протиріччя, пропонується спочатку провести важливі відмінності. По-перше, мікротранзакції можуть бути природно випадковими, тобто гравець платить за продукт, не знаючи, що знаходиться всередині (наприклад, ті ж самі лутбокси) або у них може бути фіксований приз, за предмет якого гравець платить і точно знає, що він купує [25]. По-друге, важливий характер предмета, що купується, тобто чи є вони косметичними або функціональними предметами, оскільки, аналізуючи з етичної точки зору, несправедливо, що у всесвіті гри з декількома гравцями окремі з них можуть отримати реальні переваги у грі по відношенню до інших, якщо вони готові витратити реальні гроші на багатофункціональні предмети [26].

Мікротранзакції також можна розділити на дві основні групи: конкурентні та неконкурентні. З одного боку, конкурентні мікротранзакції безпосередньо впливають на динаміку ігрового процесу та конкуренцію гравців. Однією з таких форм є вищезгадані мікротранзакції з оплатою за виграш. Ще одна форма конкурентних мікротранзакцій – покупка лутбоксів. Ці випадкові ящики містять невідомі чи непередбачувані внутрішньоігрові предмети, від звичайних до рідкісних чи ексклюзивних. Гравці купують ці ящики з добичею, щоб отримати бажані нагороди, які можуть забезпечити конкурентну перевагу (хоча непередбачуваний характер лутбоксів викликає побоювання щодо механіки, що нагадує азартні ігри). З іншого боку, неконкурентна категорія спрямована на підвищення персоналізації та зручності відеоігор. Однією з відомих підгруп неконкурентних мікротранзакцій є косметичні матеріали, що дозволяють гравцям виражати свою індивідуальність і стиль у віртуальній сфері. Крім того, в цю категорію підпадають варіанти естетичного налаштування, такі як різні кольори, аксесуари або візуальні ефекти. Ще один підрозділ неконкурентних мікротранзакцій – це ті, що належать до категорії якості життя. Ці покупки надають гравцям розширені ігрові функції, збільшений простір для зберігання або спрощену навігацію, що в кінцевому підсумку покращує їх загальний досвід користувача [7].

В той же час, є багато ігор, які поєднують у собі ці підходи, щоб отримати якомога більший прибуток. Game of War: Fire Age відома безкомпромісним доступом до мікротранзакцій: обмеження за часом, недоступність сильніших юнітів (персонажів) та зброї, розблокування соціальних подій, у цій грі все продається і всього або неможливо, або дуже складно досягти без оплати [19]. Зрештою, припускається, що фіксовані косметичні винагороди етично припустимі, випадкові винагороди всіх типів етично проблематичні, а фіксовані функціональні винагороди можуть бути прийнятними, але лише за певних умов [23].

Зміна підходу до продажу відеоігор впливає на обидві групи зацікавлених сторін: розробників та видавців, з одного боку, і гравців (тих, хто використовує мікротранзакції, і тих, хто їх не використовує), – з іншого. Грубо кажучи, ефекти мікротранзакцій можна поділити на три основні групи: економічні, соціальні та етичні [18]. Опрацюємо такий підхід більш детально.

Економічний мотив вже був розглянутий нами вище. Він мав вирішальне значення для прийняття моделі мікротранзакцій значною кількістю розробників відеоігор. Після того, як одна гра досягла великого успіху в певному жанрі, з'являється численна кількість копій, що переймають механіку та динаміку оригінальної гри. За таких обставин випущені ігри не можуть завоювати достатню частину ринку через існування прямих заміників [18]. І оскільки, витрати на виробництво сучасних відеоігор зростають, розробники включають різного роду мікротранзакції для отримання доходу від відеоігор протягом тривалого періоду часу після випуску гри [20]. Альтернативним підходом став частковий продаж гри за нижчою ціною або навіть безкоштовне завантаження гри, за якої за певний контент можна було стягувати додаткову плату [19]. І таким чином, розробники підготували новий підхід, який замість продажу всього ігрового контенту одразу розбиває продаж на кілька менших транзакцій. Ціни на ці доповнення часто розраховуються у віртуальній валюті, яка значиться валютою відеоігор [18]. А тому у багатьох іграх прогрес практично неможливий без мікротранзакцій.

Коли говорять про соціальний вплив мікротранзакцій, зазвичай мають на увазі субкультуру завзятих гравців у відеоігри – геймерів. Ця субкультура фактично існує у реальному вираженні протягом останніх трьох десятиліть зі своєю власною мовою, звичаями та кодексами поведінки [27].

Відеоігри характеризуються елементом «вмілої гри» (skillful play), через що, у співтоваристві геймерів існує переважна зневага до мікротранзакцій, які дають значну перевагу перед іншими гравцями (так звана плата за вигреш – pay-to-win). І щоб збалансувати гру, але зберегти дохід від мікротранзакцій, авторитетні розробники зазвичай зосереджуються на створенні магазину косметичних або функціональних матеріалів, що дозволяє гравцям, що платять, отримати тимчасове або постійне покращення свого персонажа у віртуальному світі [28]. Ігри з оплатою за перемогу, які створюють найбільший дисбаланс за допомогою мікротранзакцій, часто бойкотуються гравцями. Почуття справедливості займає високе місце у кодексі поведінки геймерів, тому ці гравці схильні переходити до інших ігор, які є близькими заміниками. З іншого боку, є гравці, які просто люблять розважатися під час гри, не надто замислюючись про дотримання принципів. Нестачу навичок вони компенсують покупкою покращень, щоб залишатися конкурентоспроможними [18].

Якщо подивитися на позитивну перспективу існуючих досліджень, пов'язаних з мікроплатежами, то у випадку з косметичними віртуальними продуктами, вони не впливають на перебіг гри та не викликають проблем справедливості між користувачами. В цьому сенсі, однокористувацькі ігри набагато простіші ніж ті, що розраховані на багато користувачів, оскільки в цих випадках розробнику не потрібно турбуватися про ігровий баланс або справедливість по відношенню до інших гравців [25]. Хоча в одиночних іграх часто зустрічаються чит-коди, за допомогою яких гру можна пройти легко і швидко (або зробити її простіше, якщо йдеться не про рівні, а про безперервну гру). У розрахованих на багато користувачів іграх класичний читерський підхід неможливий, тому гравцям необхідно використовувати власні навички. Проте мікротранзакції часто справляють той самий ефект, як і чит-коди в одиночних іграх [29].

Хоча, на думку деяких дослідників, насправді, не існує реальної проблеми, якщо з метою економії часу в іграх передбачена можливість придбання функціональних предметів за реальні гроші за допомогою мікротранзакцій, оскільки цей варіант не так відрізняється від багатьох інших, які використовуються гравцями для економії часу, наприклад, перегляд проходження гри або форумів, присвячених грі з підказками [25]. А тому, для таких користувачів набуваючи зручних віртуальних товарів і вигідних функцій за рахунок невеликих платежів, купівля віртуальних товарів у грі є розумним вибором [23]. Умілий же гравець зберігає свою перевагу, оскільки, набуваючи навичок, він збирає всі покращення, які мають купити інші гравці. Таким чином, баланс у грі не порушується, і розробники можуть заробляти гроші за допомогою мікротранзакцій [18].

Крім того, більшість гравців допускають внутрішньоігрові покупки прийнятними, і найчастіше, – невід'ємною частиною ігрового процесу. Вони цінують можливість вибору, але в той же час хочуть уникнути відчуття, що платні покупки потрібні для повноцінного та задовільного ігрового процесу [22].

Крім шкоди іміджу та репутації розробника (як це сталось з Star Wars Battlefront II, де мікротранзакції використовувались не для забезпечення високої якості гри, а для компенсації її недоліків [30]¹), неналежне управління мікротранзакціями може призвести до юридичних суперечок. Питання етики пов'язане зі способом та ступенем змісту оплати, а також з доступністю покупки. Так, під час мікротранзакцій виникає проблема авторизації транзакцій, навіть якщо вони автентифіковані. Для реєстрації облікового запису в магазинах додатків необхідні дані про кращий спосіб оплати. Ігри, що розповсюджуються, інтегровані з цими платформами, для мікротранзакцій використовується такий спосіб з цих облікових записів. Насправді нерідко агресивно організований внутрішньоігровий магазин переконує дітей зробити покупки. Ініційована покупка здійснюється через обліковий запис магазину додатків з наперед визначеним способом оплати, щоб навіть діти могли зробити його до кінця. Оскільки для здійснення платежу їм не потрібно вводити якийсь захисний код, вони можуть не знати, що насправді витрачають гроші батьків. Додаткову плутанину часто створює використання так званої внутрішньоігрової валюти, яка використовується для розрахунку покупок різних покращень. Це означає, що ціни на поліпшення виражаються не у валюті, що конвертується, а у віртуальних грошах, які вважаються певною ігровою валютою (це можуть бути кристали, золоті монети, серця або будь-які інші предмети, які вважаються придатними для конкретного жанру). Ефектом використання віртуальних грошей є дематеріалізація платежу, оскільки ціни на функції виражаються у внутрішньоігровій валюті, а її конкретна ціна у валюті, що конвертується, виражається на іншій сторінці. Таким чином, користувач часто не має чіткого уявлення про те, скільки насправді витратить коштів [18].

У зв'язку з цим пропонується, інформувати гравця про останні куплені лутбоксы, із зазначенням сплаченої суми та отриманої винагороди. Така історія повинна містити щонайменше п'ять останніх мікротранзакцій, щоб дозволити споживачеві краще бачити панораму своїх внутрішньоігрових витрат [26].

Висновки. Можна підсумувати, що усього за кілька десятиліть відеоігри перетворилися з звичайного проведення часу на культурний та економічний феномен і в процесі створили глобальну індустрію [23]. І в останні роки, з бурхливим розвитком інтернет-технологій, продукти онлайн-ігор та ігровий процес стають все більш диверсифікованими, розмір ринку та прибутків від них у світі стабільно зростає [31]. Бізнес, будучи найважливішим видом економічної діяльності, дозволяє уникнути бідності та змінити стагнацію економіки [32; 33]. Тим не менш, ігрову індустрію не можна пустити самопливом.

Нова економіка даних неминуче призводить до трансформації відносин у сфері прав та інтересів людини у бік досягнення найбільш прийняттого балансу між інтересами розробників, користувачів та моральними інтересами суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Манзюк В.В., Вашкович В.В. Господарсько-правова характеристика геймдеву. Матеріали 78-ї підсумкової наукової конференції професорсько-викладацького складу юридичного факультету (м. Ужгород, 26-29 лютого 2024 р.). Ужгород: Видавництво УжНУ «Говерла», 2024. С. 132–136.
2. Манзюк В.В., Заборовський В.В., Вашкович В.В. Мікротранзакції як бізнес-модель ігрової індустрії. *Закарпатські правові читання. Сталий розвиток та інституційна спроможність в умовах війни: національний та міжнародно-правовий аспекти*: Матеріали XVI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 26-27 квітня 2024 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2024. С. 482–485.
3. Бобкова А.Г., Семерак О.С., Манзюк В.В., Заборовський В.В. Вплив мікротранзакцій на геймбіфікацію цифрових ігор. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2024. Вип. 83. Ч. 1. С. 283–291. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.83.1.42>.

¹ Запуск гри був затьмарений технічними проблемами, що призвело до звинувачень у тому, що мікротранзакції використовувались для компенсації її недоліків, а не для забезпечення високої якості гри. Цей інцидент посилив дебати навколо жадібних практик і порушив питання про взаємозв'язок між мікротранзакціями та загальною якістю гри.

4. Правова природа особистих немайнових прав особи та прав на віртуальні активи в умовах цифровізації: монографія / за редакцією проф., д.ю.н. Булеци С.Б., проф., д.ю.н. Менджул М.В. Ужгород: РІК-У, 2023. 272 с.
5. Особисті немайнові права особи та права на віртуальні активи в умовах цифровізації: порівняльний аналіз законодавства країн Європейського Союзу: монографія / за редакцією проф., д.ю.н. С.Б. Булеци, проф., д.ю.н. М.В. Менджул. Ужгород: РІК-У, 2024. 356 с.
6. Дорожная карта по цифровому сотрудничеству: осуществление рекомендаций Группы высокого уровня по цифровому сотрудничеству: Доклад Генерального секретаря / 74-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН. 29.05.2020. A/74/821. URL: <https://www.un.org/en/content/digital-cooperation-roadmap/>.
7. Sánchez-Adame L., Monroy G., Mendoza S., Decouchant D., Mateos-Papis A. Framework for Ethically Designed Microtransactions in the Metaverse. *IEEE Access*. 2023. Vol. 11, pp. 140687–140700.
8. Mathiesen K. Human Rights for the Digital Age. *Journal of Mass Media Ethics*. 2014. Vol. 29(1), pp. 2–18.
9. Yang Q., Zhao Y., Huang H., Xiong Z., Kang J., Zheng Z. Fusing blockchain and AI with Metaverse: A survey. *IEEE Open Journal of the Computer Society*. 2022. Vol. 3, pp. 122–136.
10. Chen Y., Cheng H. The economics of the Metaverse: A comparison with the real economy. *Metaverse*. 2022. Vol. 3(1). DOI: <https://doi.org/10.54517/met.v3i1.1802>.
11. The Metaverse and Human Rights: Report of Norwegian Human Rights Institution. 2022. Oslo, Norway: Teknologirådet, 2023. 61 p.
12. Ofulue J., Benyoucef M. Data monetization: insights from a technology-enabled literature review and research agenda. *Management Review Quarterly*. 2022. Vol. 74(5), pp. 521–565.
13. Salter T. Technological and Business Fundamentals for Mobile App Development. Cham, Switzerland: Springer, 2022. 183 p.
14. Exploring Consumers' Journey from Physical Ownership to Digital Assets: Special Issue / A. Boukis, N.-T. Siamagka, N. Michaelidou. *Journal of Consumer Behaviour*. 2023. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/pb-assets/JCB%20SI-%20Boukis%20et%20al-1694595969407.pdf>.
15. Fritze M., Marchand A., Eisingerich A., Benkenstein M. Access-based services as substitutes for material possessions: the role of psychological ownership. *Journal of Service Research*. 2020. Vol. 23(3), pp. 368–385.
16. De B. API Management: An Architect's Guide to Developing and Managing APIs for Your Organization. Second Edition. Berkeley, USA: Apress, 2023. 426 p.
17. Shukla S., Bisht K., Tiwari K., Bashir S. Data Economy in the Digital Age. Singapore: Springer, 2023. 119 p.
18. Tomić N. Effects of micro transactions on video games industry. *Megatrend revija*. 2017. Vol. 14(3), pp. 239–257.
19. Tomić N. Economic Model of Microtransactions in video Games. *Journal of Economic Science Research*. 2018. Vol. 1(1), pp. 17–23.
20. Kovšca V., Lacković Vincek Z., Antun T. The impact of microtransactions on the development of computer game business models. *Economy and Market Communication Review - Časopis za ekonomiju*. Vol. 13(2), 2023, pp. 462–474.
21. Salmerón J. Loot Boxes, Gambling, and the Challenge of Regulating Random Chance Purchases in Videogames. *EU Internet Law in the Digital Single Market* / Eds.: T.-E. Synodinou, P. Jougoux, C. Markou, T. Prastitou-Merdi. Cham, Switzerland : Springer, 2021, pp. 561–579.
22. King D., Delfabbro P. Video Game Monetization (e.g., 'Loot Boxes'): a Blueprint for Practical Social Responsibility Measures. *International Journal of Mental Health and Addiction*. 2019. Vol. 17(1), pp. 166–179.
23. Lee C., Chung J.-E. User Review Analysis of Microtransactions in Freemium Massively Multiplayer Online Role-Playing Games Using Structural Topic Modeling. *Human Ecology Research*. 2023. Vol. 61(3), pp. 475–492.
24. McCaffrey M. The macro problem of microtransactions: The self-regulatory challenges of video game loot boxes. *Business Horizons*. 2019. Vol. 62(4), pp. 483–495.

25. Neely E. Come for the Game, Stay for the Cash Grab: The Ethics of Loot Boxes, Microtransactions, and Freemium Games. *Games and Culture*. 2019. Vol. 16(2), pp. 228–247.
26. Caetano Fantini L., Laiane C., Fantini E., Felipe L., Garrocho M. A Regulamentação das Loot Boxes no Brasil: Considerações Éticas e Legais acerca das Microtransações e dos Jogos de Azar. *SBC – Proceedings of SBGames 2019: 18th Brazilian Symposium on Computer Games and Digital Entertainment* (Rio de Janeiro, Brazil, October 28th – 31th, 2019). Rio De Janeiro, Brazil: IEEE Computer Society Conference Publishing Services, 2019, pp. 1253–1262.
27. Dymek M. Video games: A subcultural industry. *The video game industry: Formation, present state, future* / Eds.: P. Zackairasson, T. Wilson. New York, USA: Routledge, 2012, pp. 34–56.
28. Stanev E. Business Models and Monetization of Video Games. *Proceedings of the University of Ruse*. 2020. Vol. 59 (5.1), pp. 60–67.
29. Phillips Tom (2013): “World of Tanks dev drops “pay-to-win” purchases and hopes the rest of the industry will follow suit”, Eurogamer, June 4th.
30. Copenhaver A., Griffin O. White-collar criminality within the video game industry. *Games Culture*. 2021. Vol. 16(7), pp. 783–797.
31. Xiao L. Blockchain in Online Games and What Can Be Learned from It. *Frontiers in Business, Economics and Management*. 2024. Vol. 12(3), pp. 35–38.
32. Raudsaar M., Vettik-Leemet P., Kaseorg M., Vahejõe K. The Role of University-Level Entrepreneurship Education in Creating New Enterprises. *Entrepreneurship Education. A Lifelong Learning Approach* / ed. S. Sawang. Cham, Switzerland: Springer, 2020, pp. 59–76.
33. Crespo E., Avila S., Gallego M. A Video Game for Entrepreneurship Learning in Ecuador: Development Study. *JMIR Formative Research*. 2023. Vol. 7(1). DOI: <https://doi.org/10.2196/49263>.

УДК 346.91

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.10>

ПОНЯТТЯ ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ СТАДІЇ: ТРАДИЦІЙНІ ПІДХОДИ ТА СУПЕРЕЧЛИВІ НОВЕЛИ

Марченко В.Б.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри приватного права
КНЕУ ім. В. Гетьмана
ORCID: 0000-0002-8495-0876
e-mail: mvb1@ukr.net*

Марченко В.Б. Поняття процесуальної стадії: традиційні підходи та суперечливі новели

У статті досліджуються проблемні аспекти запровадження поняття «стадія ухвалення судового рішення» в некримінальних судових процесуальних кодексах України – Господарському процесуальному кодексі, Цивільному процесуальному кодексі, Кодексі адміністративного судочинства. Головною метою статті є відповіді на питання, чи доцільна така законодавча новела і поняття новація, чи вписується вона у процесуальну нормативну систему, чи відповідає положенням науки процесуального права щодо структури судового процесу і змісту понять його елементів, зокрема, поняття стадії.

Проведено системно-нормативне дослідження вживання поняття «стадія» на прикладі Господарського процесуального кодексу України. Досліджено зміст поняття «стадія» в джерелах науки процесуального права. Зроблено висновки, що побудова процесуального законодавства має базуватись на науково обґрунтованому підході до поняття процесуальної стадії, як спеціального процесуального поняття, а не елементу просторіччя. Запропоновано авторське формулювання визначення поняття процесуальних стадій.

Сформульована авторська позиція щодо запровадження «стадії ухвалення судового рішення» як окремої стадії і нормативного поняття. Суть цієї позиції у тому, що обрана форма внесеної новели є невдалою, оскільки усунувши одну проблему, законодавець породив іншу, яка спотворює одне з базових процесуальних понять – поняття процесуальної стадії. Новела щодо запровадження «стадії ухвалення судового рішення» не відповідає структурним, формально-логічним, системно-функціональним і змістовним критеріям процесуальної стадії. Вона є лише номінальною імітацією стадії, є науково некоректною, алогічною, і по суті не є стадією в усталеному науково обґрунтованому розумінні. Ухвалення судового рішення, як процесуальне явище і поняття є процесуальною дією, його можна назвати етапом стадії розгляду справи по суті, однак не варто розглядати як самостійну стадію, для цього немає ні наукових, ні системно-нормативних підстав. У підсумку пропонується внести відповідні зміни до процесуальних кодексів з метою привести поняття стадії до науково обґрунтованих критеріїв.

Ключові слова: стадійність судового процесу, поняття процесуальної стадії, етапи процесуальної стадії, ухвалення судового рішення, процесуальні дії, Господарський процесуальний кодекс України.

Marchenko V.B. The concept of procedural stage: traditional approaches and controversial innovations.

This article explores the problematic aspects of introducing the concept of a «stage of delivering a court decision» into the non-criminal procedural codes of Ukraine – namely, the Commercial Procedural Code, the Civil Procedural Code, and the Code of Administrative Procedure. The principal aim is to assess whether this legislative innovation and conceptual novelty are appropriate: whether they fit into the normative procedural system and whether they correspond to the established understanding of procedural law regarding the structure of judicial proceedings and the content of its elements – particularly, the concept of a procedural stage.

A systematic and normative analysis is conducted using the Commercial Procedural Code of Ukraine as a primary example. The article examines how the term “stage” is used in legal scholarship on procedural law. The author argues that procedural legislation should be built upon a scientifically grounded understanding of the procedural stage as a special legal concept, rather than as a colloquial expression. An original definition of «procedural stages» is proposed.

The article presents an author’s position on the introduction of the «stage of delivering a court decision» as a separate procedural stage and normative concept. This position maintains that the chosen legislative form of the innovation is unsuccessful. While aiming to resolve one issue, the legislature has introduced another, which distorts one of the core procedural concepts – the notion of a procedural stage. The new provision fails to meet the structural, formal-logical, systemic-functional, and substantive criteria of a genuine procedural stage. It is only a nominal imitation, lacking scientific accuracy and internal coherence. Delivering a court decision, as a procedural phenomenon, should be regarded as a procedural act – possibly as a phase within the substantive hearing stage – but not as an independent procedural stage. Neither doctrinal theory nor normative logic supports such classification. As a conclusion, the article proposes amendments to procedural codes to align the concept of procedural stage with academically grounded criteria.

Key words: judicial process staging, concept of procedural stage, phases of procedural stage, delivering court decisions, procedural acts, Commercial Procedural Code of Ukraine.

Постановка проблеми. В юридичній процесуальній науці віддавна є достатньо усталеним поняття судового процесу як певної часо-просторової структури, логічної і функціональної послідовності, що виражається, зокрема поняттями стадій, стадійності судового процесу. Незмінна опертість процесуальної теорії, законодавства і судової практики на таку побудову свідчить на користь об’єктивності цього структурно-часового явища.

Водночас сьогодні у змістовному наповненні стадійної процесуальної структури судочинства спостерігаються певні відхилення від традиційних положень, на що, вважаємо, слід звернути увагу. Прикладом таких змін, і власне безпосереднім приводом цієї публікації, можна назвати Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення ухвалення та проголошення судових рішень» (далі – ЗУ 4173, Закон 4173) [1]. Вказаний Закон привернув увагу громадськості, перш за все, скасуванням інституту нарадчої кімнати у некримінальних судових процесах України і запровадженням натомість нормативної новели під назвою «стадія ухвалення судового рішення».

Проте за гучним стуком зачинених дверей нарадчої кімнати, мало хто звернув увагу, що при цьому новооформлене явище ухвалення судового рішення, яке за традиційними процесуальними мірками рахувалось завершальним етапом стадії розгляду справи по суті, тепер за новими законодавчими термінами віднесено до статусу окремої стадії. Етап перетворився у стадію. Підвищився у ранзі, порадіймо за нього, – хтось би міг пожартувати. Однак думається, що це питання заслуговує на цілком серйозний науковий, законодавчий і практичний інтерес.

Звернімо увагу на поняттєво-процесуальний простір розробників законопроекту, що став основою для ЗУ 4173. Відповідно до Пояснювальної записки до законопроекту [2] процесуальними стадіями, як окремими поняттями, розробники називають, зокрема, стадію ухвалення судових рішень, стадію проголошення судових рішень, стадію судових дебатів. Схоже, стадія тут розглядається не як спеціальне процесуально-правове і законодавче поняття, а як фігура загального мовлення, універсальний термін довільної часової градації.

Мета статті. Формуючи мету даної роботи, виходимо з того, що стадія не є декоративним елементом презентації судового процесу, а одним із базових його понять. Стадійність визначає порядок процесуальних етапів і дій, який і забезпечує досягнення мети ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави, яка передбачена, зокрема, нормою ст.2/ч.1 Господарського процесуального кодексу України [3]. Стрункість, послідовність і несуперечливість теорії є запорукою упорядкованості законодавчих побудов та судової практики, захистом від термінологічного хаосу. Досліджуючи новелу щодо введення поняття «стадія ухвалення судового рішення», вважаємо, слід поставити такі головні питання, – чи доцільна така законодавча новела і поняттєва новація, чи вписується вона у процесуальну нормативну систему, чи відповідає положенням науки процесуального права

щодо структури судового процесу і змісту понять його елементів, зокрема, поняття стадії. Відповіді на ці питання і є головною **метою** даного дослідження.

Стан опрацювання проблеми. Теоретичний аспект визначення поняття процесуальних стадій досить ґрунтовно розроблений у працях вітчизняних вчених-процесуалістів, зокрема, В.М. Горшенєва, С.В. Васильєва, В.В. Резнікової та інших. Наукові публікації щодо процесуальних новел за ЗУ 4173 у переважній більшості обходять увагою введення «стадії ухвалення судового рішення», а стосуються, як правило, скасування інституту нарадчої кімнати. Чи не в єдиній публікації, де проблематиці даної роботи присвячена певна увага (однак в обсязі лише одного речення), стверджується, що Законом 4173 «змінюється назва стадії відповідно до її суті. Було – «нарадча кімната», стало – «стадія ухвалення судового рішення»» [4]. Як бачимо, автори цієї публікації, як і у випадку з Пояснювальною запискою, не надають особливої ваги точності законодавчих формулювань і спеціальному значенню поняття стадії, оскільки нарадча кімната ніколи не вважалась стадією ні в науковому, ні в законодавчому розумінні.

Виклад основного матеріалу. Переходячи до нормативних аспектів аналізу запровадження «стадії ухвалення судового рішення», слід відзначити, що Закон 4173 постає системним для некримінального судочинства України, оскільки він охоплює процесуальні кодекси господарського (ГПК) [3], цивільного (ЦПК) [5] і адміністративного (КАС) [6] судочинства, вносячи у цілому аналогічні зміни до кожного із них, хоча і зберігаючи при цьому певні відмінності у деталях щодо кожного. Враховуючи обмежені рамки наукової публікації, розглянемо новачку щодо запровадження «стадії ухвалення судового рішення» під кутом зору господарського судочинства та відповідних статей Господарського процесуального кодексу.

Слід відзначити, що до останнього часу судово-процесуальне законодавство загалом достатньо послідовно дотримувалось усталених наукових-теоретичних визначень щодо поняття стадії судового процесу. Не рахуючи змін, внесених ЗУ 4173 ГПК містить нормативні положення щодо всіх п'яти стадій, утворюючих їх класичний набір. Зокрема, термін «стадія» вживається у наступних формулюваннях: стадія відкриття провадження у справі (Ст. 250/ч. 6), стадія підготовчого провадження (Ст. 32/ч. 14/абз. 1), стадія розгляду справи по суті (Ст. 32/14/абз. 2, Ст. 195/ч. 3), стадія розгляду справи (Ст. 9/ч.ч. 3, 4, Ст. 32/ч. 14, Ст. 129/ч. 5/п. 4), стадія перегляду рішення (Ст. 130/ч. 2), стадія виконання судового рішення (Ст. 170/ч. 2). Зауважимо, що хоча терміни «стадія розгляду справи» і «стадія розгляду справи по суті» сформульовані нетотожно та судячи з нормативного контексту, близькі за змістом.

Проаналізувавши зміст вказаних нормативних регулювань щодо процесуальних стадій, можемо побачити, що поняття стадії виконує різносторонні функції у нормативній побудові судового процесу. Воно може структурно слугувати елементом або гіпотези чи диспозиції, або і гіпотези, і диспозиції відповідної процесуальної норми. Функціонально такі норми можуть визначати наслідок певної процесуальної дії, зокрема, у вигляді повернення до стадії відкриття провадження у справі внаслідок переходу від спрощеного до загального позовного провадження. Або повернення до розгляду справи спочатку внаслідок зміни складу суду на стадії підготовчого провадження. Чи повернення до повторного початку розгляду справи по суті внаслідок зміни складу суду на стадії розгляду справи по суті.

Інший функціональний напрямок нормативної дії поняття стадії – це визначення особливостей вчинення певних процесуальних дій на відповідних стадіях, зокрема, зупинення провадження – на стадії розгляду справи по суті, повернення судового збору – на стадії перегляду (апеляційного чи касаційного) рішення суду, подання заяв з процесуальних питань – на стадії виконання судового рішення.

Далі звернемось до теорії процесуальних стадій. Вважаємо, що за вихідне слід прийняти методологічне положення, де структура часового прояву юридичного процесу подається наступним чином: стадія – етап – елементарна процесуальна дія [7, с. 149], де стадія, очевидно, є базовим елементом.

Аналізуючи літературу щодо теоретичного визначення поняття стадії, слід звернути увагу, що нерідко такі визначення страждають або надмірною абстрактністю, або однобокою спрощеністю деталізації. Прикладом першого може слугувати визначення стадії як динамічної відносно замкнutoї сукупності закріплених діючим законодавством способів, методів, форм, виражаючих або визначаючих строги і неухильне здійснення процедурно-процесуальних вимог, відображаючих часо-просторові аспекти процесуальної діяльності і забезпечуючих логіко-функціональну

послідовність здійснення конкретних дій, спрямованих на досягнення кінцевого, матеріально обумовленого правового процесуального результату [7, с.130]. Прикладом другого підходу може бути визначення процесуальної стадії як сукупності процесуальних дій у конкретній справі, спрямованих на певну процесуальну мету [8, с. 14; 9, с. 42-43].

Більш збалансованою виглядає конструкція визначення, яка не губиться в абстракції, не обмежується однобокою деталізацією, але додає більш виразний системний аспект [10, с. 645]. Усунувши застарілий державно-правовий контекст, отримаємо звідси, що процесуальні стадії – це пов'язані між собою точно визначені процесуальним законом частини цивільного або кримінального процесу, що мають самостійні, але підпорядковані загальній меті процесу завдання. Кожна із стадій характеризується притаманними їй конкретними завданнями, особливим колом учасників, специфікою процесуальних дій і правовідносин, характером процесуальних документів, що оформляють її. Думається, такий підхід може слугувати в якості основи.

Тож враховуючи вказані застереження, пропонуємо наступне визначення: процесуальні стадії – послідовно пов'язані часові і логіко-функціональні частини процесу, кожна з яких має самостійне, але підпорядковане загальній меті процесу завдання, включає проміжні етапи і реалізується учасниками шляхом відповідних процесуальних дій та документального оформлення.

Звернемо увагу, що процесуальна діяльність у рамках кожної стадії хоч і підпорядковується певній стадійній задачі, водночас змістовно не є цілком однорідною. Ця закономірність дає підставу виділяти певні проміжні, відносно самостійні частини стадії, йменовані етапами, які у сукупності формують структуру конкретної стадії [7, с. 146].

Внутрішню поетапну структуру процесуальної стадії можна розкрити на прикладі такої окремої самостійної стадії як розгляд справи по суті у позовному провадженні. Аналіз Розділу III «Позовне провадження» ГПК України [3] дає змогу виділити чотири основні, відносно самостійні, проміжні етапи цієї стадії. Це зокрема, відкриття розгляду справи по суті, з'ясування обставин справи та дослідження доказів, судові дебати, ухвалення і оголошення рішення суду.

В літературі концепція поетапної структури стадії юридичного процесу обґрунтовується, зокрема, й тим фактом, що окремий етап завершується прийняттям відповідного рішення, що значною мірою впливає на подальше провадження по справі. За функціональним проявом такі рішення умовно названі проміжними [7, с. 148]. Приклад такого проміжного рішення по завершенню етапу з'ясування обставин справи та дослідження доказів надає, зокрема, ст. 217 ГПК «Закінчення з'ясування обставин та перевірки їх доказами», норма якої приписує, що про закінчення з'ясування обставин та перевірки їх доказами суд зазначає в протоколі судового засідання і переходить до судових дебатів.

Звернемо увагу на об'єктивність поетапної судово-процесуальної структури, яка і сьогодні по суті у незмінному вигляді зберігає свою чинність, зокрема, з огляду на роботи сорокарічної давності [7, с. 147], не дивлячись на суттєві зміни політичного і державно-правового режиму в Україні. Отже, йдеться про усталену теоретичну, законодавчу та й судово-практичну об'єктивну традицію щодо поетапної і поетапної структури судового процесу. І що важливо для нашої розвідки, і на чому слід наголосити, – у цій об'єктивній структурі інститут ухвалення і оголошення рішення суду по справі займає місце заключного етапу стадії розгляду справи по суті, але не окремої стадії.

Після нормативного і теоретичного екскурсу звернемося до законодавчо-процесуальної новели за ЗУ 4173, яка вносить до ГПК та інших некримінальних процесуальних кодексів термін «стадія ухвалення судового рішення». Відповідно до вказаних змін зазначений термін вживається у тексті ГПК у трьох нормативних епізодах, зокрема, у нормах ст. 219, ст. 270/ч. 9, ст. 301/ч. 12. Однойменно щодо терміну стаття 219 визначає початок цієї стадії, приписуючи, що після судових дебатів суд оголошує про перехід до стадії ухвалення судового рішення та час його проголошення в цьому судовому засіданні. Власне тут ми бачимо також і момент завершення цієї стадії, адже за логікою, проголошення судового рішення цілком очевидно символізує, що з ухваленням рішення вже покінчено, і саме тому його й можна проголосити.

В наступному епізоді ст. 270 ГПК під назвою «Порядок розгляду апеляційної скарги» частиною 9 визначає норму, аналогічну попередній, але для апеляційної інстанції: «після закінчення дебатів суд переходить до стадії ухвалення судового рішення за результатами апеляційного провадження». Як бачимо, на стадії апеляційного перегляду з'являється ще одна, вмонтована в апеляційну, «стадія ухвалення судового рішення», тобто, тепер, так би мовити, із значком «апе-

ляційна». Аналогічної новели відповідно до ст. 301 ГПК зазнала і наступна стадія, – касаційного перегляду. Тобто, на стадії касаційного перегляду з'являється вже третя, вмонтована у касаційну, «стадія ухвалення судового рішення», але тепер уже із значком «касаційна».

Таким чином, маємо три нетотожні «стадії ухвалення судового рішення», які при цьому «вмонтовані» у три відповідні інстанційні стадії. Така формально-логічна плутанина у вигляді «стадії ухвалення», фактично заперечує «стадію ухвалення судового рішення» як структурно окреме поняття, окрему стадію. Така побудова є очевидно алогічною, науково некоректною і потребує виправлення.

Структурна суперечливість «стадії ухвалення судового рішення» впливає на нормативну цілісність, послідовність, несуперечливість системи ГПК. Перш за все, ухвалення рішення внаслідок такої новації ідейно і нормативно відривається від стадії розгляду справи по суті, втрачається цілісність останньої. Фактично позбавляється буквального смислу норма ст. 232/ч. 3 про те, що «розгляд справи по суті судом першої інстанції закінчується ухваленням рішенням суду». Адже тепер розгляд справи по суті безпосередньо не закінчується ухваленням рішення, він закінчується судовими дебатами, після яких оголошується, як ніби окрема, «стадія ухвалення судового рішення» відповідно до норми ст. 219/ч. 1. Виглядає так, що стадія розгляду справи по суті, всупереч усталеній традиції, тепер взагалі не закінчується ніяким оформленим рішенням.

Виникає питання щодо зміни складу суду, – чи можлива зміна складу суду на «стадії ухвалення судового рішення», – формальною нормою це не передбачено. Якщо все ж зміна складу суду трапиться на нововведеній стадії, то питання щодо повернення до повторного розгляду справи по суті чи повторного підготовчого провадження тепер не має формального вирішення.

У зв'язку із введенням «стадії ухвалення судового рішення» вимагає уточнення, на наш погляд, і дія деяких норм щодо можливості вчинення певних процесуальних дій за терміном «на будь-якій стадії». Так зокрема, відповідно до норми ст. 136/ч. 2 «забезпечення позову допускається як до пред'явлення позову, так і на будь-якій стадії розгляду справи». Чи допускається забезпечення позову на «стадії ухвалення судового рішення», – це питання, на наш погляд, тепер вимагає нормативного уточнення.

«Стадія ухвалення судового рішення» не відповідає і змістовному критерію поняття окремої процесуальної стадії. Адже за нормативною побудовою вона постає по суті односкладною, фактично одномоментною дією, не передбачає ніяких складових етапів чи інших складових процесуальних дій. Про односкладний характер дії щодо ухвалення судового рішення контекстово наголошує і сама судова влада України в особі Верховного суду, підкреслюючи, що «прийняття судового рішення, як інтелектуально-вольовий акт судді, та підготовка тексту судового рішення – це взаємопов'язані, але не ідентичні види діяльності» [11]. Далі вказана Постанова зазначає, що за результатами розгляду справи суддя має сформулювати власне переконання стосовно того, як вирішити справу, після чого приймає рішення як результат власної інтелектуально-вольової діяльності. Отже, і з цієї точки зору, тобто, враховуючи, що сутність прийняття (ухвалення) судового рішення визначається як інтелектуально-вольовий акт судді, трансформація його в окрему процесуальну стадію виглядає непереконливою і недоречною.

Висновки. Побудова процесуального законодавства має базуватись на науково обґрунтованому підході до поняття процесуальної стадії, як спеціального процесуального поняття, а не елементу просторіччя. Пропонується наступне визначення: процесуальні стадії – це послідовно пов'язані часові і логіко-функціональні частини процесу, кожна з яких має самостійне, але підпорядковане загальній меті процесу завдання, включає проміжні етапи і реалізується учасниками шляхом відповідних процесуальних дій та документального оформлення.

Процесуальною новелою за Законом 4173, імовірно вперше в історії вітчизняного процесуального законодавства, зроблена спроба запровадження «стадії ухвалення судового рішення» як окремої стадії і нормативного поняття. Думається, що мотивація такого рішення законодавця певною мірою пов'язана із одночасним рішенням усунути інститут нарадчої кімнати, замінивши його «стадією ухвалення судового рішення». Вважаємо обрану форму такої заміни невдалою, оскільки усунувши одну проблему, законодавець породив іншу, яка хоч можливо, і менш помітна зовні, однак спотворює одне з базових процесуальних понять – поняття процесуальної стадії. Вважаємо, що наука процесуального права має висловити нормативну і доктринальну оцінку зазначеної новели.

Проведене у цій роботі дослідження схиляє нас до думки, що новела щодо запровадження «стадії ухвалення судового рішення» не відповідає структурним, формально-логічним, систем-

но-функціональним і змістовним критеріям процесуальної стадії. Зазначена новела є лише номінальною імітацією стадії, вона науково некоректна, алогічна, і по суті не є стадією в усталеному науково обґрунтованому розумінні. Ухвалення судового рішення, як процесуальне явище і поняття є процесуальною дією, його можна назвати етапом стадії розгляду справи по суті, однак не варто розглядати як самостійну стадію, для цього немає ні наукових, ні системно-нормативних підстав. Тож пропонуємо внести зміни до ГПК у словосполученнях «стадія ухвалення судового рішення», або вилучивши термін «стадія» взагалі, або замінивши його терміном «етап», що не потягне за собою втрати чи зміни смислового навантаження відповідних норм. Оскільки досліджувана новела за Законом 4173 має системно-процесуальний характер, то провівши додаткові дослідження, аналогічні зміни, вважаємо, варто внести і в інші процесуальні кодекси – ЦПК і КАС.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення ухвалення та проголошення судових рішень: Закон України від 19.12.2024 р. № 4173-IX. Офіційний портал ВРУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4173-20>.
2. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій і статус суддів” та деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення ухвалення та проголошення судових рішень». Офіційний портал ВРУ. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1851297>.
3. Господарський процесуальний кодекс України: від 06.11.1991 р. № 1798-XII. Офіційний портал ВРУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>.
4. Хотинська-Нор О., Потапенко А, Свояк Д. Основні новели Закону № 4173-IX щодо вдосконалення ухвалення та проголошення судових рішень: коментарі членів авторського колективу законодавчих пропозицій. *Судово-юридична газета*. 27 січня 2025. URL: <https://sud.ua/uk/news/blog/321569>.
5. Цивільний процесуальний кодекс України: від 18.03.2004 р. № 1618-IV. Офіційний портал ВРУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.
6. Кодекс адміністративного судочинства України: від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Офіційний портал ВРУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
7. Теория юридического процесса / Бенедик И.В., Горшенев В.М., Крупин В.Г., Мельников Ю.И., и др.; Под общ. ред.: Горшенев В.М. Харьков: Вища шк. Изд-во при Харьк. ун-те, 1985. – 192 с.
8. Васильев С.В. Судочинство в господарських судах. Підручник. Х.: Еспада, 2013. 320 с.
9. Резнікова В.В. До питання про поняття господарського процесу. *Економіка та право*. 2015. № 2. С. 38–44. URL: <https://nasu-periodicals.org.ua/index.php/economiclaw/article/view/8262/7498>.
10. Юридичний словник. За редакцією Б.М. Бабія, В.М. Корецького, В.В. Цветкова. УРЕ. Київ, 1974. 844 с.
11. Постанова Верховного суду у справі № 359/10291/19. ЄДРСР. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115308724>.

УДК 347.72

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.11>

ПРОЦЕДУРА ПРИЙНЯТТЯ РІШЕННЯ ПРО РЕОРГАНІЗАЦІЮ АКЦІОНЕРНОГО ТОВАРИСТВА ШЛЯХОМ ПОДІЛУ/ВИДІЛУ

Приходько М.С.,
*аспірант кафедри цивільного права і процесу,
Донецький національний університет імені Василя Стуса
ORCID: 0009-0007-3410-3322*

Приходько М.С. Процедура прийняття рішення про реорганізацію акціонерних товариств шляхом поділу/виділу.

Статтю присвячено комплексному дослідженню процедури прийняття рішення про реорганізацію акціонерних товариств шляхом поділу/виділу відповідно до положень чинного законодавства України, з особливим фокусом на новелах редакції Закону України «Про акціонерні товариства» від 2022 року. Виокремлено та детально проаналізовано шість основних етапів реорганізації, серед яких: ініціювання процесу та детальна підготовка до загальних зборів акціонерів, затвердження ключових документів, таких як умови конвертації акцій та проекти статутів, задоволення вимог кредиторів, реалізація права акціонерів на примусове викуп їх акцій, а також завершення процесу через остаточне узгодження та затвердження всіх необхідних документів, що регламентують реорганізацію відповідно до чинного законодавства.

Встановлено, що основоположним юридичним фактом, який ініціює складний процес реорганізації та уможливує подальші правомірні дії, є рішення загальних зборів про реорганізацію акціонерного товариства шляхом поділу/виділу. З'ясовано, що рішення, які послідовно ухвалюються на кожному етапі процедури реорганізації, формують сукупність юридично значущих дій як обов'язкових елементів юридичного складу відповідної процедури. Визначено правові наслідки завершення процесу реорганізації для різних форм перетворення, зокрема: для поділу – державна реєстрація припинення товариства та одночасна реєстрація новостворених товариств- правонаступників; для виділу – державна реєстрація новоствореного акціонерного товариства та формалізація змін до статуту товариства, з якого здійснено виділ.

Досліджено вплив процедури реорганізації на майнові права акціонерів, насамперед підстави набуття та припинення права власності на акції внаслідок реорганізаційних дій. Акцентовано увагу на важливості реалізації права на незгоду акціонерів через механізм обов'язкового викупу акцій, характеризуючи його як додатковий механізм захисту прав, та на істотній ролі уповноважених осіб у проведенні спрощеної процедури реорганізації відповідно до нової редакції Закону України «Про акціонерні товариства».

Ключові слова: реорганізація, акціонерне товариство, рішення загальних зборів акціонерів, поділ, виділ, юридичний склад, процедура.

Prykhodko M.S. Decision-making procedure during the reorganization of joint-stock companies by way of division and spin-off.

The article focuses on the procedure for deciding on the reorganization of joint-stock companies by division or spin-off under current Ukrainian legislation, with particular attention to the 2022 updates to the Law of Ukraine «On Joint Stock Companies». The author outlines six key stages of reorganization, which include initiating the process and preparing for the general meeting, approving essential documents such as terms of share conversion and draft charters, addressing creditor claims, enabling shareholders to exercise their right to mandatory share redemption, and completing the process through the final adjustment and formal approval of all relevant documents.

The author identifies and analyzes in detail six main stages of reorganization, including: initiation of the process and detailed preparation for the general meeting of shareholders, approval of key documents,

such as terms of share conversion and draft charters, satisfaction of creditors' claims, exercise of shareholders' right to compulsory redemption of their shares, and completion of the process through final approval and approval of all necessary documents regulating reorganization in accordance with applicable law.

The study also examines how reorganization affects shareholders' property rights, especially the grounds for acquiring or losing share ownership. The author highlights the importance of the shareholders' «right to dissent» via mandatory share buyback as an extra rights protection mechanism. Finally, the article emphasizes the role of authorized persons in carrying out the simplified reorganization procedure under the updated law. Additionally, the author explores how reorganization affects shareholders' property rights, focusing on the legal basis for acquiring or losing ownership of shares as a result of these procedures. The importance of the shareholders' «right to dissent» through the mechanism of mandatory share buyback is highlighted as an added layer of rights protection. The role of authorized persons in facilitating a simplified reorganization procedure under the new law is also emphasized.

Key words: reorganization, joint-stock company, decision of the general meeting of shareholders, division, spin-off, legal structure, procedure.

Постановка проблеми. Реорганізацію акціонерних товариств (далі – АТ) шляхом поділу/виділу можна охарактеризувати як доволі складну процедуру, яка включає послідовні етапи, виконання яких призводять до виникнення нових АТ. Правовою основою реорганізації АТ шляхом поділу/виділу є рішення, що ухвалюються на кожному із цих етапів та дій щодо реалізації таких рішень. У фаховій літературі не приділено достатньої уваги аналізу проблематики прийняття рішень на різних етапах процедури реорганізації АТ шляхом поділу/виділу та правових наслідків, до яких вони призводять.

Метою статті є конкретизація процедури прийняття рішення про реорганізацію АТ (в формах поділу/виділу) шляхом виокремлення відповідних етапів, надання їм правового аналізу та характеристики і визначення правових наслідків ухвалення цих рішень.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженням проблем реорганізації АТ, в тому числі правових наслідків прийняття рішень органами управління АТ, займалося чимало вчених, зокрема О.В. Гарагонич [1], Ю.М. Жорнокуй [2], О.Р. Кібенко [3], І.В. Спасибо-Фатєєва [4], Н.В. Щербакова [5], О.С. Швиденко [6] та інші.

Втім, питання аналізу процедури прийняття рішень на всіх етапах реорганізації АТ шляхом поділу/виділу, не були предметом комплексної уваги та не знайшли відповідного висвітлення у науковій літературі. А з огляду на законодавчі зміни, пов'язані із набранням чинності нової редакції Закону України «Про акціонерні товариства» від 27.07.2022 р. № 2465-IX [7] (далі – Закон України «Про АТ»), зазначені питання все більше актуалізуються та потребують подальших досліджень.

Виклад основного матеріалу. Під терміном «рішення» за юридичним змістом розуміються правові акти, які встановлюють нові, змінюють чи скасовують діючі правові норми [8, с. 335]. Тобто, рішення встановлюють правові норми реалізації процесу реорганізації АТ шляхом поділу/виділу. Основні рішення, завдяки яким ініціюється процес реорганізації АТ та легітимується і визначаються подальші дії щодо реорганізації, приймаються на загальних зборах акціонерів товариства.

У науковій літературі неодноразово предметом дискусії виступало питання правової природи рішень органів управління товариством, зокрема через неоднозначне тлумачення правового статусу органів управління і правосуб'єктності. Так, одні вчені не вважають ці органи суб'єктами правовідносин [9, с. 152, с. 325; 10, с. 93]. Інші – вказують, навпаки, на включення до суб'єктів правовідносин і органів управління товариством, зокрема загальних зборів, наділення їх правосуб'єктності [3, с. 43; 11, с. 8].

Однак щодо правової природи рішень органів АТ слід звернутися до судової практики. Так, як зазначається у Постанові Пленуму Верховного Суду України від 24 жовтня 2008 року № 13 «Про практику розгляду судами корпоративних спорів» загальні збори не є ані суб'єктом права, ані органом, який здійснює представництво товариства [12]. У постанові Пленуму Вищого господарського суду України «Про деякі питання практики вирішення спорів, що виникають з корпоративних правовідносин» № 4 від 25 лютого 2016 року зазначено, що рішення загальних зборів учасників (акціонерів, членів) та інших органів юридичної особи є актами ненормативного характеру (індивідуальними актами), тобто офіційними письмовими документами, що породжують певні

правові наслідки, які спрямовані на регулювання господарських відносин і мають обов'язковий характер для суб'єктів цих відносин [13]. Визнання ненормативного характеру таких рішень названо єдиним підходом, який напрацював Верховний Суд, у Дайджесті судової практики Верховного Суду у справах, що виникають із корпоративних відносин за 2018 рік [14].

Прийняття рішення про реорганізацію шляхом поділу/виділу АТ відноситься до виключної компетенції загальних зборів, якщо інше не передбачене законом (п. 29 ч. 1 ст. 115 Закону «Про АТ»). Загальні збори акціонерів відповідно до ч. 1 ст. 36 і ч. 1 ст. 39 Закону «Про АТ» є вищим органом АТ і можуть вирішувати будь-які питання діяльності АТ, крім тих, що віднесені до компетенції наглядової ради або ради директорів, передбачених законом або статутом АТ.

Особливістю загальних зборів під час реорганізації АТ є волевиявлення акціонерів шляхом голосування, що стає рішенням юридичної особи про поділ/ виділ товариства. Саме через загальні збори АТ визначаються окремі аспекти діяльності інших органів товариства [4, с. 17]. Тоді як наглядова рада акціонерного товариства виступає органом управління загальної компетенції, котрий здійснює загальне керівництво товариством у період між загальними зборами акціонерів [15, с. 170].

Рішення органів АТ мають обов'язковий характер для їхнього виконання в процесі реорганізації. Проаналізуємо процес ухвалення рішень, які пов'язані із процедурою проведення реорганізації АТ шляхом поділу/виділу, ґрунтуючись на:

- визначенні основних етапів прийняття рішень та учасників, які беруть участь у процесі реорганізації на кожному із етапів;
- встановленні послідовності прийняття рішень на кожному етапі;
- визначенні юридично значущих дій (як юридичних фактів), що реалізують виконання прийнятих рішень;
- встановленні правових наслідків, до яких призводять прийняті рішення.

Процедура поділу/виділу АТ, згідно зі ст. 126 та ст. 128 Закону «Про АТ», передбачає перелік етапів, які необхідні для завершення юридичного складу реорганізації, котрі послідовно описують прийняття відповідних рішень і здійснення конкретних дій, зокрема таких, які стосуються умов проведення реорганізації, а також взаємодії з державними органами для виконання процесу реорганізації та легітимації її результатів.

Залежно від мети кожного такого рішення/чи дії та їхньої послідовності, процедуру реорганізації АТ шляхом поділу/виділу можливо умовно згрупувати в шість процедурних етапів. Розглянемо кожний із них.

1. Підготовчий етап включає дії щодо ініціювання механізму реорганізації АТ, на якому органи управління товариства (наглядова рада або рада директорів) приймають рішення про дату проведення загальних зборів, про включення пропозицій до проекту порядку денного щодо реорганізації товариства шляхом поділу/виділу (п. 2 ч. 2 ст. 71 Закону «Про АТ»), готують та виносять на розгляд загальних зборів акціонерів (згідно з ч. 3 ст. 125; ч. 3 ст. 127 Закону «Про АТ») питання про: 1) поділ/виділ АТ; 2) затвердження умов поділу/виділу, зокрема умов конвертації акцій; 3) затвердження проекту статуту кожного товариства, що створюється шляхом поділу/виділу; 4) схвалення проекту розподільного балансу; 5) схвалення проекту передавального акта.

Важливою функцією органів управління АТ на цьому етапі є підготовка і надання акціонерам інформації (відповідно до ст. 47; ст. 48; ч. 2 ст. 113 Закону «Про АТ»), яка необхідна для прийняття ними мотивованого рішення щодо підтримання або не підтримання рішення про реорганізацію АТ шляхом голосування на загальних зборах.

Право на отримання інформації є одним із основоположних прав акціонера, що впливає на можливість реалізації інших його прав (участь в управлінні товариством, одержання дивідендів тощо), а також може впливати на ухвалення рішення акціонером щодо реорганізації АТ.

Позитивною новелою нової редакції Закону «Про АТ» є закріплення окремою статтею (ст. 131) права акціонерів у процесі поділу/виділу АТ заздалегідь ознайомитися з усіма документами, що виносяться на розгляд і затвердження загальних зборів. Окремо у ч. 1 ст. 130 цього Закону передбачено надання акціонерам письмового звіту експертів про аналіз проекту умов поділу/виділу АТ.

Результатом прийнятих рішень на підготовчому етапі є скликання загальних зборів акціонерів для розгляду і затвердження питань, включених до порядку денного (перелік питань, що виносяться на голосування) щодо реорганізації АТ шляхом поділу/виділу.

2. Етап затвердження документів загальними зборами щодо реорганізації АТ шляхом поділу/виділу – на даному етапі загальними зборами АТ приймаються основні рішення про: (1) поділ/виділ АТ; (2) затвердження умов поділу/виділу, зокрема умов конвертації акцій; (3) затвердження проекту статуту кожного товариства, що створюється шляхом поділу/виділу; (4) затвердження проектів розподільного балансу та передавального акта; (5) визначення уповноважених осіб товариства, що припиняється шляхом поділу та товариства, з якого здійснюється виділ, для здійснення всіх необхідних дій, пов'язаних з процесом поділу/виділу.

Рішення загальними зборами ухвалюється більш як трьома чвертями голосів акціонерів, які зареєструвалися для участі у загальних зборах та є власниками голосуючих акцій (п. 29 ч. 2 ст. 39; ч. 6 ст. 53 Закону «Про АТ»).

Первинним рішенням на цьому етапі є рішення про реорганізацію шляхом поділу/виділу АТ. Інші перелічені рішення неможливі без даного первинного рішення, проте їх затвердження потрібні для визначення конкретних умов та продовження процедури реорганізації АТ шляхом поділу/виділу.

Як слушно зазначається в науковій літературі Н.В. Щербаковою, моментом виникнення реорганізаційних правовідносин між юридичними особами корпоративного типу виступає послідовна сукупність юридичних фактів (юридичний склад): 1) прийняття рішення вищим органом про реорганізацію; визначення складу комісії з припинення – реорганізаційної комісії та встановлення строку для задоволення вимог кредиторів; 2) повідомлення органу державної реєстрації про те, що юридична особа прийняла рішення про припинення шляхом реорганізації – у письмовій формі протягом трьох днів з дати прийняття рішення; 3) державна реєстрація відомостей про те, що юридична особа знаходиться в стані припинення шляхом реорганізації в одній із форм [16, с. 118]. Отже, правовим наслідком зазначених рішень як актів ненормативного характеру на цьому етапі виступає, власне, початок процесу реорганізації АТ шляхом поділу/виділу.

3. Етап задоволення вимог кредиторів та реалізації акціонерами права вимоги обов'язкового викупу товариством належних їм акцій. Важливість рішень, які приймаються на цьому етапі, полягають в тому, що процес реорганізації не може бути завершений до задоволення вимог, заявлених кредиторами, (п. 2 ч. 2 ст. 116 Закону «Про АТ») та реалізації акціонерами права вимоги обов'язкового викупу товариством належних їм акцій (ч. 4 ст. 103 Закону «Про АТ»).

Задоволення вимог кредиторів може вплинути на активи та пасиви товариства і, як наслідок, потребує коригування розподільного балансу та передавального акта на наступному етапі процесу реорганізації товариства.

Якщо акціонер на основі аналізу умов поділу/виділу та іншої інформації, наданої згідно з законодавством, вбачає, що рішення, винесені на розгляд загальних зборів, прямо або опосередковано зачіпають його корпоративний інтерес, він має право проголосувати проти них. У цьому випадку законодавство наділяє акціонера правом вимоги обов'язкового викупу АТ належних йому акцій. Вимога висувається на підставі незгоди акціонера з рішенням загальних зборів.

Голосування проти пропонуваного рішення на загальних зборах є одностороння дія акціонера, вираз його добровільного волевиявлення. Наведене право Ю.М. Жорнокуй розглядає як спосіб самозахисту корпоративних прав акціонера [2, с. 436-437]. В юридичній літературі це право ще називають «правом на незгоду» [3, с. 242-243; 5, с. 117], воно є «важливим майновим правом акціонера, що має за мету в претензійному або ж судово-процесуальному порядку захистити інтереси меншості перед більшістю в компанії» [17, с. 63]. Право вимагати викуп своїх акцій відносять до додаткових механізмів захисту прав акціонерів, і особливість його полягає в тому, що це право «виникає не у випадках вчинення акціонерним товариством правопорушення, яке вимагає захисту. Право на захист, у даному випадку, виникає внаслідок вчинення акціонерним товариством правомірних дій» [6, с. 196-197].

Так, згідно із п. 1 ч. 1 ст. 102 Закону України «Про АТ» кожний акціонер - власник простих акцій товариства має право вимагати здійснення обов'язкового викупу товариством належних йому простих акцій, якщо він зареєструвався для участі у загальних зборах та голосував проти ухвалення загальними зборами рішення про поділ/виділ товариства. При цьому згідно зі ст. 103 Закону України «Про АТ» реалізація рішення акціонера щодо здійснення права вимоги обов'язкового викупу його акцій відбувається шляхом вчинення дій (як юридичних фактів) – власне, як АТ, так і акціонером.

Процес реалізації вимоги обов'язкового викупу акцій є тривалим у часі і вимагає додаткових організаційних дій органів управління товариством. Наприклад, дій щодо списання з рахунку АТ коштів на оплату викуплених акцій (оплата вартості акцій акціонеру). Аналогічно до задоволення вимог кредиторів, цей процес може впливати на активи товариства і зокрема потребувати коригування розподільного балансу та передавального акта. При цьому слід мати на увазі, що акції, які викуплені товариством, не беруть участі у конвертації і підлягають анулюванню товариством, що поділяється, або повинні бути продані протягом року товариством, із якого відбувся виділ (зробити посилання на статтю НПА).

Отже, рішення акціонера голосувати проти реорганізації АТ шляхом поділу або виділу може вплинути як на матеріальну, так і на організаційну складову товариства. Окремо, правовим наслідком реалізації акціонером свого права вимоги обов'язкового викупу АТ належних йому акцій є зміна складу акціонерів (що потребує відповідних змін і до статуту).

4. Етап коригування і затвердження документів щодо реорганізації АТ шляхом поділу/виділу. На цьому етапі наглядова рада або рада директорів АТ вносить зміни до схвалених проектів розподільного балансу та передавального акта; затверджує розподільний баланс та передавальний акт; оприлюднює рішення згідно з вимогами ч. 7 ст. 125 і ст. 127 Закону України «Про АТ». Оприлюднення цих рішень має наслідком одночасного набрання чинності рішень про: 1) затвердження розподільного балансу; 2) затвердження передавального акта; 3) затвердження умов конвертації акцій; 4) визначення уповноважених осіб товариства, що реорганізується шляхом поділу/виділу, для здійснення всіх необхідних дій, пов'язаних з процесом поділу/виділу.

Ухвалені на цьому етапі рішення уможливають подальші дії, як юридичні факти, щодо процесу реорганізації АТ шляхом поділу/виділу та є необхідною умовою вирішення економічних завдань реорганізації – зміна структури бізнесу для зміцнення позицій на ринку (шляхом створення нових товариств - правонаступників).

5. Етап підготовки створення нових АТ в результаті поділу/виділу. У період між прийняттям рішень АТ про реорганізацію та створенням нових товариств організаційно-розпорядчі функції, пов'язані з процесом поділу/виділу, виконують так звані уповноважені особи. Призначення таких осіб для здійснення всіх необхідних дій для поділу/виділу здійснюється за рішенням загальних зборів товариства (п. 1 ч. 1 ст. 126; п. 1 ч. 1 ст. 128 Закону України «Про АТ»). Також відповідно до ч. 3 і 4 ст. 105 ЦК України [18] та п. 2 ч. 10 ст. 17 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» [19] передбачено створення комісії з припинення АТ – реорганізаційної комісії.

Уповноваженими особами можуть бути будь-які фізичні та/або юридичні особи на вибір акціонерів. Наприклад, це можуть бути як члени виконавчого органу товариства, його працівники чи підрядники, так і зовнішні аудитори, експерти чи спеціалізовані ліквідатори. Оскільки такі особи гратимуть основну роль в управлінні процесом реорганізації окремого товариства, акціонери можуть обрати компетентних в цій сфері осіб, що допоможе вчасно здійснювати потрібні дії, оперативно реагувати на непередбачені чи нестандартні виклики чи запити, що загалом може прискорити цей процес.

Уповноважені особи на даному етапі вчиняють, зокрема, такі дії відповідно до Закону України «Про АТ»: (1) приймають рішення про емісію акцій (п. 7 ч. 1 ст. 126; п. 7 ч. 1 ст. 128); (2) подають офіційним каналом зв'язку до Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку України (далі – НКЦПФР) заяви, рішення про емісію акцій і всі необхідні документи для реєстрації випуску акцій товариства, що створюється в результаті поділу/виділу (п. 8 ч. 1 ст. 126, п. 8 ч. 1 ст. 128); (3) укладають з Центральним депозитарієм цінних паперів договір про обслуговування випусків цінних паперів (п. 10 ч. 1 ст. 126; п. 10 ч. 1 ст. 128).

На цьому етапі також відбувається конвертація акцій товариства, що поділяється або з якого здійснюється виділ – в акції товариства, що створюється в результаті поділу/виділу (п. 12 ч. 1 ст. 126; п. 12 ч. 1 ст. 128). Так, *НКЦПФР* ухвалює відповідні рішення та на основі них вчиняє такі дії:

- зупиняє обіг акцій товариства, що припиняється шляхом поділу / з якого здійснюється виділ (п. 6 ч. 1 ст. 126; п. 6 ч. 1 ст. 128 Закону України «Про АТ»);
- реєструє випуск акцій товариства, що створюється в результаті поділу/виділу, та видає тимчасові свідоцтва про реєстрацію випуску акцій (п. 9 ч. 1 ст. 126; п. 9 ч. 1 ст. 128 Закону України «Про АТ»);

- присвоює акціям міжнародного ідентифікаційного номера цінних паперів (п. 11 ч. 1 ст. 126; п. 11 ч. 1 ст. 128 Закону України «Про АТ»).

Такі рішення і вчинені на їхній основі дії є актами органів державної влади. Правовим наслідком реєстрації випуску акцій та присвоєння акціям ідентифікатора є легітимацією такого випуску. Однак не можна сказати, що інші дії чи рішення мають окремий правовий наслідок, оскільки без наступних дій неможлива легітимація акцій чи відповідних змін щодо товариств, які реорганізуються.

Тимчасові свідоцтва про реєстрацію випуску акцій та здійснення інших дій на цьому етапі не є набуттям акціонерами права власності на акції, оскільки потрібна наступна реєстрація створення/припинення відповідного товариства, змін до статутного капіталу і кола акціонерів товариства та зарахування акцій на рахунок у цінних паперах акціонера (або отримання свідоцтва про право власності на акції).

6. Етап створення нових АТ в результаті поділу/виділу. На цьому етапі реорганізації АТ рішення та дії на основі цих рішень ухвалюються і вчиняються загальними зборами товариства, що створюється в результаті поділу/виділу, призначеними уповноваженими особами, НКЦПФР.

Загальні збори новостворених товариств приймають рішення про затвердження результатів емісії (конвертації), затверджують статuti новостворених товариств та обирають органи управління таких товариств (п. 13 ч. 1 ст. 126; п. 13 ч. 1 ст. 128 Закону України «Про АТ»).

Уповноважені особи вчиняють такі дії відповідно до Закону України «Про АТ»:

- подають до НКЦПФР заяви і всі необхідні документи для реєстрації звіту про результати емісії акцій кожного АТ, створеного в результаті поділу/виділу (п. 17 ч. 1 ст. 126; п. 17 ч. 1 ст. 128);
- подають заяву та всі необхідні документи органам державної реєстрації для реєстрації створення товариства у результаті поділу/виділу.

НКЦПФР приймає відповідні рішення та вчиняє такі дії відповідно до Закону України «Про АТ»:

- реєструє звіти про результати емісії акцій кожного товариства, створеного в результаті поділу/виділу та видає свідоцтва про реєстрацію випуску акцій (п. 18 ч. 1 ст. 126; п. 18 ч. 1 ст. 128);
- реєструє зменшення розміру статутного капіталу товариства, з якого здійснюється виділ, та змін до статуту такого товариства, пов'язаних зі зменшенням розміру статутного капіталу (п. 15 ч. 1 ст. 126);
- скасовує реєстрацію випуску акцій товариства, що припиняється шляхом поділу (п. 15 ч. 1 ст. 128).

Органи державної реєстрації приймають відповідні рішення та на їхній основі вчиняють такі дії, відповідно до Закону України «Про АТ»:

- державна реєстрація припинення товариства, що припиняється шляхом поділу, та створення нових товариств у результаті поділу (п. 16 ч. 1 ст. 126);
- державна реєстрація створеного товариства у результаті виділу та змін до статуту АТ, з якого здійснено виділ, пов'язаних зі зменшенням статутного капіталу (п. 16 ч. 1 ст. 128).

Правовим наслідком ухвалених на цьому етапі рішень та дій щодо їхнього виконання є завершення юридичного складу процедури реорганізації шляхом поділу/виділу. Зокрема, це створення нових товариств у результаті поділу/виділу АТ, легітимація таких товариств, емісії акцій, кола акціонерів та розміру статутного капіталу товариств.

При цьому державна реєстрація звіту про результати емісії акцій та видача свідоцтв про це, а також державна реєстрація створеного/припиненого товариства і змін до кола акціонерів є підставою для зарахування акцій на рахунок у цінних паперах акціонера (та/або отримання акціонерами свідоцтв про права власності на акції та/або втрату чинності такими свідоцтвами – у кожному випадку відповідно). Таке зарахування і виписка з рахунку (а також свідоцтво за наявності) підтверджує набуття права власності на акції; і навпаки – перерахування з рахунку у цінних паперах акціонера (а також втрата свідоцтвом чинності) підтверджує припинення права власності відповідно.

Дії, що порушують процедуру поділу/виділу АТ, є підставою для прийняття НКЦПФР рішення про відмову в реєстрації звіту про результати емісії цінних паперів (п. 18 ч. 1 ст. 126; п. 18 ч. 1 ст. 128 Закону України «Про АТ»). Відмова в реєстрації НКЦПФР звіту може призвести до ліквідації новостворених товариств шляхом позову НКЦПФР до суду (ч. 5 ст. 10 Закону України «Про АТ») та до скасування процедури реорганізації.

Висновки. Виконаний аналіз процедури прийняття рішення про реорганізацію АТ шляхом поділу/виділу дозволив визначити основні етапи щодо ухвалення рішень, встановлення їх послідовності та відповідних юридично значущих дій (як юридичних фактів), що реалізують такі рішення, та до яких правових наслідків вони призводять.

Виокремлено наступні етапи послідовної процедури прийняття рішення про реорганізацію АТ шляхом поділу/виділу, а саме: підготовчий етап, етап затвердження документів загальними зборами щодо реорганізації АТ, етап задоволення вимог кредиторів та реалізації акціонерами права вимоги обов'язкового викупу товариством належних їм акцій, етап коригування і затвердження документів щодо реорганізації АТ, етап підготовки створення нових АТ в результаті поділу/виділу, етап створення нових АТ в результаті поділу/виділу. Надана загальна характеристика прийнятих рішень на кожному етапі реорганізації АТ та визначені дії учасників, які вчиняються для виконання та реалізації завдань, поставлених за даними рішеннями. З'ясовано, що основним рішенням, яким ініціюється процес реорганізації акціонерного товариства, та уможливаються подальші дії в межах процесу реорганізації, виступає рішення загальних зборів про реорганізацію акціонерного товариства шляхом поділу/виділу.

Встановлено правові наслідки, що виникають після завершення процесу реорганізації АТ у разі поділу/виділу: для поділу – державна реєстрація припинення АТ, що припиняється шляхом поділу, та державна реєстрація новостворених АТ у результаті поділу; для виділу – державна реєстрація новоствореного (новостворених) АТ у результаті виділу та державна реєстрація змін до статуту АТ, з якого здійснено виділ. З іншої сторони, відповідні дії державного реєстратора впливають і на право власності акціонера на акції. Так, державна реєстрація звіту про результати емісії акцій, а також державна реєстрація створеного/припиненого товариства і змін кола акціонерів є підставою для зарахування акцій на рахунок у цінних паперах акціонера чи перерахування акцій з цього рахунку. Таке зарахування і виписка з рахунку підтверджує набуття права власності на акції, а перерахування з рахунку – підтверджує відповідно припинення права власності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гарагонич О.В. Господарська правосуб'єктність акціонерних товариств: дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.04. Київ, 2020. 466 с.
2. Жорнокуй Ю.М. Корпоративні конфлікти в акціонерних товариствах: цивільно-правовий аспект: монографія. Х. : Право, 2015. 532 с.
3. Кибенко Е.Р. Корпоративное право Украины: учебное пособие. Х.: Эспада, 2001. 288 с.
4. Спасибо-Фатеева І.В. Цивільно-правові проблеми акціонерних правовідносин: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03. Харків, 2000. 36 с.
5. Щербакова Н.В. Корпоративні способи захисту прав учасників під час реорганізації господарських товариств. *Міжнародний журнал «Право і суспільство»*. 2019. № 10. С. 113–122.
6. Швиденко О.С. Акція як об'єкт права власності: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.03. К., 2006. 235 с.
7. Про акціонерні товариства: Закон України від 27.07.2022 р. № 2465-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2465-20#n> (дата звернення: 24.12.2024 р.).
8. Юридична енциклопедія: в 6 тт. / Ю.С. Шемчушенко (гол. редкол.) та ін. К: Вид. «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, Т. 5. 2003. 736 с.
9. Спасибо-Фатеева І.В. Цивілістика: на шляху формування доктрин: вибр. наук. пр. Харків: Золоті сторінки. 2012. 696 с.
10. Кузнецова Н.С. Корпоративні правовідносини: поняття, суть, правова природа: матеріали Міжн. наук.-практ. конф., присвяч. 10-й річн. створення Лабор. вивчення проблем корпор. права (23-24 вересня 2011 р.). С. 93–95.
11. Богуш М.К. Захист прав та інтересів суб'єктів корпоративних правовідносин: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Київ, 2018. 21 с.
12. Про практику розгляду судами корпоративних спорів: постанова Пленуму Верховного Суду України від 24 жовтня 2008 року № 13. *Вісник Верховного Суду України*. 2008. № 11. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013700-08#Text> (дата звернення: 14.04.2025 р.).
13. Про деякі питання практики вирішення спорів, що виникають з корпоративних правовідносин: постанова Пленуму Вищого господарського суду України від 25 лютого 2016 року

- № 4. *Вісник господарського судочинства*. 2016. № 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0004600-16#Text> (дата звернення: 14.04.2025 р.).
14. Дайджест судової практики Верховного Суду у справах, що виникають із корпоративних відносин за 2018 рік. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/Dajest_korporat_vidnosun_1.pdf (дата звернення: 24.12.2024 р.).
 15. Корпоративне право: навч. посіб. За заг. ред. О.В. Гарагонича, С.М. Грудницької. Київ: Слово, 2014. 344 с.
 16. Щербакова Н.В. Питання визначення моменту виникнення реорганізаційних правовідносин між юридичними особами корпоративного типу. *The Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2025. № 132. С. 108–122.
 17. Пилипенко А.Я. Очерки акционерного права України: монографія. К.: МАУП, 1995. 72 с.
 18. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 2. Ст. 5.
 19. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15 травня 2003 р. № 755-IV (редакція від 01.01.2024). *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 2.

УДК 347.919.7:005.336.4:061.1ЄС

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.12>

ЄДНІСТЬ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ. ДОСВІД КРАЇН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Проскурня Т.В.,
членкиня Комітету з питань господарського права та процесу
Національної асоціації адвокатів України, адвокатка, керівна партнерка
Адвокатського об'єднання
«ГРУПА БІЗНЕС ПАРТНЕРІВ»
ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-3168-0501>
e-mail: advocate@bpg.net.ua

Проскурня Т.В. Єдність судової практики. досвід країн Європейського Союзу.

У статті проаналізовано такі правові механізми для досягнення єдності судової практики як-от спеціалізація судів та судді, преюдиція. Метою дослідження є правовий аналіз роботи зазначених механізмів в Україні та в умовах існуючих моделей правових систем країн Європейського Союзу.

Автором приділено увагу впливу механізму спеціалізації судів на сталість судової практики. Досліджено принципи застосування преюдиції в Україні та роль рішень Верховного Суду у досягненні єдності судової практики.

При проведенні аналізу особливу увагу приділено порядку застосування практики Європейського суду з прав людини та досліджено її роль у формуванні єдності судової практики в Україні.

Аналізується роль Верховного Суду як найвищого органу судової влади та його рішень у країнах Європейського Союзу. Наводяться висновки Консультативної ради європейських суддів щодо спеціалізації судів та розглянуто порядок спеціалізації суддів за категоріями справи в українській судовій системі. Автором наводиться принцип *ratione materiae* (лат. «з огляду на предмет»), який покладено в основу спеціалізації судів та суддів та є важливим механізмом, що забезпечує правову визначеність, сприяє єдності підходів у межах однієї категорії справ.

Наводяться приклади з судової практики України, що доводять необхідність постійного вдосконалення механізму спеціалізації судів та суддів, а також усунення прогалини у законодавстві, що виявляються. Розглянуто наступні інструменти, за допомогою яких усуваються прогалини у законодавстві, як-от: зміни до чинного законодавства та нові правові висновки Верховного Суду. Порушено проблематику, що пов'язана з ретроспективною дією нових правових висновків Верховного Суду та їх вплив на правову визначеність, захист прав людини та довіру до судової системи загалом.

На прикладах певних країн Європейського Союзу проаналізовано роботу механізмів спеціалізації та преюдиційності судових рішень.

Ключові слова: єдність судової практики, судова практика, механізми забезпечення судової практики, сталість судової практики, спеціалізація суддів, спеціалізації судів, принцип *ratione materiae* (лат. «з огляду на предмет»), Верховний Суд, преюдиція.

Proskurnya T.V. Unity of judicial practice. experience of the European Union countries.

The article analyses legal mechanisms aimed at ensuring the unity of judicial practice, such as the specialization of courts and judge, prejudicial effect. The objective of this study is to conduct a legal analysis of the functioning of these mechanisms in Ukraine and within the frameworks of existing legal system models in the European Union countries.

The author examines the impact of judicial specialization on the stability of judicial practice. The principles of applying the prejudicial effect in Ukraine are explored, along with the role of Supreme Court rulings in achieving judicial unity.

In the course of the analysis particular attention is given to the application of the case law of the European Court of Human Rights and its role in shaping the unity of judicial practice in Ukraine.

The role of the Supreme Court as the highest judicial authority and its decisions in the countries of the European Union are analysed. The conclusions of the Consultative Council of European Judges regarding court specialization are presented, as well as the procedure for the specialization of judges based on case categories within the Ukrainian judicial system. The author references the *ratione materiae* principle (Latin: «in view of the subject matter»), which underpins the specialization of courts and judges and serves as a crucial mechanism ensuring legal certainty and promoting uniform approaches within the same category of cases.

Examples from Ukrainian case law demonstrate the necessity of continuously improving the mechanisms of judicial specialization for both courts and judges as well as the elimination of legislative gaps as they emerge. The following instruments for addressing legislative gaps are examined: amendments to existing legislation and new legal conclusions of the Supreme Court.

The issue of the retroactive effect of the Supreme Court's new legal conclusions is raised, along with their impact on legal certainty, the protection of human rights, and overall public trust in the judicial system.

The functioning of judicial specialization mechanisms and the precedential effect of court decisions is analysed through examples from selected EU member states.

Key words: judicial unity, judicial practice, mechanisms for ensuring judicial practice, stability of judicial practice, judicial specialization, court specialization, *ratione materiae* principle (Latin: «in view of the subject matter»), Supreme Court, Supra-judicial effect.

Постановка проблеми. Досягнення реальної єдності судової практики в Україні є вкрай гострим питанням сьогодні. Наукова спільнота разом з суддями розробляють нові механізми та інструменти, що мають ефективно забезпечити єдність судової практики. Досягнення її єдності саме у сфері господарського права та процесу є вагомим, адже від цього залежить майбутнє бізнесу країни, передбачуваність правових наслідків для іноземних інвесторів, що напряду впливає на розвиток економіки України. Водночас без урахування закордонного досвіду, зокрема країн Європейського Союзу, розраховувати на впровадження дієвих механізмів у цьому питанні неможливо.

Поширення певних механізмів і практик, які успішно працюють у країнах Європейського Союзу у напрямі забезпечення єдності судової практики, може суттєво покращити українську правову систему та підвищити її передбачуваність, адже відсутність єдності судової практики підриває довіру суспільства до судової системи. Суддя, який розглядає справу у суді першої інстанції, як суб'єкт судової системи також має бути впевнений у тому, що правові висновки Верховного Суду, на які суд посилався під час ухвалення рішення, залишатимуться незмінними до того часу, поки справа не надійде до касаційної інстанції.

У статті розглянуто інструменти, які доцільно запозичити з закордонного досвіду для формування єдності судової практики в Україні.

Мета дослідження. Метою цієї статті є аналіз наявних механізмів, направлених на досягнення єдності судової практики як спеціалізації суддів, судів та преюдиційності у судових системах України та країн Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. З розвитком суспільно-економічних відносин в Україні спостерігаємо значне зростання кількості господарських справ, що викликає наявність у суддів більш глибоких спеціальних знань у різних сферах господарських правовідносин (договірні, недоговірні зобов'язання, обіг цінних паперів, екологічне право, корпоративні правовідносини, інтелектуальне право, банкрутство юридичних осіб тощо). До того ж, складність справ збільшує навантаження на суддю, впливає на строки розгляду спорів, що призводить до ускладнення роботи господарських судів загалом.

Отже, спеціалізації суддів є дієвим механізмом комплексного підходу, спрямованого на забезпечення єдності судової практики у більшості країн Європи. Разом з тим, у процесі розвитку господарських правовідносин цей механізм також потребує постійного перегляду та коригування.

У висновку № 15 (2012) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи про спеціалізацію суддів зазначено [1], що *передання окремих категорій справ певній групі спеціалізованих суддів може сприяти послідовності в судових рішеннях і формуванню правової визначеності. Спеціалізація може допомогти суддям, які зазвичай розглядають подібні категорії справ, краще розуміти обставини по справах, що надходять до них, у технічному, соціальному або економічному вимірах, і, як результат, визначити найбільш оптимальне*

рішення, що відповідає конкретним обставинам. Спеціалізовані судді, які володіють академічними знаннями поза сферою юриспруденції, можуть застосовувати міждисциплінарний підхід до вирішення юридичних питань. Спеціалізація за рахунок більшої компетентності в певній сфері права може сприяти покращенню ефективності та оперативності розгляду справ у суді, беручи до уваги постійно зростаючу кількість справ.

З дня початку функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи в Україні відповідно до статті 152 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [2], Положення про автоматизовану систему документообігу суду, затвердженого рішенням Ради суддів України від 26.11.2010 № 30 [3], впроваджено загальний класифікатор спеціалізацій суддів та категорій справ, затверджений наказом Державної судової адміністрації України від 21.12.2018 № 622 [4].

Вища рада правосуддя рішенням від 28 лютого 2023 року № 162/0/15-23 [5] відтермінувала набрання чинності нормами розділу IV Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи до внесення змін до цього Положення та доопрацювання програмного забезпечення автоматизованої системи документообігу [6] (далі по тексту - Положення).

Відповідно до підпункту 2.3.10 пункту 2.3 Положення збори суддів відповідного суду мають право запроваджувати спеціалізацію суддів з розгляду конкретних категорій судових справ. Спеціалізація суддів визначається з огляду на розподіл не менше двох суддів на одну спеціалізацію.

За змістом підпункту 2.3.23 пункту 2.3 Положення, – якщо судова справа підлягає розгляду (перегляду) колегією суддів, при автоматизованому розподілі судових справ автоматизованою системою в місцевому суді визначається головуючий суддя, а в судах апеляційної та касаційної інстанцій - суддя-доповідач із числа всіх суддів відповідного суду з урахуванням їхньої спеціалізації (за її наявності).

Практика Верховного Суду свідчить про те, що судові рішення підлягають обов'язковому скасування з направленням справи на новий розгляд, якщо справу розглянуто і вирішено неповноважним складом суду. Так, у постанові від 15 листопада 2023 року у справі № 910/11028/20 [7] Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду зазначив, що *«термін «повноважний склад суду» слід сприймати як наявність повноважень суддів щодо здійснення ними своїх професійних обов'язків: компетентність у розумінні наявності повноважень на розгляд справ у суді відповідно до предмета спору, вирішення справ судом певної інстанції та судом, який має повноваження на розгляд справ у межах територіальної юрисдикції, визначеної ГПК України, що забезпечує право на розгляд справи незалежним і безстороннім судом, встановленим законом»*.

Аналогічні правові позиції викладені у постановках Верховного Суду від 15.10.2020 у справі № 910/8902/19 [8], від 27.02.2020 у справі № 910/17560/18 [9].

Без сумніву, наявний механізм спеціалізації суддів в Україні є дієвим, таким, що покращує якість судових рішень та сприяє більш ефективному досягненню єдності судової практики.

Водночас, сьогодення спеціалізація судів та суддів в українській судовій системі не є такою, що не потребує змін. Звісно, що вона є набагато кращою ніж, наприклад, 10 років тому, але в умовах історичних політичних, економічних процесів, що відбуваються в країні впродовж останнього десятиріччя, судова система також динамічно розвивається, а це означає — постійні зміни.

Так, тривалий час були спори щодо предметної юрисдикції оскарження дій виконавців. Позовні заяви подавали то в господарські суди, то в адміністративні.

Велика Палата Верховного Суду в постанові від 17 квітня 2018 року у справі № 815/6956/15 [10] поставила крапку у цьому питанні і розмежувала спори, які мають розглядати адміністративні та господарські суди. Тож до компетенції адміністративних судів тепер підлягають спори фізичних чи юридичних осіб з органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їхньою посадовою або службовою особою, предметом яких є перевірка законності рішень, дій чи бездіяльності цих органів (осіб), відповідно, прийнятих або вчинених ними при здійсненні владних управлінських функцій.

Якщо ж порушення своїх прав особа вбачає у наслідках, які спричинені рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень, які вона вважає неправомірними, і ці наслідки призвели до виникнення, зміни чи припинення цивільних правовідносин, мають майновий характер або пов'язаний з реалізацією її майнових або особистих немайнових інтересів, то визнання незаконними (протиправними) таких рішень є способом захисту цивільних прав та інтересів.

Слід зауважити, що в період відсутності єдності судової практики у цьому питанні, кожен з заявників користувався різною практикою Верховного Суду, що існувала на той час. Внаслідок цього, чимало судових процесів розпочали відповідно до наявної різної практики зі спірного питання, заявники понесли судові витрати, але згодом рішення місцевих та апеляційних судів були скасовані, а провадження у справах закриті.

У таких випадках постає питання щодо доцільності застосування нових правових висновків у ретроспективі, що залишається невирішеним та є умовним тригером, що підриває довіру до судової системи.

На сьогодні також існують спірні питання щодо спеціалізації судів. Реєстраційні дії державного реєстратора оскаржують в судах адміністративної юрисдикції, але за умови, що така позовна вимога пов'язана виключно із порушенням порядку державної реєстрації і має самостійний процесуальний характер. Якщо ж існує спір про право цивільне, то оскарження рішень, дій або бездіяльності державного реєстратора не має самостійного предмета (не є ефективним способом захисту), а сам спір потребує вирішення питання про право по суті (наприклад, при скасуванні (запису) державної реєстрації необхідним є заявлення в'їддикаційної вимоги або вимоги про визнання права власності).

Залежно від предметного або суб'єктного складу спору, останній можуть розглядати як суди господарської, так і суди загальної (цивільної) юрисдикції. Така ситуація притаманна випадкам розгляду спорів, пов'язаних із забезпеченням основного зобов'язання, наприклад, спору щодо титулу майна, переданого в іпотеку.

Завдяки судовій практиці цю прогалину усунули, зокрема за постановою Верховного Суду у складі Об'єднаної палати Касаційного цивільного суду у справі № 201/5876/22 від 06.11.2023 року [11] викладено правовий висновок: *«Справи щодо правочину, у тому числі оскарження реєстраційних дій щодо такого правочину, укладеного на забезпечення виконання основного зобов'язання між юридичними особами, належать до юрисдикції господарського суду, оскільки такий правочин є похідним від кредитних правовідносин господарюючих суб'єктів»*

Разом з тим, до Господарського процесуального кодексу з цього питання не внесено змін. Частиною першою статті 20 Господарського процесуального кодексу України [12] передбачено, що господарські суди розглядають справи у спорах, що виникають у зв'язку із здійсненням господарської діяльності (крім справ, передбачених частиною другою цієї статті), та інші справи у визначених законом випадках, зокрема справи у спорах, що виникають при укладанні, зміні, розірванні і виконанні правочинів у господарській діяльності, крім правочинів, стороною яких є фізична особа, яка не є підприємцем, а також у спорах щодо правочинів, укладених для забезпечення виконання зобов'язання, сторонами якого є юридичні особи та (або) фізичні особи – підприємці та ін.

Водночас, судова практика свідчить про те, що навіть за наявності правових висновків, викладених у постанові Верховного Суду у складі Об'єднаної палати Касаційного цивільного суду, на практиці виникають незгодженості в частині предметної юрисдикції господарських та цивільних спорів, щодо скасування рішень державного реєстратора про припинення договору іпотеки, укладеного для забезпечення виконання умов кредитного договору, сторонами якого є юридичні особи (похідні від кредитних правовідносин суб'єктів господарювання).

Відповідний проект Закону від 03.12.2024 № 12282 «Про внесення змін до статті 20 Господарського процесуального кодексу України щодо юрисдикції господарських судів» [13], спрямований на вдосконалення предметної юрисдикції господарських та цивільних спорів, зареєстровано у Верховній Раді.

Аналогічна ситуація відбувається і у справах про банкрутство, які охоплюють як приватні, – так і публічні інтереси. Кодекс про банкрутство, що набрав чинності у 2019 році, став важливим етапом реформування інституту неплатоспроможності в Україні. Однією з його функцій було усунення численних незгодженостей, що існували на той час та які врегульовувала судова практика. Однак на сьогодні податкові вимоги у справах про банкрутство можуть розглядати як у рамках провадження справи про банкрутство, – так і в адміністративному суді. Так, податкові борги боржника, що виникли до відкриття справи про банкрутство, розглядають за загальною процедурою поряд з вимогами інших кредиторів. Водночас, якщо боржник оскаржує сам факт нарахування податкових зобов'язань, – такі спори розглядають в адміністративному суді. Отже, назріла потреба в інтеграції податкових спорів у процедуру банкрутства, що забезпечить системний комплексний розгляд усіх вимог боржника.

Зважаючи на вищезазначене, спеціалізацію розгляду справ регулює як законодавець – шляхом внесення змін до законів, - так і Верховний Суд – шляхом ухвалення у постановах нових правових позицій. Однак, застосування таких нових правових позицій Верховного Суду, як правило, провокує більше запитань на практиці ніж застосування змін до законодавчих актів. І це відбувається через те, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи (ст. 58 Конституції України [14]), а нові правові висновки Верховного Суду діють ретроспективно, що призводить до скасування судових рішень місцевих та апеляційних судів, ухвалених у відповідності з попередніми висновками Верховного Суду. Отже, ретроспективне застосування нових правових позицій Верховного Суду порушує принципи правової визначеності.

Ба більше, якщо застосування нової правової позиції Верховного суду змінює правові очікування осіб і погіршує їхнє становище, то це порушує принцип заборони повороту до гіршого (*non reformatio in reius*), відомий ще з часів римського права.

Верховний Суд у постанові від 23.11.2023 у справі № 466/725/20 [15] зазначив, що правило заборони повороту означає недопустимість погіршення становища сторони, яка оскаржує судові рішення. Тобто, особа, яка оскаржує судові рішення, не може потрапити в гірше становище, порівняно з тим, що така особа досягнула в попередній інстанції в результаті своєї ж скарги.

Консультативною радою європейських суддів у пункті 7 висновку № 20 (2017) про роль судів у забезпеченні єдності застосування закону [16] зазначено, що *якби сторони розуміли б свої позиції задалегідь, вони навіть могли б вирішити не звертатися до суду. Адвокати мали б у такому випадку розуміти, наскільки це можливо, які саме надавати поради своїм клієнтам, тобто сторонам процесу, щодо їхніх прав. Прецеденти чи ustalена судова практика (надалі – судова практика), які встановлюють чіткі, послідовні та надійні правила, можуть скоротити потребу залучення судів до вирішення спорів. Якщо є можливість посилатися на попередні судові рішення, які були прийняті в подібних справах, зокрема вищими судами, відповідні справи могли б розглядатися більш ефективно.*

Отже, підсумовуючи, можна зазначити, що впровадження механізму, що регулюватиме застосування нових правових висновків Верховного Суду, є важливим кроком для забезпечення правової визначеності та захисту прав юридичних та фізичних осіб. Впровадження такого механізму дозволить збалансувати необхідність змінювати правову практику з потребою забезпечити правову стабільність та захист прав людини, що загалом посилить довіру до судової системи.

Стан опрацювання проблематики. У судових системах країн Європи також впроваджено спеціалізацію суддів. О.П. Подцерковний, аналізуючи досвід спеціалізації суддів у господарських судах, зазначає, що у розвинутих країнах повсюдно зберігається та поглиблюється спеціалізація комерційних судів. Це стосується Франції, Бельгії, Португалії, Іспанії, Ісландії, Ірландії, Австрії (у Відні), Данії (у Копенгагені), окремих кантонів Швейцарії, Хорватії.

Законодавцем мод у Європі щодо комерційних та господарських судів залишаються Франція та Німеччина. І якщо у Франції комерційні суди з'явилися раніше, то сучасна їх побудова запозичена з Німеччини. При чому якщо у Франції комерційні суди існують як окрема судова ланка, то у Німеччині господарські суди існують як спеціальне відділення місцевих судів, коли особа має право звернутися у більш спрощеному порядку, ніж у цивільному суді. Господарські суди діють при земельних судах ФРН та, на відміну від цивільних судів, слухають справи у складі професійного судді та двох «почесних суддів» з підприємницького середовища (по суті – народних засідателів) [17].

В основі розмежування компетенції суддів як всередині суду певної юрисдикції, так і для визначення самої юрисдикції суду щодо певних категорій спорів лежить принцип **ratione materiae** (лат. «з огляду на предмет»), який є важливим механізмом для забезпечення єдності судової практики у межах певних категорій справ.

Цей принцип широко використовують в міжнародному праві, зокрема в Європейському суді з прав людини (ЄСПЛ), що допомагає уникати розгляду справ, які належать до правовідносин, що не регулюються нормами Європейської конвенції з прав людини, що, своєю чергою, забезпечує стабільність та передбачуваність судової практики ЄСПЛ.

Застосування принципу *ratione materiae* є вагомим й для розгляду зразкових справ, коли вища судова інстанція визначає підхід до вирішення аналогічних спорів.

Водночас, створення великої кількості спеціалізованих судів не може бути чинником високої ефективності судової системи та не сприяє її розвитку. Тобто йдеться про баланс. І в цьому разі,

саме спеціалізація суддів всередині суду (принаймні в українських реаліях) є збалансованим рішенням, яке дозволяє не виводити окрему категорію спорів до спеціалізованого суду, не створювати додаткове законодавче підґрунтя для роботи окремого спеціалізованого суду, і разом з тим запобігає поверховому підходу до розгляду судових справ.

Слід також врахувати, що окремий спеціалізований суд – це також додаткове фінансове навантаження на Державний бюджет країни, що не завжди є виправданим.

Вікторія Резнікова та Валентин Щербина у статті «СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ГОСПОДАРСЬКОГО ПРОЦЕСУ УКРАЇНИ» [18] зазначили, що створення різних гілок судової системи тягне за собою творення нового процесуального права вузькогалузевого характеру, розвиток наукової доктрини за відповідними напрямками процесуального права, інколи без урахування паралельних досліджень і досвіду наявних напрацювань, їхнього дублювання, неузгодженості термінології, застосування тих чи інших процесуальних механізмів та інститутів тощо.

Отже, спеціалізація суддів є вирішальним механізмом досягнення єдності судової практики загалом та у господарському процесі зокрема. До того ж є визначальним чинником у розумінні та правозастосування у різних сферах економічних взаємовідносин та правильного формування судової практики. У цьому контексті важливу роль у визначенні юридичних наслідків при виконанні судових рішень відіграє преюдиційність.

Преюдиційність (від лат. *praedictio* – предрешение) також є важливим механізмом, завдяки якому досягають єдності судової практики. Преюдиційність нерозривно пов'язана з такими важливими для досягнення єдності судової практики принципами як-от: верховенство права, правова визначеність, обов'язковість судових рішень, рівність перед законом, процесуальна економія, дотримання яких сприяє передбачуваності судової практики та формуванню довіри суспільства до судової системи.

Статтею 17 Закону України від 02.12.2012 № 5463-VI «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [19] встановлено, що суди застосовують при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод та практику Європейського суду з прав людини як джерело права.

У 2017 році у нових редакціях усіх процесуальних кодексів з'явилися норми, що закріпили обов'язковість застосування суддями рішень Європейського суду з прав людини.

Так, частиною четвертою статті 11 Господарського процесуального кодексу України встановлено, що суд застосовує при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року і протоколи до неї, згоду на обов'язковість яких надала Верховна Рада України, та практику Європейського суду з прав людини як джерело права.

Європейський суд з прав людини у рішенні від 25 липня 2002 року у справі за заявою № 48553 / 99 «Совтрансавто Холдинг» проти України» [20], а також згідно з рішенням Європейського суду з прав людини від 28 листопада 1999 року у справі за заявою № 28342 / 95 «Брумареску проти Румунії» [21] встановлено, що існує ustalена судова практика конвенційних органів щодо визначення основним елементом верховенства права принципу правової певності, який передбачає серед іншого й те, що у будь-якому спорі рішення суду, яке вступило в законну силу, не можуть поставити під сумнів.

Термін «преюдиція» не закріплено в українському законодавстві, хоча її суть визначають аналізом норм процесуальних кодексів. Наприклад, у господарському процесі обставини, встановлені рішенням суду в господарській, цивільній або адміністративній справі, що набрало законної сили, не доказуються при розгляді іншої справи, у якій беруть участь ті самі особи або особа, стосовно якої встановлено ці обставини, якщо інше не встановлено законом (частина четверта статті 75 Господарського процесуального кодексу України).

Водночас згідно з нормами частини шостої статті 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [22] висновки щодо застосування норм права, викладені у постановках Верховного Суду, лише враховуються іншими судами при застосуванні таких норм права.

Згідно з нормами частини четвертої статті 236 Господарського процесуального кодексу України при виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин суд враховує висновки щодо застосування норм права, викладені в постановках Верховного Суду.

Судді Великої Палати Верховного Суду у постанові від 03.07.2018 у справі № 917/1345/17 [23] зазначили про те, що *«преюдиціальне значення у справі надається саме обставинам, установленним судовими рішеннями, а не правовій оцінці таких обставин, здійсненій іншим судом. Преюди-*

ціалне значення мають лише рішення зі справи, в якій беруть участь ті самі особи або особа, щодо якої встановлено ці обставини. Преюдицію утворюють лише обставини, які належали до предмета доказування у відповідній справі, безпосередньо досліджувались і встановлювались у ній судом, що знайшло своє відображення у мотивувальній частині судового рішення. Преюдиціальні факти відрізняються від оцінки іншим судом обставин справи».

У постанові Верховного Суду від 26.11.2019 у справі № 902/201/19 [24] викладено наступний висновок щодо преюдиційності: «Преюдиціальність – це обов’язковість фактів, установлених судовим рішенням, що набрало законної сили в одній справі для суду при розгляді інших справ. Преюдиційно встановлені факти не підлягають доказуванню, оскільки вони вже встановлені у рішенні суду і немає необхідності встановлювати їх знову, тобто піддавати сумніву істинність і стабільність судового акта, який вступив у законну силу. Суть преюдиції полягає в неприпустимості повторного розгляду судом одного й того ж питання між тими ж сторонами».

У таких країнах континентальної правової системи, як-от: Франція, Німеччина, Австрія, Іспанія поняття преюдиція також не закріплено як обов’язковий прецедент, але рішення Верховного Суду мають важливий орієнтир для формування сталості судової практики.

М.О. Деменчук зауважує [25], що у Франції, наприклад, рішення Касаційного суду не є обов’язковим для судів нижчої інстанції, проте мають високий авторитет.

І.В. Назаров, досліджуючи європейський досвід забезпечення єдності судової практики [26], звертає увагу на те, що Касаційний суд Франції заборонив судам нижчої інстанції обґрунтовувати своє рішення, посилаючись лише на попередню практику. Суди нижчої інстанції не мають обов’язку наслідувати практику вищих судів, проте якщо суддя після детального вивчення попередньої практики переконається, що обґрунтування, викладене в попередньому рішенні, є переконливим, то він може застосувати його у відповідній справі.

Такий підхід, коли суд зобов’язаний обґрунтувати рішення на основі закону та конкретних обставин справи, а не просто покладатись на попередні рішення, – забезпечує індивідуальний розгляд кожної справи та запобігає механічному застосуванню суддями попередніх рішень без їх належного аналізу.

І. Бічковіс, досліджуючи роль Верховного Суду Латвійської Республіки у формуванні єдності судової практики, наголосив, що суд касаційної інстанції цієї країни не може давати обов’язкові для застосування судами нижчої інстанції роз’яснення про застосування законів, а здійснює лише такі дії, як-от: узагальнення судової практики, її аналіз, враховує думки, які висловили на спільних засіданнях суддів сенату та судових палат, організовує семінари та конференції, публікує рішення сенату та оцінює судову практику, яка стала публічно доступною [27].

Маффей П. у своєму дослідженні функцій та повноважень Верховного Суду Бельгії як вищого судового органу зауважив щодо обмеженості його повноважень та того, що інтерпретація законів Верховним Судом не має обов’язкового характеру для судів нижчих інстанцій; судді, яким справа була надана після визнання рішення недійсним, мають повну свободу розглянути її відповідно до власних переконань. Лише у разі, якщо повторне рішення знову потрапить на апеляцію до Верховного Суду Бельгії з таких же підстав, як і вперше, та якщо рішення знову буде анульовано рішенням Верховного Суду Бельгії, ухваленим зборами палат, воно буде обов’язковим для судів, які знову розглядатимуть цю справу. Тобто саме шляхом інтерпретації закону суд сприяє збереженню єдиної системи прецедентного права [28].

У пункті 10 висновку № 20 (2017) Консультативної ради європейських суддів зазначено, що незалежно від того, чи вважається прецедент джерелом права, чи має прецедент зобов’язувальний характер, посилання на попередні судові рішення є дієвим засобом для суддів як у системі загального права, так і в системі континентального права. Тим не менш, Консультативної ради європейських суддів (КРЕС) визнає, що різниця між загальною та континентальною системами права традиційно має особливе значення стосовно функцій прецеденту та судової практики в цілому.

КРЕС уже неодноразово зауважувала, що судді країн континентального права керуються судовою практикою, особливо вищих судів, до чийх повноважень відноситься питання забезпечення єдності судової практики (п. 12 висновку № 20 (2017) Консультативної ради європейських суддів).

Висновки. Отже, досвід європейських країн свідчить про те, що не існує єдиної моделі діяльності Верховного Суду як найвищої установи судової системи, водночас функціонал щодо забезпечення єдності судової практики є незмінним. У країнах романо-германської правової системи рішення Верховного суду не є джерелом права, але мають значний вплив на правозастосування. У

країнах загального права прецеденти Верховного Суду є обов'язковими для нижчих судів і формують правові норми.

Наведений аналіз дозволяє виснувати, що рішення Верховного Суду як у країнах романо-германської правової сім'ї, – так і країнах загального права, навіть якщо вони не є офіційним джерелом права, відіграють важливу роль для судової системи та суспільства загалом.

У такий спосіб, можна стверджувати, що правові системи різних країн мають власні моделі реалізації таких механізмів єдності судової практики як спеціалізація та преюдиція, кожна з яких має як позитивні так і негативні наслідки, що обумовлює необхідність пошуку оптимальних механізмів для досягнення сталості судової практики в умовах динамічного розвитку української судової системи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Висновок № 15 (2012) Консультативної ради європейських судів стосовно спеціалізації суддів (Париж, 13 листопада 2012 року). Офіційний портал Судова влада. Верховний Суд: вебсайт. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/r_15_2012_2012_11_13.pdf.
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII / Офіційний портал Верховної Ради України: вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>.
3. Положення про автоматизовану систему документообігу суду: Рішення Ради суддів України від 26.11.2010 № 30. Офіційний портал Верховної Ради України: вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr030414-10#n11>.
4. Про затвердження Загального класифікатора спеціалізацій суддів та категорій справ: Наказ Державної судової адміністрації України від 21.12.2018 № 622. Офіційний портал Верховної Ради України: вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0622750-18#Text>.
5. Про відтермінування набрання чинності нормами розділу IV Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційної телекомунікаційної системи: Рішення Вищої ради правосуддя від 28.02.2023 № 162/0/15-23. Офіційний сайт Вищої ради правосуддя: вебсайт. URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/39353>.
6. Положення про порядок функціонування окремих підсистем (модулів) Єдиної судової інформаційної телекомунікаційної системи: Рішення Вищої ради правосуддя від 17.08.2021 № 1845/0/15-21. Офіційний сайт Вищої ради правосуддя: вебсайт. URL: <https://hcj.gov.ua/doc/doc/4863>.
7. Постанова Верховного Суду від 15 листопада 2023 року у справі № 910/11028/20. Єдиний державний реєстр судових рішень: вебсайт. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115030897>.
8. Постанова Верховного Суду від 15.10.2020 у справі №910/8902/19. Єдиний державний реєстр судових рішень: вебсайт. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92252490>.
9. Постанова Верховного Суду від 27.02.2020 у справі №910/17560/18. Єдиний державний реєстр судових рішень: вебсайт. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87891112>.
10. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 17 квітня 2018 року у справі №815/6956/15. Єдиний державний реєстр судових рішень: вебсайт. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73500749>.
11. Постанова Верховного Суду у складі Об'єднаної палати Касаційного цивільного суду у справі від 06.11.2023 року № 201/5876/22. Єдиний державний реєстр судових рішень: вебсайт. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114848834>.
12. Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 03.10.2017 №2147-VIII / Офіційний портал Верховної Ради України: вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text>.
13. Проект Закону від 03.12.2024 №12282 «Про внесення змін до статті 20 Господарського процесуального кодексу України щодо юрисдикції господарських судів». Офіційний портал Верховної Ради України: вебсайт. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/45366>.
14. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР / *Голос України* від 13.07.1996 № 128.
15. Постанова Верховного Суду від 23.11.2023 у справі № 466/725/20. Єдиний державний реєстр судових рішень: вебсайт. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115238676>.

16. Висновок № 20 (2017) Консультативної ради європейських суддів щодо якості судових рішень (Страсбург, 10 листопада 2017 року). Офіційний портал Судова влада. Верховний Суд: вебсайт. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/opinion_20_ua.pdf.
17. О.П. Подцерковний. Досвід спеціалізації господарської (комерційної) юрисдикції в Україні та західних країнах. *Вісник Національної академії правових наук України* Том 25, № 1, 2018, с.146–161.
18. Вікторія Резнікова та Валентин Щербина. Сучасні тенденції розвитку господарського процесу України. *ПРАВО УКРАЇНИ*, 2017, № 9, с. 9–27.
19. Закон України від 02.12.2012 № 5463-VI «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». Офіційний портал Верховної Ради України: вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text>.
20. Справа за заявою № 48553 / 99 «Совтрансавто Холдинг» проти України». Європейський суд з прав людини. Рішення від 25 липня 2002 року. Офіційний портал Верховної Ради України: вебсайт. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_043#Text.
21. Справа за заявою № 28342 / 95 «Брумареску проти Румунії». Європейський суд з прав людини. Рішення від 28 листопада 1999 року. Сайт інформаційно-правового ресурсу «ЛІГА-ЗАКОН»: вебсайт. URL: <https://zakon-pro.ligazakon.net/document/SO2355?land=UA&context=UA&an=2>.
22. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII / Верховна Рада України. *Голос України*, 2017, 11, 28.11.2017 N 221-222, ст. 13, ст. 36.
23. Постанова Верховного Суду від 03.07.2018 у справі № 917/1345/17. Єдиний державний реєстр судових рішень: вебсайт. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75215615>.
24. Постанова Верховного Суду від 26.11.2019 у справі № 902/201/19. Єдиний державний реєстр судових рішень: вебсайт. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85933485>.
25. М. О. Деменчук. Забезпечення єдності судової практики вищими судовими інстанціями: європейський досвід / М. О. Деменчук // *Актуальні проблеми держави і права*. 2015. Вип.75, с. 210–216. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2015_75_34.
26. І.В. Назаров. Завдання та повноваження вищого судового органу (на прикладі європейських країн). – *Право України*. 2012. № 11-12, с. 73–81.
27. І. Бічковічс. Роль Верховного Суду Латвійської Республіки у формуванні єдності судової практики / І. Бічковічс // *Право України*. 2012. № 11-12. С. 181–185.
28. П. Маффей. Функції та повноваження Верховного Суду Бельгії як вищого судового органу / П. Маффей // *Право України*. 2012. № 11-12. С. 110–113.

ОСОБЛИВОСТІ ВІДОКРЕМЛЕНОГО ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВІ ПРО БАНКРУТСТВО ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇН

Федоренко Ю.С.,

*аспірант кафедри господарсько-правових
дисциплін та економічної безпеки*

Донецького державного університету внутрішніх справ

Федоренко Ю.С. Особливості відокремленого провадження у справі про банкрутство за законодавством європейських країн.

Стаття присвячена дослідженню особливостей відокремленого провадження у справах про банкрутство за законодавством європейських країн з метою удосконалення відповідних механізмів в Україні. Зазначено, що сучасна глобальна економіка, характеризуючись складними взаємозв'язками між підприємствами, породжує фінансові труднощі та неплатоспроможність, що підкреслює значення інституту банкрутства як інструменту захисту прав кредиторів і ефективного розподілу ресурсів. Відокремлене провадження розглядається як процесуальний механізм, що дозволяє вирішувати окремі правові спори без затягування основної процедури банкрутства, забезпечуючи гнучкість і процесуальну економію. Актуальність дослідження зумовлена зростанням кількості справ про неплатоспроможність в Україні, реформуванням судової системи та необхідністю адаптації до європейських стандартів, попри відсутність уніфікованого підходу до цього інституту в різних правових системах. У статті проведено порівняльний аналіз законодавства таких європейських країн, як Німеччина, Італія, Швеція, Норвегія та Португалія. Виявлено, що, незважаючи на загальний принцип концентрації всіх пов'язаних з банкрутством спорів у межах одного провадження, конкретні механізми реалізації цього принципу значно відрізняються. У більшості країн спори, пов'язані з банкрутством, але які мають інший предмет, інтегруються в основне провадження або розглядаються в рамках того ж суду, що забезпечує ефективну координацію та уникнення конфліктів рішень. У той же час, деякі категорії спорів, такі як трудові чи адміністративні, можуть передаватися до спеціалізованих судів, при цьому суд, що розглядає справу про банкрутство, зберігає контроль над їх впливом на конкурсну масу. На основі аналізу європейського досвіду запропоновано удосконалити український підхід шляхом закріплення чітких критеріїв юрисдикції, впровадження гнучкіших механізмів внутрішнього судового контролю та оптимізації взаємодії між судами. Такі заходи сприятимуть підвищенню ефективності процедур банкрутства та захисту інтересів учасників процесу, враховуючи специфіку української правової системи та напрямки судової реформи.

Ключові слова: банкрутство, відокремлене провадження, Європейський Союз, господарський суд, кредитор, боржник, судові процедури.

Fedorenko Yu.S. Features of separate proceedings in bankruptcy cases under the legislation of European countries.

The article is devoted to the study of the features of separate proceedings in bankruptcy cases under the legislation of European countries in order to improve the relevant mechanisms in Ukraine. It is noted that the modern global economy, characterized by complex relationships between enterprises, gives rise to financial difficulties and insolvency, which emphasizes the importance of the institution of bankruptcy as a tool for protecting the rights of creditors and effective allocation of resources. Separate proceedings are considered as a procedural mechanism that allows resolving individual legal disputes without delaying the main bankruptcy procedure, ensuring flexibility and procedural economy. The relevance of the study is due to the increase in the number of insolvency cases in Ukraine, the reform of the judicial system and the need to adapt to European standards, despite the lack of a unified approach to

this institution in different legal systems. The article provides a comparative analysis of the legislation of such European countries as Germany, Italy, Sweden, Norway and Portugal. It was found that, despite the general principle of concentrating all bankruptcy-related disputes within a single proceeding, the specific mechanisms for implementing this principle vary significantly. In most countries, disputes related to bankruptcy, but having a different subject matter, are integrated into the main proceedings or are considered within the same court, which ensures effective coordination and avoidance of conflicts of decisions. At the same time, some categories of disputes, such as labor or administrative, can be transferred to specialized courts, while the court considering the bankruptcy case retains control over their impact on the bankruptcy estate. Based on an analysis of European experience, it is proposed to improve the Ukrainian approach by establishing clear criteria for jurisdiction, introducing more flexible mechanisms for internal judicial control and optimizing interaction between courts. Such measures will contribute to increasing the efficiency of bankruptcy procedures and protecting the interests of the participants in the process, taking into account the specifics of the Ukrainian legal system and the directions of judicial reform.

Key words: bankruptcy, separate proceedings, European Union, economic court, creditor, debtor, judicial procedures.

Постановка проблеми. Сучасна глобальна економіка характеризується складними взаємозв'язками між підприємствами, що створює передумови для появи фінансових труднощів та неспроможності боржників виконувати свої зобов'язання. У цьому контексті інститут банкрутства відіграє ключову роль у захисті прав кредиторів та забезпеченні ефективного розподілу ресурсів. Банкрутство як правовий інститут виступає не лише економічною, а й глибоко правовою категорією. Зростаюча складність корпоративних структур і транснаціональний характер бізнесу зумовлюють потребу в ефективних процесуальних механізмах, зокрема у формах, що дозволяють вирішувати окремі правові спори в межах справ про банкрутство. Одним із таких механізмів є відокремлене провадження. Така форма дозволяє уникнути затягування основної процедури, забезпечити процесуальну економію та створити умови для більш якісного розгляду складних або спірних питань. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю удосконалення механізмів провадження у справах про банкрутство в умовах зростаючої кількості справ про неплатоспроможність та реформування судової системи в Україні на прикладі аналізу законодавства європейських країн. Але, у той же час, слід підкреслити відсутність уніфікованого підходу до поняття, структури та процесуального регулювання відокремленого провадження у різних правових системах. У низці країн це провадження реалізується через спеціальні судові процедури, тоді як в інших - існує лише на рівні судової практики або доктрини. Тому дослідження з вказаної проблематики є вкрай необхідним та актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі питання пов'язані з відокремленим провадженням у процедурі банкрутства були предметом дослідження таких вчених, як С. Антошук, І. Бутирська, А. Бутирський, Л. Грабован, М. Гурин, В. Джунь, В. Дутка, Ю. Кабенюк, Л. Ніколенко, Б. Поляков, Р. Поляков, Т. Степанова та інших вчених. Разом із тим, виявляється необхідним здійснення аналізу європейського законодавства щодо відокремленого провадження у справах про банкрутство.

Отже, **метою статті** є дослідження питань щодо особливостей відокремленого провадження у справі про банкрутство за законодавством європейських країн.

Виклад основного матеріалу. Відокремлене провадження (англ. *separate proceedings*, нім. *Sonderverfahren*, фр. *procédure distincte*) у справах про банкрутство є важливим елементом правового регулювання неплатоспроможності в європейських країнах. Відокремлене провадження, у контексті банкрутства, стосується розгляду окремих правових питань, що виникають у процесі основного провадження, але потребують автономного вирішення. Це може включати оскарження вимог кредиторів, визнання угод недійсними або вирішення спорів щодо майна боржника тощо. Метою такого підходу є забезпечення гнучкості та швидкості у вирішенні складних питань, не зупиняючи основну процедуру банкрутства.

У європейському праві відокремлене провадження ґрунтується на принципі концентрації спорів, який передбачає, що усі пов'язані з банкрутством питання розглядаються в межах однієї юрисдикції, як правило, спеціалізованим судом. Проте конкретні механізми реалізації цього принципу суттєво різняться залежно від правової традиції країни [1, с. 153–158].

У Німеччині спори, пов'язані зі справою про банкрутство, але які мають інший предмет, розглядаються з урахуванням принципу універсальності (концентрації) (або «всеспільності») конкурсного процесу, що є ключовою особливістю німецького права неплатоспроможності (*Insolvenzrecht*). Цей принцип передбачає, що всі майнові та пов'язані з ними спори, які стосуються боржника, мають бути максимально сконцентровані в межах одного провадження у справі про банкрутство, щоб забезпечити ефективний судовий контроль, захист інтересів кредиторів і уникнення розпорошення процедур [2]. Це має певну схожість із категорією відокремлених проваджень в Україні, передбачених Кодексом України з процедур банкрутства (далі – КУЗПБ), але є й відмінності через особливості правової системи. Пряма категорія (поняття) «відокремлене провадження», як це визначено та тлумачиться в Україні у німецькому праві відсутня. Такі спори можуть бути передані для розгляду в інші суди через принцип розподілу компетенцій між судами, наприклад: якщо спір стосується договірних відносин, власності на майно, претензій третіх осіб або інших цивільно-правових питань, він може бути переданий до цивільного суду (*Zivilgerichte*); якщо спір стосується дій адміністратора банкрутства або інших адміністративних питань, він може бути переданий до адміністративного суду (*Verwaltungsgerichte*). Такий підхід нагадує українську практику відокремлених проваджень, оскільки основна справа про банкрутство продовжує розглядатися судом, а пов'язані спори виносяться для окремого розгляду [2]. Крім того, у німецькому законодавстві виокремлюють таку процедуру як деклараторний позов (*Feststellungsklage*). Такі позови мають ознаки відокремленого провадження, оскільки не перешкоджають подальшому провадженню у справі про банкрутство, але мають вирішальне значення для включення вимог кредиторів в реєстр [3].

В Італії розгляд спорів, які мають інший предмет, але пов'язані зі справою про банкрутство, регулюється положеннями Кодексу про кризу підприємства та неплатоспроможність (*Codice della Crisi d'Impresa e dell'Insolvenza, CCI*), що набрав чинності у 2022 році (законодавчий декрет № 14 від 12 січня 2019 року). Цей кодекс замінив попередній Закон про банкрутство 1942 року та адаптував італійське право до європейських стандартів, зокрема до Регламенту ЄС № 848/2015 про процедури неплатоспроможності.

В Італії діє принцип концентрації всіх пов'язаних із неплатоспроможністю спорів в межах одного провадження, яке веде суд у справах про неплатоспроможність (*Tribunale Fallimentare*). Подібно до України, мета полягає в тому, щоб забезпечити єдиний судовий контроль над активами боржника та захистити інтереси всіх кредиторів.

Спори, які стосуються майна боржника, його зобов'язань чи дій, що впливають на конкурсну масу (*massa fallimentare*), зазвичай розглядаються в межах основної процедури банкрутства. Наприклад, оскарження правочинів боржника (*azioni revocatorie*) або стягнення майна, переданого третім особам, відбувається під наглядом *Tribunale Fallimentare* [4].

В Україні відокремлені провадження передбачають розгляд спорів, які мають власний предмет (наприклад, визнання недійсності угод чи стягнення заборгованості), але пов'язані з банкрутством. В Італії подібні спори також можуть мати окремий процесуальний характер, але вони інтегруються в провадження щодо розгляду справ про банкрутство через спеціальні процедури, такі як *verificazione dello stato passivo* (перевірка пасивів). У межах цієї процедури суддя-делегат (*giudice delegato*) розглядає вимоги кредиторів, включаючи спірні, і вирішує їх у спрощеному порядку. Якщо спір виходить за межі простої перевірки вимог (наприклад, стосується складних цивільно-правових питань), він може бути переданий на розгляд у рамках окремого процесу (*procedimento contenzioso*) у тому ж суді, що розглядає справу про банкрутство. Це нагадує відокремлені провадження в Україні, але в Італії акцент робиться на збереженні юрисдикції суду з розгляду справи про банкрутство, а не на передачі справи до іншого суду. У деяких випадках спори, пов'язані з банкрутством, але які мають інший предмет, можуть розглядатися поза розглядом справи про банкрутство. Наприклад, трудові спори (*controversie di lavoro*) або адміністративні питання (спори з податковими органами) підпадають під юрисдикцію спеціалізованих судів (*Tribunale del Lavoro* або *Commissioni Tributarie*). Проте суд, який розглядає справу про банкрутство зберігає координаційну роль, а виконання рішень таких судів підпорядковується процедурі банкрутства [4]. Це відрізняється від України, де відокремлені провадження зазвичай залишаються в межах господарського суду, який веде справу про банкрутство, хоча процесуально вони можуть бути автономними.

В Італії ключову роль відіграє призначений судом керуючий (*curatore fallimentare*), який аналізує спірні вимоги та готує їх до розгляду суддею-делегатом. Якщо спір вимагає повноцінного

судового розгляду (наприклад, оскарження дій боржника чи третіх осіб), суддя може відкрити окреме слухання в межах провадження про банкрутство. Це схоже на українську практику, де арбітражний керуючий також відіграє важливу роль у виявленні спорів, але в Італії більше уваги приділяється судовому нагляду на кожному етапі. Наприклад, спори про визнання недійсними угод (*azione revocatoria ordinaria* чи *paulliana*) можуть розглядатися як частина процедури банкрутства, але з дотриманням цивільно-процесуальних норм, що забезпечує гнучкість [4].

Отже в Італії відокремлені провадження не формалізують як окрему категорію – вони або інтегруються в основну процедуру або передаються на спеціалізований розгляд у межах того ж суду, зберігаючи зв'язок із банкрутством. Італійська система більш орієнтована на швидке вирішення спорів межах провадження з банкрутства, щоб уникнути затягування процедур, тоді як в Україні відокремлені провадження можуть призводити до паралельного розгляду справ, що іноді ускладнює координацію.

У Норвегії розгляд спорів, які мають інший предмет, але пов'язані зі справою про банкрутство, регулюється нормами Закону про банкрутство 1984 року (*Konkursloven*), Закону про задоволення вимог кредиторів 1984 року (*Dekningsloven*) та Цивільним процесуальним кодексом (*Tvisteloven*). Норвезьке право щодо банкрутства передбачає централізоване управління справами про банкрутство через суд, який відповідає за всі аспекти процесу, включаючи призначення керуючого банкрутством (*konkursforvalter*), реєстрацію кредиторів та розподіл активів [5]. Однак суд, який розглядає справу про банкрутства не завжди має ексклюзивну юрисдикцію над усіма спорами, що виникають у зв'язку з банкрутством. У разі, коли спір стосується питань, які не є безпосередньо частиною основного процесу банкрутства (наприклад, договірних відносин, прав власності на майно чи претензій третіх осіб), норвезьке право передбачає два основних підходи [6]: деякі спори, незважаючи на те, що мають інший предмет, можуть бути розглянуті саме судом, що розглядає справу про банкрутство, якщо вони безпосередньо пов'язані з процедурою банкрутства або ліквідацією (спори щодо включення майна до конкурсної маси, претензії кредиторів щодо включення їхніх вимог до реєстру кредиторів тощо); якщо спір має складний характер або стосується питань, які виходять за межі компетенції суду банкрутства, він може бути переданий до іншого суду для окремого розгляду (спори між боржником і третіми особами щодо власності на майно, договірні спори, які виникли до відкриття провадження про банкрутство, адміністративні або податкові спори тощо). У таких випадках суд, який розглядає справу про банкрутство може затримати розгляд основної справи до вирішення окремого спору, щоб уникнути конфлікту рішень [5].

У Швеції розгляд спорів, які мають інший предмет, але пов'язані зі справою про банкрутство, регулюється Законом про банкрутство 1987 року (*Konkurslagen*, SFS 1987:672) та іншими пов'язаними нормативними актами, такими як Закон про пріоритет прав кредиторів (*Förmånsrättslagen*, SFS 1970:979). Ці спори мають певну схожість із категорією відокремлених проваджень в Україні, але шведська правова система більше орієнтована на інтеграцію таких спорів у межах основного провадження з банкрутства, ніж на їх чітке виокремлення як окремих процедур. Вони не мають формального статусу окремих процедур. Згідно з главою 7 *Konkurslagen*, конкурсний керуючий (*konkursförvaltare*) може ініціювати судовий розгляд спорів щодо майна чи вимог кредиторів, а суд вирішує їх у межах основного процесу. Якщо виникає спір щодо вимог кредиторів, процедура їх перевірки (*bevakningsförfarande*), передбачена главою 9 *Konkurslagen*, дозволяє суду розглянути заперечення та прийняти рішення без створення окремого провадження. Отже, шведська система дотримується принципу концентрації всіх пов'язаних із банкрутством питань у межах одного провадження. Винятки виникають, коли спір не стосується безпосередньо конкурсного майна, наприклад, трудові чи адміністративні спори. У таких випадках вони можуть розглядатися іншими судами (наприклад, *Arbetsdomstolen* для трудових спорів), але суд, що розглядає справу про банкрутство може враховувати їх результати [7].

У Португалії розгляд спорів, які мають інший предмет, але пов'язані зі справою про банкрутство, регулюється Кодексом про неплатоспроможність та відновлення компаній (*Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas*, CIRE), затвердженим Декретом № 53/2004 від 18 березня 2004 року. Згідно з португальським законодавством, відкриття процедури неплатоспроможності може впливати на інші судові процеси, що тривають проти боржника. Зокрема, відповідно до ст. 85 Кодексу (CIRE), після оголошення неплатоспроможності всі виконавчі провадження щодо майна боржника призупиняються, а нові позови щодо майна боржника можуть бути подані лише в межах процедури неплатоспроможності. Отже, спори, що мають інший предмет, але пов'язані зі

справою про банкрутство, розглядаються судами переважно в межах основного провадження про неплатоспроможність. Такі механізми, як оскарження правочинів чи перевірка вимог, інтегрують ці спори в процес, що нагадує відокремлені провадження в Україні, але без їх чіткої автономії. Винятки стосуються лише спорів, які не впливають на конкурсну масу, і можуть розглядатися іншими судами з координацією через суд, який розглядає справу про банкрутство [8]. На відміну від України, португальська модель більше орієнтована на централізацію та швидке вирішення завдяки активній ролі адміністратора та судового нагляду.

Висновки. Відокремлене провадження у справах про банкрутство є важливим інструментом, який дозволяє ефективно вирішувати окремі, але юридично значущі питання, що виникають у ході процедури неплатоспроможності. Проведений порівняльний аналіз законодавства європейських країн, дозволяє зробити висновок про відсутність уніфікованого підходу до розуміння та реалізації цього інституту. У більшості розглянутих країн спори, пов'язані з банкрутством, хоча й мають інший предмет, як правило, інтегруються в основне провадження або розглядаються в рамках того ж суду, що забезпечує ефективну координацію і концентрацію процедур.

З урахуванням європейського досвіду доцільним видається подальше вдосконалення українського підходу до відокремленого провадження, зокрема шляхом закріплення більш чітких критеріїв для визначення юрисдикції та координації між паралельними провадженнями. Крім того, варто розглянути можливість запровадження гнучкіших механізмів внутрішнього судового контролю за перебігом таких спорів, що сприятиме підвищенню ефективності провадження у справах про банкрутство та захисту прав учасників процесу.

Таким чином, інститут відокремленого провадження потребує подальшого осмислення й адаптації відповідно до найкращих європейських практик, із врахуванням особливостей української правової системи та потреб судової реформи.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ніколенко Л.М. Деякі аспекти змісту та класифікації принципів господарського процесуального права. *Часопис Київського університету права. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.* 2009. № 1. С. 153–158.
2. Insolvenzordnung. *Bundesministerium der Justiz.* URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/inso>.
3. Harald Brennecke. Gerichtskosten bei Feststellungsklagen des Gläubigers im Insolvenzverfahren fallen nicht in Insolvenz. *Brennecke Rechtsanwälte.* URL: [https://www.brennecke-rechtsanwaelte.de/Gerichtskosten-bei-Feststellungsklagen-des-Glaebigers-im-Insolvenzverfahren-fallen-nicht-in-Insolvenz_3487#:~:text=Der%20Schuldner%20kann%20einer%20von,der%20Forderung%20erheben%20\(%3D%20Feststellungsklage\)](https://www.brennecke-rechtsanwaelte.de/Gerichtskosten-bei-Feststellungsklagen-des-Glaebigers-im-Insolvenzverfahren-fallen-nicht-in-Insolvenz_3487#:~:text=Der%20Schuldner%20kann%20einer%20von,der%20Forderung%20erheben%20(%3D%20Feststellungsklage)).
4. Codice della Crisi d'Impresa e dell'Insolvenza (Decreto Legislativo 12 gennaio 2019, n. 14), come modificato, da ultimo, dal D.Lgs. 13 settembre 2024, n. 136. *Altalex.* URL: <https://www.altalex.com/documents/codici-altalex/2019/02/15/codice-criasi-impresa>.
5. Lov om gjeldsforhandling og konkurs (konkursloven). LOV-1984-06-08-58. *Lovdata.* URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1984-06-08-58>.
6. Lov om fordringshavernes dekningsrett (dekningsloven). LOV-1984-06-08-59. *Lovdata.* URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1984-06-08-59>.
7. Konkurslag (1987:672). 11.06.1987. *Sveriges riksdag.* URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/konkurslag-1987672_sfs-1987-672/#K7.
8. Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas. DL n.º53/2004, de 18 de Março. *Procuradoria-Geral Regional de Lisboa.* URL: tps://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=85&tabela=leis.

РОЗДІЛ 5. ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349-2

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.14>

ЗАСТОСУВАННЯ ГНУЧКОСТІ ЯК ОЗНАКИ НЕСТАНДАРТНИХ ФОРМ ЗАЙНЯТОСТІ В КОНТЕКСТІ ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН

Анатійчук В.В.,
*кандидат юридичних наук, асистент,
асистент кафедри приватного права
юридичного факультету
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича,
ORCID: 0000-0002-8036-4351*

Анатійчук В.В. Застосування гнучкості як ознаки нестандартних форм зайнятості в контексті диференціації трудових відносин.

У статті розкривається поняття гнучкості як ознаки нестандартних форм зайнятості в контексті диференціації трудових відносин. Зауважується, що запровадження нових технологічних процесів призвели до необхідності пристосовування різноманітних соціально-економічних процесів та, відповідно, до зміни змісту трудового договору.

Трудовий договір із своїми сталими правами і обов'язками поступово почав трансформуватися на постійно еволюціонуючі юридичні відносини. Проте, визначальним началом (основою) правового регулювання є те, що об'єднує його в єдине ціле – праця людини як діяльність, що складає серцевину змісту трудових відносин. Відповідно, застосування праці працівників при нестандартних формах зайнятості сприймається як важливий чинник диференціації у правовому регулюванні трудових відносин, а посилення гнучкості правового регулювання трудових відносин, мобільності працівника при здійсненні права на працю є однією із основних тенденцій розвитку сучасного трудового права. З правової точки зору, з позицій трудового права, поняття «гнучкість» можна застосувати до трудових відносин, до роботи, до підприємства (роботодавця), до працівника.

Категорії – «гнучкість трудових відносин», «гнучкість підприємства» (роботодавця), «гнучкість працівника», «гнучкість роботи» лежать в одній площині, в рамках яких можна аналізувати такі основні поняття: гнучкість робочого часу, гнучкість робочого місця, функціональна гнучкість.

Констатується, що гнучкість зумовлена зміною цінностей нових поколінь на ринку праці. Нові форми організації праці розвивають та підтримують висококваліфікованих, технологічно компетентних і адаптованих працівників, які можуть мати справу з нестандартними та винятковими обставинами, що вимагають творчості, ініціативи та дозволяють досягти функціональної гнучкості.

Робиться висновок, що гнучкість як критерій диференціації при регулюванні нетипових форм зайнятості може бути заснована на індивідуальних відносинах працівника та роботодавця, регламентована як державою, шляхом диференціації трудового законодавства так і на локальному рівні, де вагоме значення відіграють колективні договори та угоди.

Ключові слова: гнучкість трудових відносин, нестандартні форми зайнятості, диференціація правового регулювання, праця, працівник, держава, неповний робочий день, гарантії працевлаштування.

Anatiychuk V.V. The application of flexibility as a feature of non-standard forms of employment in the context of differentiation of labor relations.

The article reveals the concept of flexibility as a feature of non-standard forms of employment in the context of differentiation of labor relations. It is noted that the introduction of new technological processes has led to the need to adapt various socio-economic processes and, accordingly, to changes in the content of the employment contract.

The employment contract, with its fixed rights and obligations, gradually began to transform into a constantly evolving legal relationship. However, the defining principle (basis) of legal regulation is what unites it into a single whole – human labor as an activity that constitutes the core of the content of labor relations. Accordingly, the use of workers' labor in non-standard forms of employment is perceived as an important factor of differentiation in the legal regulation of labor relations, and increasing the flexibility of the legal regulation of labor relations, employee mobility in exercising the right to work is one of the main trends in the development of modern labor law. From a legal point of view, from the standpoint of labor law, the concept of «flexibility» can be applied to labor relations, to work, to the enterprise (employer), to the employee.

The categories – «flexibility of labor relations», «flexibility of the enterprise» (employer), «flexibility of the employee», «flexibility of work» lie in the same plane, within which the following basic concepts can be analyzed: flexibility of working hours, flexibility of the workplace, functional flexibility.

It is stated that flexibility is due to changing values of new generations in the labor market. New forms of work organization develop and support highly skilled, technologically competent and adaptable workers who can deal with non-standard and exceptional circumstances that require creativity, initiative and allow for functional flexibility.

It is concluded that flexibility as a criterion of differentiation in regulating atypical forms of employment can be based on individual relations between the employee and the employer, regulated both by the state, through differentiation of labor legislation, and at the local level, where collective agreements and contracts play a significant role.

Key words: flexibility of labor relations, non-standard forms of employment, differentiation of legal regulation, labor, employee, state, part-time work, employment guarantees.

Постановка проблеми. У юридичній і економічній літературі набуло поширеного дослідження поняття нетипових трудових відносин, нетипової зайнятості, ринку праці. Модель так званої нетипової зайнятості, яка тісно пов'язана з економічними процесами. Так, сьогодні в світі неймовірно швидко поширюються гнучкі, інноваційні форми зайнятості. Нині близько 35% трудових ресурсів США задіяні в гнучких формах зайнятості, зокрема як тимчасові, або позаштатні співробітники (фрілансери) та працюють відділено, а до 2025 року зазначена питома вага в загальній структурі зайнятості буде становити біля 50% (світовий ринок орієнтовно буде становити за цією гнучкою формою зайнятості близько 60%, а ринок віддаленої роботи складе приблизно 50 млрд. дол. США [14]. Важливою умовою зайнятості стає функціональна гнучкість працівника, можливість займати певну посаду на підприємстві за розпорядженням роботодавця, заміщення відсутнього працівника, поєднання виконання обов'язків. Змінюються міжнародні трудові норми, глобалізація висуває нові вимоги до робочої сили з точки зору її кваліфікації, загальноосвітнього рівня, оскільки «людський фактор» є центральним елементом нової моделі постіндустріального розвитку [11, с. 114]. Проблема осмислення нових підходів до розуміння трудових відносин у всьому світі є на сьогодні актуальною у світлі поширення нестандартних форм залучення до праці, прихованих трудових відносин та незадекларованої зайнятості [18, с. 16]. Саме трудове право є однією з тих галузей права, на функціонуванні та розвитку якої найбільше відчуваються соціально-економічні зміни, кризові явища, інші виклики як на міжнародному, так і на національному рівнях [10, с. 377.].

Стан опрацювання проблематики. Питанням нестандартних форм зайнятості та їх ознак, зокрема гнучкості правового регулювання трудових відносин, приділялася значна увага в юридичній літературі таких українських науковців як: Вишновецької С.В., Гаращенко Л.П., Гетьманцевої Н.Д., Глуценко М.П., Клемпарського М.М., Купіної Л.Ф., Михайлової І.Ю, Рим О.М., Середи О.Г., Сімутіної Я.В., Сірохи Д.І, Черноус С.М., Юшко А.М., Тищенко О.В., Шумила М.М., Щербини В.І., Чанишевої Г.І., Ярошенка О.М., які внесли вагомий доробок у розвиток науки трудового права. Проте цифрова трансформація змінює ринок праці, наповнюючи його нестандарт-

ними формами зайнятості, що, у свою чергу, видозмінюють стандартні ознаки трудових відносин. Все це потребує подальших наукових доробок.

Мета статті полягає у з'ясуванні та розкритті гнучкості як ознаки нестандартних форм зайнятості в контексті диференціації трудових відносин.

Виклад основного матеріалу. Модель традиційної зайнятості була опосередкована типовими трудовими правовідносинами, що передбачала укладання безстрокового трудового договору з нормальною тривалістю робочого часу та з постійним окладом. Поєднання ринкових механізмів та змін у стратегії управління бізнесом сприяли зростанню «гнучкій зайнятості», що призвело до поширення нестандартної її форми та видозміни класичних ознак традиційних трудових відносин. Запровадження нових технологічних процесів призвели до необхідності пристосовування різноманітних соціально-економічних процесів та, відповідно, до зміни змісту трудового договору.

Трудовий договір із своїми сталими правами і обов'язками поступово почав трансформуватися на постійно еволюціонуючі юридичні відносини. Регулювання трудових відносин почало зміщати акценти з державного на колективно-договірне, локальне та індивідуально-договірне регулювання, з чітким централізованим фіксуванням стандартів праці. При цьому досить важко виділити, який із цих способів регулювання є більш значимим у механізмі правового регулювання трудових відносин при поширенні нових видів трудових відносин.

Проте, визначальним началом (основою) правового регулювання є те, що об'єднує його в єдине ціле – праця людини як діяльність, що складає серцевину змісту трудових відносин [с. 285]. Відповідно, застосування праці працівників при нестандартних формах зайнятості сприймається як важливий чинник диференціації у правовому регулюванні трудових відносин.

Диференціація правового регулювання трудових відносин – це одна із напрямків розвитку трудового права, що знаходить свій специфічний вираз (прояв) через метод правового регулювання в трудових відносинах і різноаспектних умовах діяльності його суб'єктів, що має однак зв'язок (поєднання) з єдиними загально правовими категоріальними складовими, і, передусім, загальними категоріями і інститутами трудового права як єдиного правового феномену [9, с. 285]. Диференціація правового регулювання трудових відносин може здійснюватися як на державному рівні, шляхом встановлення певних особливостей у режимі, умовах праці та її охорони, встановлення певних пільг чи переваг, специфіки відповідальності так і на колективно-договірному та на індивідуально-договірному рівнях [9, с. 275-276]. Відповідно, постає питання щодо гнучкості праці, як ознаки нестандартних форм зайнятості, які, як зауважувалося раніше, є важливим чинником диференціації правового регулювання трудових відносин. Адже як зауважується вченими «посилення гнучкості правового регулювання трудових відносин, мобільності працівника при здійсненні права на працю є однією із основних тенденцій розвитку сучасного трудового права ...» [10, с. 380].

Якщо звернутися до етимології слова «гнучкість» (гнучкий) – означає який легко згинається, гнеться; який вміло і швидко застосовується в різних обставинах [7]. В загальному сенсі гнучкість можна визначити як здатність адаптування до чого не будь. З правової точки зору, з позицій трудового права, поняття «гнучкість» можна застосувати до трудових відносин, до роботи, до підприємства (роботодавця), до працівника. В зарубіжній літературі під гнучкістю трудових відносин розуміється: професійна гнучкість найманих працівників, тобто їх готовність до зміни професії, постійного навчання, до автономної трудової діяльності та прийняття самостійних рішень, до інтелектуалізації та інформатизації праці; гнучкість оплати праці (її індивідуалізація у трудовому договорі); трудова гнучкість як готовність змінювати місце роботи, готовність до переїзду в іншу місцевість (мобільність); тимчасова гнучкість (зростання числа робочих місць з неповним або ненормованим робочим днем, з «гнучким» графіком робочого часу, зі змінною роботою тощо [6, с. 778–786; 5; 2; 4, с. 81–83].

«Гнучкість правового регулювання трудових відносин означає укладення трудових договорів на умовах неповного робочого часу, з гнучким режимом роботи, з надомними та дистанційними працівниками та ін.» [12, с. 7]. Гнучкість підприємства (роботодавця) і працівника можна визначити як здатність адаптуватися до внутрішніх і зовнішніх умов їх функціонування, діяльності. Гнучкість роботи у свою чергу, більш пов'язана з такою категорією як гнучкий режим робочого часу, що найчастіше охоплює такі форми як робочий час, орієнтований на завдання, еквівалентний робочий час, періодичний робочий час, гнучкий графік роботи, індивідуальний графік роботи, скорочений робочий тиждень тощо. Гнучкі форми організації робочого часу і робочого місця в основному пов'язані з новими формами організації праці. Працівники, зайняті на основі

нестандартних форм зайнятості часто забезпечуються роботою за гнучким графіком організації робочого часу. Тоді як працівники, які працюють за трудовими договорами, контрактами частіше виконують роботу за фіксованим 8-годинним графіком робочого дня, тобто за стандартними умовами. Вказане акцентує увагу на тому, що до працівників, які працюють за трудовими договорами, контрактами, рідко застосовуються гнучкі рішення щодо організації робочого часу, тоді як у чинних нормах КЗпП України відкриті можливості для такої гнучкості, наприклад, у формі дистанційної роботи (ст. 60-2 КЗпП України). Це вказує на практичні труднощі впровадження рішень, які можна застосувати в світлі трудового законодавства, а також до роботодавців і працівників, які більше звикли до типових рішень щодо організації робочого часу та забезпечення місця роботи.

Категорії – «гнучкість трудових відносин», «гнучкість підприємства» (роботодавця), «гнучкість працівника», «гнучкість роботи» лежать в одній площині, в рамках яких можна аналізувати такі основні поняття як гнучкість робочого часу, гнучкість робочого місця, функціональна гнучкість. Гнучкість робочого часу полягає в адаптації робочого часу та графіку робочого часу до мінливих потреб, що виникають в процесі технологічних, цифрових технологій. Гнучкість робочого часу стосується розподілу часу залежно від того, як працівник виконує роботу чи завдання. Наприклад, гнучкий робочий час дозволяє працівникам самим організувати свій робочий час відповідно до основного робочого часу організації, виконуючи необхідні робочі години на день. Гнучкі робочі тижні дозволяють працівникам працювати більше протягом будь-яких днів тижня, щоб компенсувати необхідні робочі години на тиждень і реалізувати вихідний. Гнучка зміна дозволяє працівникам міняти свої зміни з іншими колегами відповідно до їхніх особистих потреб, якщо вони виконують вимоги щодо робочого часу. Гнучкість робочого місця означає здатність працівників вирішувати, де, коли та як вони здійснюють контроль над своїми завданнями. Класифікувати гнучкість робочого місця можна на: якісну, що включає якість роботи та зміст компетенції і кількісну, що включає робочі години та кількість працівників; кількісна гнучкість, що проявляється в оптимізації зайнятості шляхом розподілу завдань, що виконуються на підприємстві за основним місцем роботи так і інших підприємствах, впливаючи таким чином на зміст і структуру трудових договорів (заміна безстрокових трудових договорів на строкові трудові договори або цивільно-правові). Функціональна гнучкість – це використання навичок, компетенції працівників для виконання різноманітних завдань залежно від потреби, що виникають в організації, через ротацію робочих місць. Функціональна гнучкість – це здатність працівників шляхом своїх професійних навичок виконувати завдання та відповідати їм через швидкі зміни технологічних процесів, викликаних цифровізацією. Підприємство, організація може швидко реагувати на майбутні зміни, використовуючи функціональну гнучкість. Крім того, роботодавець може отримати більше вигоди, оскільки різноманітні навички створюють більшу гнучкість праці, що потім зменшує витрати та покращує ефективність підприємства чи організації. Функціональна гнучкість - це відповідна концепція підприємства, де працівники можуть працювати, бути призначеними за різними трудовими функціями, з різними ролями та обов'язками. Цього можна досягти, зробивши працівників різноплановими, щоб вони могли виконувати, за необхідності, різні типи завдань. А для цього необхідний їх постійний професійний розвиток, який має враховувати інвестиції в майбутні навички шляхом постійного навчання. Це характеризує неповторність людини, унікальність професійного розвитку, як процесу опанування однієї або декількох професій, що супроводжує трудову діяльність, є одним із найважливіших факторів досягнення людиною її особистісної зрілості, дорослості як активної перетворюючої індивідуальності [16, с. 13-14]. Вбачається, що для підтримки функціональної гнучкості повинні бути використані різні моделі робочих систем, такі як розширення робочих місць та їх ротація. Розширення робочих місць може мати місце за рахунок збільшення обсягу робіт. Ротація робочих місць може здійснюватися шляхом переведення працівників, які можуть виконувати різношерсті трудові функції. Отож, професійне навчання, яке забезпечує роботодавця, можуть підвищити функціональну гнучкість.

У даному аспекті також можна розглядати гнучкість людських ресурсів, яку можна класифікувати на зовнішню та внутрішню. Зовнішня гнучкість використовує зміни у зовнішній робочій силі, наприклад, щодо тимчасових працівників, тоді як внутрішня гнучкість кадрів передбачає зусилля, спрямовані на підвищення спроможності підприємства, пристосування до мінливих обставин шляхом модифікації внутрішньої організації роботи.

Гнучкість роботи пов'язана із застосуванням сучасних технологій, яка робить виконання роботи незалежною від часу та її місця. Гнучкість передбачає можливість працювати не лише в будь-якому місці, а й у будь-який час. Вона зумовлена й зміною цінностей нових поколінь на ринку праці [8, с. 144].

Самі форми організації праці [13, с. 41–48], що враховують потреби роботодавців і працівників спрямовані на підвищення функціональної гнучкості. Це вказує на необхідність аналізу залежностей між формою зайнятості та організацією робочого часу, що має вирішальне значення в умовах українського ринку праці де присутній широкий спектр нестандартних форм зайнятості.

При «нетипових» формах зайнятості не враховується той факт, що всі залучені сторони можуть отримати вигоду від більшої гнучкості трудових відносин. Все залежить від того, якими способами, методами досягається гнучкість трудових відносин. Адже ринок праці можна зробити гнучким як на макроекономічному так і на мікроекономічному рівнях. Але щоб створити більш гнучку системи трудових відносин необхідно відповісти на питання: наскільки гнучкими будуть трудові відносини на мікроекономічному рівні, не створюючи і не посилюючи при цьому проблеми макроекономічного рівня? Яким чином можна досягти гнучкості на мікроекономічному рівні не створюючи при цьому соціальні проблеми і конфлікти? Вказані завдання вимагають чіткого визначення поняття самої гнучкості трудових відносин, адже трудові відносини будуються на основі різноманітних умов (факторів) (винагороди, мотивації, робочого часу, гарантій зайнятості). Вказані умови і гарантії визначаються як в трудових договорах так і в колективних договорах і законах. Саме такі умови можна розглядати в якості більш, або менш гнучких чи жорстких. Наскільки гнучкими повинні або можуть бути трудові відносини відповідь на це питання криється у потенціалі робочої сили та безпеки зайнятості як своєї гнучкості ринку праці, шляхом вивчення тих факторів, які формують та забезпечують його зайнятість.

Позитивний ефект нових форм організації праці впливає на гнучкість підприємств, організацій, що пояснюється різними факторами, такими як розширення та збагачення робочих місць, стирання професійних відмінностей, ротація, автономія виконання завдань, навчання, групові стимули за ефективність і роботу в команді. Тому нові форми організації праці розвивають та підтримують висококваліфікованих, технологічно компетентних і адаптованих працівників, які можуть мати справу з нестандартними та винятковими обставинами, що вимагають творчості, ініціативи та дозволяють досягти функціональної гнучкості.

Як зауважується у юридичній літературі - «гнучкість регулювання трудових відносин відіграє важливу роль у розвитку сучасного трудового права та постає ефективним елементом регулювання ринку праці в контексті адаптації трудових відносин до сучасних соціально-економічних і політичних умов, у зв'язку з чим при реформуванні трудового законодавства України повинні бути враховані ідеї гнучкості, які стимулювали б зростання продуктивності праці і якості продукції, в удосконаленні умов праці, режимів робочого часу, що сприяє збалансуванню інтересів працівників і роботодавців у трудових правовідносинах» [15, с. 76]. Директивою № 2019/1152 Європейського Парламенту і Ради від 20 червня 2019 р. про прозорі й передбачувані умови праці в Європейському Союзі закріплено цілу низку фундаментальних положень, які виступають орієнтирами для формування нового та вдосконалення чинного трудового законодавства ЄС [3, с. 10]. Преамбула зазначеної Директиви закріплює, що «відповідно до законодавства і колективних угод роботодавцям необхідно забезпечити належну гнучкість для швидкої адаптації до змін в економічному контексті» [19, с. 9-10].

Більшість підприємств все ще не використовує повною мірою (теоретичний) потенціал гнучкості праці. На практиці підприємства зазвичай звертаються до різних форм нетипової зайнятості, щоб отримати більшу гнучкість робочої сили. Тимчасові форми працевлаштування також є важливою альтернативою, додатковим джерелом персоналу, оскільки дозволяють роботодавцям підбирати кращий персонал. Крім того, інтереси співробітників не є однорідними і не можуть задовольнятися одним конкретним видом зайнятості. Необхідно зауважити, що відбуваються зміни цінностей, і зараз все більше людей приваблюють нетипові форми зайнятості з різних причин, створюючи своєї пропозицію робочої сили для такого роду працевлаштування. Тому на перспективу, з точки зору робочої сили в цілому, великого обмеження нетипових форм зайнятості не буде. Однак, зауважимо, що диференціація правового регулювання повинна здійснюватися там, де нетипові форми зайнятості є основною присутньою діяльністю і де вони є другорядним заняттям. Якщо говорити про основну діяльність (роботу), нетипова форма буде привабливою лише

тоді, коли вона зможе слугувати трампліном для кар'єри або виходу із (довготривалого) безробіття. Нетипова зайнятість є важливою ознакою сучасного ринку праці, але вона не визначає у глобальному масштабі характер політики зайнятості.

Що видається найбільш важливим для політики зайнятості, так це поєднання більш гнучкого графіку роботи та заходів щодо скорочення робочого часу. Як основний варіант політики зайнятості може домінувати питання щодо подальшого запровадження неповного робочого часу, що дасть можливість більшій кількості людей знайти роботу. Зростання цієї форми зайнятості може відобразити зміни у трудових відносинах, що дозволить краще поєднати роботу та інші види діяльності, такі як перебування з сім'єю, навчання, волонтерська робота тощо. Крім того, робота на неповний робочий день, наприкінці трудового життя може забезпечити найбільш плавний перехід до пенсії. Однак збільшення неповної зайнятості може також вказувати на відсутність достатньої кількості альтернатив щодо працевлаштування, зокрема на повний робочий день.

У зарубіжних правових новітніх дослідженнях та актах МОП проводиться ідея необхідності поєднання гнучкості для підприємств та гарантій захищеності для працівників, трудової мобільності та стабільної зайнятості [1]. Ринок праці, який змінюється під впливом технічного прогресу вже не забезпечує тих гарантій зайнятості та соціального забезпечення, як це було в минулому. У зв'язку з чим необхідно розвивати нові гарантії зайнятості і соціального захисту працюючого населення для досягнення гідного рівня праці, відповідно до європейської моделі трудових відносин, до якої тяжіє і Україна. У зв'язку з чим, рівень гнучкості праці можна розглядати прийнятним лише тоді, коли він буде опиратися на гарантії ринку праці та не руйнувати стандартні трудові відносини. Звісно, що держава повинна забезпечувати ефективну систему гарантій ринку праці, заснованій на соціальній політиці в сфері праці і на соціальному захисті.

Диференціація правового регулювання трудових відносин атипових працівників здійснюватися переважно на договірному рівні, шляхом встановлення певних особливостей у режимі робочого часу, умовах праці, заробітної плати тощо. Оскільки такі категорії працівників знаходяться, як правило, за межами захисної функції трудового права, деякі дослідники висловлюють пропозиції щодо необхідності зміни предмета трудового права, розширення сфери дії галузевих норм та включення до неї всіх видів суспільно корисної діяльності. Такі пропозиції є наслідком усвідомлення, що гнучкі форми трудових відносин – це глобальний феномен, викликаний зокрема нестабільністю економіки багатьох країн. Вони відображають реальні структурні зміни в суспільстві, а тому ігнорувати їх не можна.

Сьогодні є очевидним, що визнання офіційного статусу атипових працівників забезпечить мінімальний рівень їх правового захисту шляхом виведення їх із сфери нелегальної зайнятості або самозайнятості у сферу атипових трудових відносин. При цьому для поєднання гнучкості та захисту працівників пропонується в першу чергу замінити поняття «зайнятість» поняттям «праця», а поняття «найманий працівник» поняттям «працівник», яким би не був характер відносин зайнятості. У будь-якому випадку має існувати баланс між дерегулюванням та гнучкістю, з одного боку, та надійністю, стабільністю становища працівника – з іншого. Використання нестандартних форм зайнятості насамперед має бути спрямоване на забезпечення кожному гідної роботи. Необхідна послідовна політика з метою гарантування, що всі типи трудових домовленостей відповідають стандартам гідної праці, оскільки жодна договірна форма не захищена від поточних трансформацій у світі праці [17, с. 45].

З точки зору трудового права усе це вкладається у рамки правових механізмів диференціації та індивідуалізації трудових відносин.

Висновки. Гнучкість праці, яка закладена в основу трудових відносин, означає подальшу їх диференціацію (нормативний рівень гнучкості) та індивідуалізацію умов трудового договору (індивідуально-договірний рівень гнучкості) в межах, що визначаються основними засадами трудового права. На законодавчому рівні держава визначає особливості та межі регулювання нетипових трудових правовідносин. Рівень нормативної правової диференціації та договірної індивідуалізації у регулюванні нетипових форм зайнятості залежать від виду праці, її характеру, особливостей, умов та роду діяльності.

Гнучкість як критерій диференціації при регулюванні нетипових форм зайнятості може бути заснована на індивідуальних відносинах працівника та роботодавця, регламентована як державою, шляхом диференціації трудового законодавства так і на локальному рівні, де вагоме значення відіграють колективні договори та угоди.

Диференціація у правовому регулюванні нетипових форм зайнятості має бути обґрунтованою і виправданою та не вести до дискримінації, зниження рівня трудових прав працівників у порівнянні з державними та міжнародними стандартами трудових прав. А це означає, що в кожному сегменті ринку праці прояв диференціації від стандартної регламентації зайнятості повинен поєднуватися з гарантіями прав працівників.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Abstract of advisory report: [Diversity in employment relationships and working conditions] URL: <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2019/200214e0diversiteitarbeidsrelatiesen.pdf>.
2. Davidescu, A.A. M., Apostu, S.A., Paul, A., & Casuneanu, I. (2020). Work flexibility, job satisfaction, and job performance among romanian employees-Implications for sustainable human resource management. *Sustainability*, 12(15), 6086. URL: <https://doi.org/10.3390/su12156086>.
3. Directive (EU) 2019/1152 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on transparent and predictable working conditions in the European Union. URL: <http://bit.ly/2YI2HRx>.
4. Jijena Michel, R.D.; Jijena Michel, C.E. Work Schedule Flexibility, Work-Family Enrichment and Job Satisfaction. *J. Behav. Sci.* 2015, 25, 78–90. URL: <https://www.semanticscholar.org/paper/Work-Schedule-Flexibility%2C-Work-Family-Enrichment-Michel-Michel/bf2b3f4bb9ac1baea2ccb415babdbb24d60ee9f5>.
5. Possenriede, D.S.; Plantenga, J. Temporal and Locational Flexibility of Work, Working-Time Fit, and Job Satisfaction. *IZA Discussion Paper* 2014, No. 8436 URL: <https://docs.iza.org/dp8436.pdf>.
6. Wallace, C. Work Flexibility in Eight European countries: A cross-national comparison. *Czech Sociol. Rev.* 2003, 39, 773–794. URL: https://www.researchgate.net/publication/238067918_Work_Flexibility_in_Eight_European_Countries_A_Cross-national_Comparison.
7. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов). Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с. URL: <https://slovyk.ua/index.php?sword=%D0%B3%D0%BD%D1%83%D1%87%D0%BA%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C>.
8. Вишневецька С.В. Правове регулювання гнучкого режиму робочого часу: проблемні аспекти. *Юридичний вісник*, 3 (68) 2023. С. 140–146. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/1995655>.
9. Гетьманцева Н.Д. Правове регулювання трудових відносин в сучасних умовах господарювання. дис ... докт. юрид. наук: 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення: Київський нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, Київ, 2016. 481с.
10. Гришина Ю.М., Чанишева Г.І. Основні тенденції розвитку трудового права в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2022. Серія ПРАВО. Випуск 71. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/263505/259751>.
11. Гук Л.П. Гнучка нестандартна зайнятість: систематизація форм і використання на ринку України. *Український соціум*. 2016. № 1(56). С. 114–129. URL: https://ukr-socium.org.ua/wp-content/uploads/2016/01/114-129_no-1_vol-56_2016_UKR.pdf.
12. Клемпарський М.М. Щодо питань підвищення гнучкості правового регулювання трудових відносин та сприяння мобільності працівника у реалізації її права на працю. Харків, 2024. С. 7–9. URL: https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_20241210/article/view/klemparskyi/pdf.
13. Литвиненко, В.М. Форми організації праці за законодавством України. *Науковий вісник Сіверщини*. Серія: Право. 2023. № 3 (20). С. 41–48. URL: https://ir.stu.cn.ua/bitstream/handle/123456789/30182/6%20%D0%9D%D0%92%D0%A1_3_20_2023-41-48.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
14. Небава М.І., Мусієнко О.Л., Заюков І.В. Розвиток гнучких форм зайнятості в аспекті соціалізації та євроінтеграції. URL: <https://ir.lib.vntu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/35333/92859.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.
15. Погорелова О.С. Ідеї посилення гнучкості правового регулювання трудових відносин. *Соціальне право*. 2017. № 2. С. 70–77. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sopr_2017_2_12.

16. Професійний розвиток персоналу підприємств в системі мотиваційного менеджменту: колективна монографія / М.В. Семикіна, С.В. Дудко, А.А. Орлова та ін. Кропивницький: КОД, 2021. 440 с.
17. Сімутіна Я. Вплив інформаційних технологій на поняття та зміст трудових правовідносин. Соціально-трудова праця і виклики цифровізації: монографія / кол. авт.; за ред. Я.В. Сімутіної, М.М. Шумила. Київ: Ніка-Центр, 2023. С. 12–45. URL: <https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2023/05/soczialno-trudovi-prava-i-vikliki-czifrovizaczii.pdf>.
18. Сімутіна Я. Поняття та ознаки трудових правовідносин у контексті поширення нестандартних форм зайнятості. Кухня трудових прав: нариси про важливі інгредієнти: збірник статей. Київ: ВД Дакор, 2021. С. 16–22. URL: <https://trudovi.org/textEditor/Kuhnia%20trudovykh%20prav.pdf>.
19. Щербина В. Нові тенденції правового регулювання праці. Кухня трудових прав: нариси про важливі інгредієнти: збірник статей. Київ: ВД Дакор, 2021. С. 9–15. URL: <https://trudovi.org/textEditor/Kuhnia%20trudovykh%20prav.pdf>.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.15>

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ СТАНДАРТІВ В СФЕРІ ПРАВ ЛЮДИНИ

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

Сіньова Л.М.
*кандидат юрид. наук,
доцент кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
Київського національного університету
ім. Тараса Шевченка,
ORCID: 0000-0002-5514-3549
e-mail: sinyova@ukr.net*

Андріїв В., Сіньова Л.М. Міжнародно-правові засоби забезпечення соціальних стандартів в сфері прав людини.

В статті розглядаються особливості правової регламентації міжнародно-правових засобів забезпечення соціальних стандартів в сфері прав людини. Висловлена думка, що універсалізація міжнародних стандартів з прав людини та їх трансформація в національному праві, характеризує сучасний етап позитивного процесу розвитку міжнародного співробітництва в сфері прав людини.

З'ясовано, що до міжнародно-правових засобів, призначених для забезпечення і захисту основних прав людини відносять міжнародно-правові акти, міжнародні органи по спостереженню, контролю за дотриманням основних прав людини та по захисту цих прав. В процесі дослідження проаналізовано міжнародні процедури та механізми у сфері забезпечення прав людини.

Констатовано, що міжнародні процедури – це порядок та методи вивчення інформації про порушення прав людини та реагування на результати такого вивчення, а контрольні механізми являють собою певні організаційні структури. Особливе місце серед міжнародно-правових засобів, призначених для забезпечення і захисту основних прав людини займає контрольний механізм ООН. Він створений з метою сприяння імплементації розроблених та схвалених Генеральною Асамблеєю ООН універсальних міжнародних актів у сфері забезпечення основних права і свобод людини.

Зазначено, що міжнародні процедури є найпоширенішим засобом забезпечення зобов'язань у сфері прав людини. Найбільш типовими серед них є розгляд компетентними органами, передбаченими міжнародними договорами у сфері прав людини, доповідей держав про виконання ними своїх зобов'язань, а також розгляд компетентними органами, передбаченими міжнародними договорами у сфері прав людини скарг, петицій, звернень окремих груп порушення їх прав.

На основі аналізу наукових точок зору та законодавства, автори приходять до висновку, що суть міжнародно-правових засобів забезпечення соціальних стандартів у сфері прав людини полягає в створенні й реалізації системи міжнародних норм, механізмів та інституцій, що гарантують дотримання, захист і розвиток соціальних прав людини.

Ключові слова: права людини, соціальні права, соціальні стандарти, міжнародні соціальні стандарти, європейське законодавство, міжнародні акти з прав людини.

Andriyiv V., Sinyova L.M. International legal means of ensuring social standards in the field of human rights.

The article examines the features of the legal regulation of international legal means of ensuring social standards in the field of human rights. The opinion is expressed that the universalization of international human rights standards and their transformation in national law characterizes the current stage of the positive process of development of international cooperation in the field of human rights.

It was found that international legal means intended for ensuring and protecting fundamental human rights include international legal acts, international bodies for monitoring, controlling compliance with fundamental human rights and for protecting these rights. In the process of the study, international procedures and mechanisms in the field of ensuring human rights were analyzed.

It was stated that international procedures are the procedure and methods for studying information about human rights violations and responding to the results of such study, and control mechanisms are certain organizational structures. A special place among international legal means intended for ensuring and protecting fundamental human rights is occupied by the UN control mechanism. It was created to facilitate the implementation of universal international instruments developed and approved by the UN General Assembly in the field of ensuring fundamental human rights and freedoms.

It is noted that international procedures are the most common means of ensuring obligations in the field of human rights. The most typical among them are the consideration by competent bodies provided for by international treaties in the field of human rights of reports of states on their fulfillment of their obligations, as well as the consideration by competent bodies provided for by international treaties in the field of human rights of complaints, petitions, appeals of individual groups about violations of their rights.

Based on the analysis of scientific points of view and legislation, the authors conclude that the essence of international legal instruments for ensuring social standards in the field of human rights is the creation and implementation of a system of international norms, mechanisms and institutions that guarantee the observance, protection and development of social human rights.

Key words: human rights, social rights, social standards, international social standards, European legislation, international human rights instruments.

Постановка проблеми. Загальновизнані принципи та норми міжнародного права у сфері прав людини формують певні міжнародно-правові стандарти. Безперечно, що внутрішньодержавне право покликане створити умови для їх дотримання, водночас держави повинні тісно співпрацювати з метою виконання взятих на себе зобов'язань. Обов'язковість принципу співробітництва зафіксована у низці статей Статуту ООН [1]. В ст. 1 серед цілей ООН названо здійснення міжнародного співробітництва в сфері розв'язання міжнародних проблем економічного, соціального, культурного та гуманітарного характеру у здійсненні та розвитку поваги до прав людини й основних свобод для всіх, без ознак раси, статі, мови та релігії. Аналогічні положення закріплені і в ст. 55 Статуту, а ст. 56 передбачає, що всі члени зобов'язуються вживати спільні й самостійні дії в співробітництві з Організацією для досягнення цілей, зазначених у статті 55, що вказує на значну кількість міжнародно-правових заходів забезпечення зобов'язань з прав людини.

Стан дослідження: дослідження національних та міжнародних соціальних стандартів здійснювали такі науковці, як: М.М. Антонович, В.А. Багрій, С.І. Запара, В.Л. Костюк, О.Л. Кучма, Л.Ю. Малюга, С.М. Синчук, О.І. Ромців, О.В. Тищенко, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, М.М. Шумило та деякі інші. Проте певні аспекти цієї проблеми залишаються поза увагою науковців і потребують детального вивчення.

Метою статті є виявлення особливостей міжнародно-правових засобів забезпечення соціальних стандартів в сфері прав людини.

Виклад основного матеріалу. На етапі становлення міжнародного співробітництва в сфері прав людини кількість міжнародних стандартів зростала, однак вони не завжди забезпечували належний контроль за їх дотриманням. В сучасних умовах при розробці міжнародних стандартів в сфері прав людини, практично завжди передбачаються відповідні контрольні механізми та процедури. Крім цього, універсалізація міжнародних стандартів з прав людини та їх трансформація в національному праві, характеризує сучасний етап позитивного процесу розвитку міжнародного співробітництва в сфері прав людини.

Міжнародні процедури та механізми часто ототожнюють, що не зовсім правильно. Процедури – це порядок та методи вивчення інформації про порушення прав людини та реагування на

результати такого вивчення. Контрольні механізми являють собою певні організаційні структури. Це можуть бути колективні органи або одноосібні доповідачі, які вивчають проблеми тематично-го характеру чи ситуації в окремих країнах.

М. Антонович, досліджуючи проблематику міжнародної системи захисту прав людини, зазначає, що серед міжнародних механізмів захисту прав людини можна виділити: міжнародні органи, які діють у межах угод з прав людини, складаються з незалежних експертів або представників урядів і приймають загальні рекомендації; міжнародні несудові органи для контролю за дотриманням угод щодо прав людини; міжнародні юрисдикційні органи несудового чи судового характеру щодо захисту прав людини, які виносять обов'язкові рішення і можуть забезпечити виконання цих рішень [2, с. 37].

До міжнародно-правових засобів, призначених для забезпечення і захисту основних прав людини, на думку О.І. Ромціва відносять: міжнародно-правові акти, які вміщують правила діяльності, формулюють права і обов'язки відповідних суб'єктів, а також міжнародні документи, які не завжди містять норми, правила поведінки, а також безпосередньо не формулюють права і обов'язки; міжнародні органи по спостереженню, контролю за дотриманням основних прав людини та по захисту цих прав [3, с. 168].

Особливе місце серед міжнародно-правових засобів, призначених для забезпечення і захисту основних прав людини займає контрольний механізм ООН. Він створений з метою сприяння імплементації розроблених та схвалених Генеральною Асамблеєю ООН універсальних міжнародних актів у сфері забезпечення основних права і свобод людини.

Функції та повноваження органів Організації Об'єднаних Націй у сфері прав людини є досить різноманітними. Вони приймають рекомендації, виносять рішення, організують міжнародні конференції, готують проекти конвенцій, проводять дослідження, надають консультативну та технічну допомогу окремим країнам. В необхідних випадках, здійснюють контрольні функції за дотриманням державами взятих на себе зобов'язань, згідно Статуту ООН та у відповідності з міжнародними угодами.

Відповідальність за виконання функцій ООН стосовно дотримання основних прав і свобод людини покладено на Генеральну Асамблею, а також на Економічну та Соціальну Раду (ст. 60 Статуту). Повноваження Генеральної Асамблеї у сфері прав людини визначено у ст. 13 Статуту ООН, де зазначено, що Генеральна Асамблея організує дослідження та надає рекомендації з метою сприяння міжнародному співробітництву в галузі політики й заохочення прогресивного розвитку міжнародного права та його кодифікації, міжнародному співробітництву в галузі економічної та соціальної культури, освіти, охорони здоров'я, реалізації прав людини й основних свобод [1].

Генеральна Асамблея відповідно до ст. 22 Статуту ООН, має повноваження засновувати такі допоміжні органи, які вона вважатиме за необхідні для здійснення своїх функцій. Відповідно до Статуту ООН, разом з Генеральною Асамблеєю відповідальність за виконання функцій ООН у сфері прав людини покладено на Економічну та Соціальну Раду, яка працює під керівництвом Генеральної Асамблеї. Для виконання покладених на неї функцій, Економічна та Соціальна Рада створює спеціальні комісії (ст. 68 Статуту). Так, відповідно до положень зазначеної статті, створені та активно функціонують Комісія з прав людини, Комісія щодо становища жінок та Підкомісія з питань попередження дискримінації та захисту меншин, робота яких стосується виключно прав людини.

Міжнародні процедури є найпоширенішим засобом забезпечення зобов'язань у сфері прав людини. Найбільш типовими є: а) розгляд компетентними органами, передбаченими міжнародними договорами у сфері прав людини, доповідей держав про виконання ними своїх зобов'язань; б) розгляд компетентними органами, передбаченими міжнародними договорами у сфері прав людини скарг, петицій, звернень окремих груп порушення їх прав; в) вивчення та розслідування ситуацій стосовно порушення прав людини.

Розгляд компетентними органами, передбаченими міжнародними договорами у сфері прав людини, доповідей держав про виконання ними своїх зобов'язань. Такі доповіді можуть надходити від держав та міждержавних делегацій. Відповідно до міжнародних угод, в держави виникає обов'язок надання доповіді спеціальному компетентному органу про виконання нею своїх зобов'язань в сфері прав людини. Підсумком розгляду відповідної доповіді є вироблення положень рекомендаційного характеру. Слід зазначити, що рекомендації містять загальні зауваження і не передбачають спеціальних обов'язкових заходів.

Ст. 16 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права 1966 року також передбачає надання державами-учасницями доповідей про вжиті ними заходи для досягнення прав, визнаних у цьому Пакті. У свою чергу Генеральний секретар ООН, може передавати отримані доповіді Комісії з прав людини ООН примірники доповідей або будь-які відповідні частини доповідей держав-учасниць цього Пакту для розгляду та надання рекомендацій спеціалізованим установам.

Також слід зазначити, що Комітет міністрів закордонних справ держав-членів Ради Європи, серед інших своїх функцій розглядає рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи - консультативного органу, який не має законодавчих повноважень, та приймає політичні рекомендації урядам країн-членів. Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи набувають чинності лише стосовно країн, що їх ратифікували.

Розгляд компетентними органами, передбаченими міжнародними договорами у сфері прав людини скарг, петицій, звернень окремих груп порушення їх прав. Петиції окремих осіб в міжнародні несудові органи бувають двох видів: петиції-думки і петиції-скарги. Петицією-думкою є повідомлення фізичної особи, що містить інформацію про порушення прав людини, яке не зобов'язує міжнародну організацію розглянути це повідомлення по суті. Організація може взяти до уваги та розглянути таку петицію, але може її й не розглядати.

На відміну від петицій – думок, петиції-скарги передбачають обов'язок міжнародної організації розглянути їх у порядку, передбаченому відповідним міжнародним договором. До таких договорів, належать Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права та Факультативний протокол щодо нього 1966 року, Американська конвенція про права людини 1969 року.

Процедури забезпечення прав людини, пов'язані з розглядом індивідуальних скарг, передбачено також і Американською конвенцією з прав людини 1969 року. Скарги можуть розглядатися Міжамериканським судом з прав людини та спеціальним органом – Міжамериканською комісією з прав людини. Петиції зі скаргами про порушення Конвенції можуть надсилатися будь-якою особою чи групою осіб, будь-якою неурядовою організацією, які є законно визнаними в державі-члені організації.

Розгляд індивідуальних скарг передбачено і у Європейській Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 р. Після прийняття Протоколу № 11 до Європейської Конвенції про захист прав людини та основних свобод, петиції можуть направлятися безпосередньо до Європейського суду з прав людини.

Як стверджують деякі дослідники, механізм захисту прав і свобод людини та громадянина тлумачиться в юридичній літературі по-різному: як система й комплекс послідовних дій, спрямованих на захист прав людини та громадянина; як складова механізму забезпечення прав людини, що являє собою заходи, спрямовані на відновлення порушених прав; як система органів, засобів, закріплених у Конституції, що забезпечують найбільш повний та ефективний захист прав і свобод людини та громадянина [4, с. 54].

Міжнародні механізми захисту прав людини забезпечують виконання міжнародних угод та передбачають заходи, необхідні для належного виконання зобов'язань. Якщо під час контрольних перевірок виявляється, що сторона винна у порушенні договору, вона може нести відповідальність. Міжнародні механізми можуть бути договірними та недоговірними. У разі договірних механізмів уповноважена сторона наділена правом розглядати скарги держав, а також скарги окремих осіб на держави. До договірних механізмів можна віднести діяльність Комітету з прав людини на підставі Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Факультативного протоколу до нього № 1, а також Міжамериканську комісію з прав людини.

Розгляд індивідуальних скарг в Європейському суді з прав людини. Діяльність Європейського Суду з прав людини є яскравим прикладом дії договірного механізму. У Європейському Суді передбачено процедуру розгляду індивідуальних скарг.

Європейський суд, як стверджують деякі науковці, є однією із основних міжнародних правозахисних інституцій загальноєвропейської системи захисту прав людини. Рішення й рекомендації Європейського суду впливають на становлення, реформування та модернізацію сучасних національних правозахисних систем, на практичне застосування європейських правових стандартів у прийнятті рішень національними судами [5, с. 237].

Відповідальність за виконання функцій ООН стосовно дотримання основних прав і свобод людини покладено на Генеральну Асамблею, а також на Економічну та Соціальну Раду (ст. 60

Статуту ООН), яка діє під її керівництвом. Повноваження Генеральної Асамблеї у сфері прав людини визначено у ст. 13 Статуту ООН.

Для виконання покладених на неї функцій, Економічна та Соціальна Рада створює спеціальні комісії (ст. 68 Статуту). Так, відповідно до положень зазначеної статті, створені та активно функціонують Комісія з прав людини, Комісія щодо становища жінок та Підкомісія з питань попередження дискримінації та захисту меншин, робота яких стосується виключно прав людини.

Прикладом недоговірного механізму міжнародного захисту прав людини є діяльність Верховного комісара ООН з прав людини та діяльність Комісара Ради Європи з прав людини.

Верховний комісар ООН з прав людини, як стверджують деякі дослідники, призначається Генеральним секретарем Організації та затверджується Генеральною Асамблеєю з належним урахуванням принципу географічної ротації на чотири роки з можливістю продовження ще на один строк. Резолюцією 48/141 Верховного комісара було визнано посадовою особою ООН, яка під керівництвом та егідою Генерального секретаря несе основну відповідальність за діяльність Організації в галузі прав людини, виконує обов'язки в межах загальної компетенції, повноважень та рішень Генеральної Асамблеї, Економічної та Соціальної Ради, а також Комісії з прав людини (з 2006 р. Рада з прав людини). Таким чином, можливості Верховного комісара обмежуються колом повноважень вищезгаданих органів. Водночас Верховний комісар має право надавати рекомендації компетентним органам системи ООН в галузі прав людини з метою сприяння ефективному заохоченню та захисту всіх прав людини [6, с. 728].

У 1999 році Комітет міністрів Ради Європи ухвалив резолюцію (99)50 «Про Комісара з прав людини Ради Європи» [8]. Як зазначає Я.В. Лазур, відповідно до цього документа Комісар є несудовим органом, який повинен сприяти ефективному дотриманню прав людини, а також надавати державам-членам сприяння у здійсненні Радою Європи стандартів у сфері прав людини; сприяти освіті та підвищенню обізнаності громадськості у сфері прав людини в державах-членах, що входять до Ради Європи; визначити можливі недоліки в законодавстві та практиці його застосування у сфері прав людини; сприяти діяльності національних інститутів омбудсмена та інших структур з прав людини, а також надавати рекомендації та інформацію, що стосуються захисту прав людини в усьому регіоні [9, с. 123]. Комісар тісно співпрацює з національними омбудсменами, національними правозахисними установами та іншими структурами, на яких покладено функції щодо захисту прав людини. У країнах, де немає таких структур, комісар сприяє їх створенню та ефективному функціонуванню [7, с. 127].

Висновки. Суть міжнародно-правових засобів забезпечення соціальних стандартів у сфері прав людини полягає в створенні й реалізації системи міжнародних норм, механізмів та інституцій, що гарантують дотримання, захист і розвиток соціальних прав людини. В даному випадку, мова йде про міжнародні процедури та механізми у сфері забезпечення прав людини, які спрямовані на забезпечення гідного рівня життя, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, праці та ін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Статут ООН. Статут від 26.06.1945. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU45001U>.
2. Антонович М. М. Міжнародна система захисту прав людини: крізь призму України. *Право України*. 2007. № 3. С. 37–41.
3. Ромців О. І. Міжнародно-правові механізми захисту прав та свобод людини в умовах війни: практика ЄСПЛ. *Аналітичне-порівняльне правознавство* / редкол.: Ю.М. Бисага (голов. ред.), В.В. Заборовський, Д.М. Белов, С.Б. Булеца та ін.; ДВНЗ «УжНУ». Ужгород, 2023. № 6. С. 168–172.
4. Митник О. В. Роль Конституційного Суду України в механізмі захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2015. Вип. 6, т. 1. С. 53–57.
5. Хитра А.Я., Дащак Я. О. Особливості процедури розгляду звернень у Європейському суді з прав людини в кримінальних провадженнях. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 4. С. 235–243.
6. Реньов Є.В. Верховний комісар ООН з прав людини у системі правозахисту. *Електронне наукове фахове видання. «Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 4. С. 728–730. URL: http://www.lsej.org.ua/4_2023/176.pdf.

7. Про Комісара з прав людини Ради Європи. Резолюція Комітету міністрів Ради Європи від 07.05.1999. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU99027>.
8. Лазур Я. В. Захист прав людини у публічному управлінні: євроінтеграційний контекст: *монографія*. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2021. 164 с.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.16>

ГІДНА ОПЛАТА НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ – ВАЖЛИВА СКЛАДОВА МОТИВАЦІЇ ДЛЯ НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ

Вапнярчук Н.М.,
*кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
начальник сектору поширення інформації
та наукового забезпечення видавничої діяльності
управління стратегічного розвитку
Національної академії правових наук України*

Вапнярчук Н.М. Гідна оплата науково-педагогічної діяльності – важлива складова мотивації для науково-педагогічних працівників.

У статті досліджено оплату праці науково-педагогічної діяльності як важливої складової мотивації науково-педагогічних працівників. Питання мотивації науково-педагогічних працівників до праці відіграють важливу роль як для успіху окремого закладу освіти, так і функціонування освітньої сфери загалом. Проаналізовано національне законодавство, погляди науковців щодо правового регулювання трудової діяльності науково-педагогічних працівників, та оплати їх праці. Встановлено, що реформування системи вищої освіти, що супроводжується імплементацією європейських стандартів, вимагає сьогодні також перегляду трудових правовідносин науково-педагогічних працівників, забезпечення їх гідних умов праці, її оплати, а також соціальних гарантій. Відтак одним із нагальних питань в освітній сфері, що потребує вирішення є оплата праці, яка повинна бути гідною і справедливою та виконувати не лише відтворювальну, а й стимулюючу функцію. Оскільки діяльність науково-педагогічних працівників є високоінтелектуальною й суспільно значущою, характеризується великою кількістю функціональних обов'язків і завдань. Зроблено висновок щодо необхідності ухвалення рішення про підвищення рівня заробітної плати науково-педагогічних працівників до економічно обґрунтованого рівня, який би відповідав їхньому професійному внеску та конституційним засадам соціальної справедливості. Належне матеріальне забезпечення освітян є інвестицією в довгостроковий розвиток держави та її інтелектуальний потенціал. Водночас, відсутність своєчасних заходів щодо підвищення заробітної плати сприятиме подальшому відтоку висококваліфікованих кадрів за межі країни, що негативно вплине на освітню й наукову сфери, а також на загальний рівень конкурентоспроможності країни. Разом з тим це питання має вирішуватись з урахуванням реальних фінансових можливостей, тобто збільшення заробітної плати залежатиме виключно від можливостей дохідної частини державного і місцевих бюджетів країни. Зауважено, що першочерговим завданням повинно бути відновлення дії постанови Кабінету Міністрів України «Про оплату праці педагогічних, науково-педагогічних та наукових працівників закладів і установ освіти і науки» № 822 від 10.07.2019.

Ключові слова: науково-педагогічна діяльність, науково-педагогічний працівник, заклад освіти, мотивація, заохочення, гідна оплата праці, соціальна справедливість, держава.

Vapnyarchuk N.M. Decent remuneration for scientific and pedagogical activities is an important component of motivation for scientific and pedagogical workers.

The article examines the remuneration of scientific and pedagogical activities as an important component of the motivation of scientific and pedagogical workers. The issues of motivation of scientific and pedagogical workers to work play an important role both for the success of a separate educational institution and for the functioning of the educational sphere as a whole. The national legislation, the views of scientists on the legal regulation of the labor activity of scientific and pedagogical workers, and their remuneration are analyzed. It is established that the reform of the higher education system, accompanied

by the implementation of European standards, today also requires a review of the labor relations of scientific and pedagogical workers, ensuring their decent working conditions, their remuneration, as well as social guarantees. Therefore, one of the urgent issues in the educational sphere that needs to be resolved is remuneration, which should be decent and fair and perform not only a reproducing, but also a stimulating function. Since the activities of scientific and pedagogical workers are highly intellectual and socially significant, it is characterized by a large number of functional duties and tasks. A conclusion was made on the need to adopt a decision to increase the level of salaries of scientific and pedagogical workers to an economically justified level that would correspond to their professional contribution and the constitutional principles of social justice. Proper material support for educators is an investment in the long-term development of the state and its intellectual potential. At the same time, the lack of timely measures to increase salaries will contribute to the further outflow of highly qualified personnel outside the country, which will negatively affect the educational and scientific spheres, as well as the overall level of competitiveness of the country. At the same time, this issue should be resolved taking into account real financial capabilities, that is, the increase in salaries will depend solely on the capabilities of the revenue part of the state and local budgets of the country. It was noted that the priority task should be to restore the operation of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the remuneration of pedagogical, scientific and pedagogical and scientific workers of educational and scientific institutions and organizations" No. 822 dated 10.07.2019.

Key words: scientific-pedagogical activity, scientific-pedagogical worker, educational institution, motivation, encouragement, decent remuneration, social justice, state.

Постановка проблеми. Рівень розвитку будь-якої країни визначається передусім станом вищої освіти. Дана теза є актуальною й для України, яка розвиває вищу освіту в умовах своєї незалежності вже понад тридцять років, забезпечуючи її відповідність міжнародним стандартам, вимогам інтеграції в європейський освітній простір. У зв'язку з цим особливого значення набуває питання кадрового забезпечення сфери вищої освіти, зокрема підготовки науково-педагогічних працівників, спроможних забезпечити формування якісного, конкурентоспроможного людського капіталу, який відповідатиме викликам сучасної економіки. Водночас спостерігається дефіцит кваліфікованих кадрів у сфері вищої освіти, обумовлений високими темпами трудової міграції до держав-членів Європейського Союзу. Усунення зазначеної проблеми можливе шляхом законодавчого забезпечення механізмів стимулювання підготовки нової генерації фахівців – креативних, адаптивних до змін, здатних до впровадження сучасних підходів у своїй професійній діяльності. Ураховуючи стратегічне значення сфери освіти, необхідно забезпечити її працівникам належний рівень правового та соціального захисту, що передбачає ефективне нормативно-правове врегулювання їх трудової діяльності та фінансового забезпечення. Реформування системи вищої освіти, що супроводжується імплементацією європейських стандартів, вимагає перегляду трудових правовідносин науково-педагогічних працівників, забезпечення їх гідної оплати праці та соціальних гарантій, що, у свою чергу, сприятиме залученню молодих перспективних фахівців до освітньої сфери.

Стан опрацювання. Питанням оплати праці в межах трудового права присвячували свої наукові дослідження такі вчені, як М. Бару, Н. Болотіна, В. Бурак, Ю. Бурнягіна, Н. Гетьманцева, К. Довбиш, В. Жернаков, Т. Коляда, Ю. Марченко, О. Процевський, Я. Сімутіна, А. Юшко, О. Ярошенко та ін., наукові праці яких і на сьогодні зберігають актуальність і наукову значущість. Щодо правового регулювання трудової діяльності науково-педагогічних працівників, то відповідні аспекти були досліджені в працях таких науковців, як Л. Амелічева, Г. Барабаш, Г. Гончарова, О. Гоц, М. Ждан, М. Іншин, В. Кононенко, М. Клемпарський, Т. Красюк, О. Назимко, М. Пижова, К. Попова-Коряк, В. Прокопенко, Г. Чанишева, Г. Яковлева, О. Ярошенко та ін.

Метою статті є дослідження важливої складової мотивації науково-педагогічних працівників – гідної оплати їх науково-педагогічної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Питання мотивації науково-педагогічних працівників до праці відіграють важливу роль як для успіху окремого закладу освіти, так і функціонування освітньої сфери загалом. Мотивація персоналу загалом займає одне з центральних місць у системі управління будь-яким соціально-економічним об'єктом, виступає однією із функцій управління поряд із такими, як планування, організація, контроль та прийняття рішень [1, с. 423]; це сукупність внутрішніх і зовнішніх сил, що спонукають людину до діяльності та спрямовують її на досяг-

нення особистих цілей та цілей організації [2, с. 374]. Метою мотивації науково-педагогічних працівників є забезпечення якісного надання освітніх послуг, успішного провадження освітнього процесу. Адже працівники, які є зацікавленими в результатах трудової діяльності, є більш активними, мають вищу якість наукової та освітньої роботи, що позитивно впливає на успішність досягнення закладом освіти стратегічних завдань розвитку [3, с. 204].

В освітньому середовищі наявні різні способи стимулювання та мотивації праці. Приміром, як стверджує В.В. Кононенко, «система мотивації праці науково-педагогічних працівників має свої особливості, які зумовлені творчим характером праці. Для науковця одним із вирішальних мотивів й умовою його діяльності стає самооцінка, визнання його творчих, наукових досягнень, але першочергове місце в системі інтелектуального, творчого й трудового потенціалу належить заробітній платі, вона стає стимулюючим засобом, оскільки створює матеріальну зацікавленість, підвищення рівня освіти й професійної майстерності, сприяє зосередженню науково-педагогічного працівника на трудовому процесі...» [4, с. 352]. При цьому чинник оплати праці як одного з матеріальних засобів мотивації є ефективним, якщо вона виконує не лише відтворювальну, а й стимулюючу функцію. Саме про них йдеться у Законі України «Про оплату праці», який «визначає економічні, правові та організаційні засади оплати праці працівників, які перебувають у трудових відносинах, на підставі трудового договору з підприємствами, установами, організаціями усіх форм власності та господарювання... а також з окремими громадянами та сфери державного і договірної регулювання оплати праці і спрямований на забезпечення відтворювальної і стимулюючої функцій заробітної плати» [5]. У пункті 2.2 мотивувальної частини Рішення у справі щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 233 Кодексу законів про працю України від 15.10.2013 № 9-рп/2013 уточнює ці положення вищий орган конституційного правосуддя: «винагорода за виконану працівником роботу є джерелом його існування та має забезпечувати для нього достатній, гідний життєвий рівень. Це визначає обов'язок держави створювати належні умови для реалізації громадянами права на працю, оптимізації балансу інтересів сторін трудових відносин, зокрема, шляхом державного регулювання оплати праці; держава передбачає заходи, спрямовані на забезпечення реальної заробітної плати, тобто грошової винагороди за виконану роботу як еквівалента вартості споживчих товарів і послуг [6].

Тому з метою заохочення висококваліфікованих працівників до багаторічної роботи в закладах освіти необхідним є забезпечення їх конкурентоспроможною заробітною платою. Матеріальні винагороди за високі досягнення в праці повинні перевищувати розмір компенсації витрат на освітню та наукову діяльність для стимулювання працівників до подальшої реалізації власного науково-викладацького потенціалу [7, с. 55].

На жаль і до цього часу рівень оплати праці науково-педагогічних працівників не відповідає критеріям гідної та справедливої оцінки рівня їх освіти й досвіду. Як зазначає Т.Ю. Тонконог, незважаючи на тривале реформування в Україні оплати праці працівників бюджетної сфери, все ж і донині ситуація з оплатою праці осіб, працюючих в організаціях охорони здоров'я, освіти, науки, культури, мистецтва тощо залишається критичною. Серед головних недоліків оплати праці в бюджетних галузях слід назвати: низькі ставки й оклади працівників цієї сфери, незначна міжпосадова диференціація їх заробітної плати, неадекватне оцінювання праці провідних спеціалістів, існування 2-х паралельних систем оплати праці. Існуюча наразі соціально-економічна ситуація ускладнюється невилплатою й затримкою виплати зарплати цим працівникам. Простежується також тенденція різкого відставання рівня оплати праці осіб бюджетних галузей від рівня заробітної плати працівників позабюджетного сектору економіки, що негативно впливає на престиж професії медика, педагога, соціального, культурно-освітнього працівника та ін. Усе це призводить до відтоку кадрів в інші сфери економічної діяльності (причому за наявності відповідної освіти), а також до їх старіння [8, с. 171]. А поширене застосування доплат і надбавок заради збільшення низьких заробітних плат спотворює й до того недосконалу диференціацію в оплаті праці. Регулювання надтарифної частини заробітної плати за відсутності систем оцінювання результативності й якості праці призводить до необ'єктивності, неефективності стимулювання й у підсумку – трудової демотивації працівників бюджетного сектора. До цього слід додати відсутність у більшості бюджетних установ соціального пакету, в той час як більшість видів соціальних благ якого, що покликані робити умови праці більш комфортними і привабливими, є перевагою організацій приватного сектора [9, с. 229-230].

У свою чергу Т.В. Красюк звертає увагу на невирішеність питань щодо виплати науково-педагогічним працівникам винагороди за сумлінну та тривалу працю [10, с. 239]. І це цілком обґрунтоване зауваження, адже велика кількість науково-педагогічних працівників багаторічно працюють в одному закладі освіти, старанно та професійно виконують свою роботу на благо суспільства, підвищуючи при цьому престиж того закладу освіти, де працюють, та все ж часто напрацювання таких працівників залишаються або зовсім непоміченими, або ж недооціненими. Водночас така винагорода повинна бути лише тоді, якщо тривала робота в закладі освіти дала свої конкретні результати – численні публікації, інтерактивні матеріали занять, гранти, участь у міжнародних освітніх заходах, підготовка талановитих студентів до конкурсів, дійсне знання іноземних мов та ін. Оскільки є категорії працівників, які ставляться до своєї роботи індиферентно, без жаги до розвитку, вдосконалення, не перебувають у постійному пошуку нових знань, методів і методик викладання тощо, тому така тривалість роботи не є якісною й сумлінною.

Відтак одним із нагальних питань в освітній сфері, що потребує вирішення є оплата праці, яка повинна бути гідною і справедливою та виконувати не лише відтворювальну, а й стимулюючу функцію. Оскільки діяльність науково-педагогічних працівників є високоінтелектуальною й суспільно значущою, характеризується великою кількістю функціональних обов'язків і завдань. Як зазначає Оксен Лісовий, всі педагогічні працівники мають мати гідний рівень оплати праці своєї надважкої та відповідальної діяльності. «Як громадянин, а не міністр, я скажу, що такі низькі зарплати – це приниження. Ми повинні виходити з такої позиції, як гідність людини. Ми повинні вийти на гідну оплату праці. Якщо ми хочемо виховувати громадянина, то ми повинні зробити так, щоб і педагог відчував себе гідною людиною. Тому оплата праці – дуже важлива. Оскільки справедлива заробітна плата – важлива складова трансформації системи освіти. Гідні умови праці, безпечне освітнє середовище і якісний навчальний процес – наші пріоритети у розвитку системи, у центрі якої має бути людина», – наголосив очільник МОН [11].

Достатній рівень заробітної плати науково-педагогічних працівників повинен стати основою для попередження соціальної деградації та умовою економічного зростання нашої країни. Водночас реальна ситуація в Україні така, що заробітна плата не мотивує працівників освітньої галузі та провокує їх до переходу в інші види діяльності й виїзду за кордон [12, с. 189]. Приміром, дослідження мотивації науково-педагогічних працівників у Київському національному економічному університеті імені Вадима Гетьмана показало, що найвищий рівень незадоволеності роботою викликала саме заробітна плата, це відмітили 53,8 % опитаних [13].

Яку ж оплату праці науково-педагогічних працівників слід вважати гідною? Так, В.І. Фрідманська, узагальнивши різні підходи «гідної оплати праці» пропонує розглядати її з двох аспектів: 1) як певний рівень оплати праці окремих працівників, що забезпечує нормальне відтворення робочої сили та можливості людського розвитку родини працівника, є адекватним його трудовим зусиллям і здобутій кваліфікації; 2) як відповідну систему оплати праці, яка забезпечує дотримання соціально-трудова прав найманих працівників, є справедливою та здійснюється з використанням сучасних досягнень організації заробітної плати на підприємствах і в установах [14, с. 106].

Рівень заробітних плат науково-педагогічних працівників є одним із актуальних питань української освіти впродовж багатьох років. Хоча щорічні намагання держави виправити ситуацію з оплатою праці науково-педагогічних працівників поки що не досягають мети. Сьогодні війна проти російського агресора додала ще низку нових викликів – скорочення й без того недостатнього фінансування, відтік мізків. Здавалося б після прийняття 10 липня 2019 року Кабінетом Міністрів України постанови № 822 «Про оплату праці педагогічних, науково-педагогічних та наукових працівників закладів і установ освіти і науки» [15], спрямованої на виконання ч. 2 ст. 61 Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145, якою затверджено схему посадових окладів (ставок заробітної плати) педагогічних та науково-педагогічних працівників, розміри посадових окладів, а також доплат та надбавок мали б забезпечити обіцяні гідні заробітні плати для освітян. Зокрема, освітян планували відв'язати від ЄТС. Тобто посадові оклади напряму прив'язати до прожиткового мінімуму, а не 1-го тарифного розряду. Однак цього так і не сталося. І сьогодні оплата праці працівників бюджетної сфери продовжує здійснюватися на основі посадового окладу працівника І тарифного розряду ЄТС, що залишається на рівні грудня 2024 року (3195 грн) [16]. І це потрібно міняти, адже не дивлячись на складні умови воєнного стану педагогічні та науково-педагогічні працівники закладають основу інтелектуального, духовного, фізичного й культурного розвитку

молодого покоління українців. І в першу чергу потребує відновлення дія постанови Кабінету Міністрів України «Про оплату праці педагогічних, науково-педагогічних та наукових працівників закладів і установ освіти і науки» № 822 від 10.07.2019. Доцільно також передбачити твердий розмір надбавки до посадового окладу (ставки заробітної плати) науково-педагогічних працівників в розмірі 30 відсотків. Зрозуміло, що це питання, зокрема підвищення розмірів посадових окладів та інших складових заробітної плати працівників бюджетної сфери, має вирішуватись з урахуванням реальних фінансових можливостей, тобто збільшення заробітної плати залежатиме виключно від можливостей дохідної частини державного і місцевих бюджетів країни.

Висновки. З урахуванням викладеного зазначено, що питання мотивації науково-педагогічних працівників до праці відіграють важливу роль як для успіху окремого закладу освіти, так і функціонування освітньої сфери загалом. Встановлено, що реформування системи вищої освіти, що супроводжується імплементацією європейських стандартів, вимагає сьогодні також перегляду трудових правовідносин науково-педагогічних працівників, забезпечення їх гідних умов праці, її оплати, а також соціальних гарантій. Зазначено, що одним із нагальних питань в освітній сфері, що потребує вирішення є оплата праці, яка повинна бути гідною і справедливою та виконувати не лише відтворювальну, а й стимулюючу функцію. Оскільки діяльність науково-педагогічних працівників є високоінтелектуальною й суспільно значущою, характеризується великою кількістю функціональних обов'язків і завдань. Зроблено висновок щодо необхідності ухвалення рішення про підвищення рівня заробітної плати науково-педагогічних працівників до економічно обґрунтованого рівня, який би відповідав їхньому професійному внеску та конституційним засадам соціальної справедливості. Належне матеріальне забезпечення освітян є інвестицією в довгостроковий розвиток держави та її інтелектуальний потенціал. Водночас відсутність своєчасних заходів щодо підвищення заробітної плати сприятиме подальшому відтоку висококваліфікованих кадрів за межі країни, що негативно вплине на освітню й наукову сфери, а також на загальний рівень конкурентоспроможності країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Стельмашенко О.В. Маркетингові дослідження системи мотивації персоналу підприємства в умовах стратегічного управління. *Стратегічні напрямки соціально-економічного розвитку держави в умовах глобалізації*: збірник тез Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 18-20 квіт. 2013 р.). Хмельницький: Хмельниц. ун-т управ. та права, 2013. С. 422–424.
2. Струс Р.В., Коваль О.Г. Оптимізація управління підприємством шляхом мотивації персоналу. *Економіка і суспільство*. 2018. Вип. 17. С. 373–377.3.
3. Зленко А.М. Сутність мотивації праці та її роль в забезпеченні ефективного управління трудовими ресурсами. *Економічний вісник університету*. 2010. № 2. С. 204–206.
4. Кононенко В.А. Правове регулювання матеріального стимулювання науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладах III-IV рівнів акредитації. *Актуальні проблеми трудового права і права соціального забезпечення*: тези доп. та наук. повідомл. учасн. V міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 27-28 трав. 2013 р.) / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого». Харків: Право, 2013. С. 351–357.
5. Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121.
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Дзьоби Юрія Володимировича щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 233 Кодексу законів про працю України від 15.10.2013 № 9-рп/2013. *Офіційний вісник України*. 2013. № 84. Ст. 3118.
7. Борзенко О. Особливості мотивації та стимулювання педагогічних працівників, обумовлені специфікою праці викладачів іноземних мов. *Витоки педагогічної майстерності*. 2022. № 30. С. 52–57.
8. Тонконог Т.Ю. Особливості системи оплати праці працівників бюджетної сфери та напрямки її удосконалення. *Право і безпека*. 2010. № 2 (34). С. 170–175.
9. Розвиток соціально-трудої сфери України: теорія, практика, перспективи : монографія / за ред.: І.Л. Петрової, В.В. Близнюк. Київ: ДУ «Ін-т економіки та прогнозування НАН України», 2016. 326 с.

10. Красюк Т.В. Стимулювання праці науково-педагогічних працівників. *Розвиток законодавства про працю і соціальне забезпечення: здобутки і проблеми: тези доп. та наук. повідомл. учасн. IV міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 5-6 жовт. 2012 р.)* / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого». Харків: Право, 2012. С. 233–239.
11. Повинні вийти на гідну оплату праці – Лісовий про зарплатню вчителів. URL: <https://vseosvita.ua/news/povynni-vuyty-na-hidnu-oplatu-pratsi-lisovyi-pro-zarplatniu-vchyteliv-88646.html>.
12. Остапчук Т., Бірюченко С., Боровська А. Мотивація науково-педагогічних працівників закладів вищої освіти як функція управління персоналом. *Соціальна економіка*. 2020. № 1(60). С. 181–191.
13. Моніторинговий загальний звіт за результатами соціологічного дослідження «Якість освітньої діяльності в Київському національному 71 економічному університеті імені Вадима Гетьмана» / Інститут соціологічних досліджень, КНЕУ. Київ, 2021. 35 с. URL: https://kneu.edu.ua/userfiles/inst_sociology/Zagalnij_zvD196t_MonD196t_dumok_vikladach_KNEU_2017_2021.pdf.
14. Фрідманська В.І. Конституційні аспекти гідної оплати праці *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2021. Вип. 63. С. 101–106.
15. Про оплату праці педагогічних, науково-педагогічних та наукових працівників закладів і установ освіти і науки : постанова Каб. Міністру України від 10.07.2019 № 822. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/КР190822>.
16. Бюджетна декларація на 2025–2027 роки, схвал. постановою Каб. Міністру України від 28.06.2024 № 751. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/751-2024-%D0%BF#Text>.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.17>

ДОСВІД ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН У ЗБЕРЕЖЕННІ КОМЕРЦІЙНОЇ ТАЄМНИЦІ ЯК УМОВИ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ

Жигилій С.П.,
аспірант кафедри трудового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Жигилій С.П. Досвід зарубіжних країн у збереженні комерційної таємниці як умови трудового договору.

Одним із видів інформації з обмеженим доступом, найменш урегульованим на законодавчому рівні, є комерційна таємниця, яка має визначену її володільцем цінність, окремий режим доступу, та піддається заходам збереження її секретності з боку особи, яка нею володіє, та неправомірне використання якої може спричинити негативні наслідки господарській та економічній діяльності підприємства. Задля успішного функціонування правового механізму комерційної таємниці в Україні необхідним є його законодавче вдосконалення на основі позитивного зарубіжного досвіду. Відтак метою статті є дослідження досвіду зарубіжних країн у збереженні комерційної таємниці як умови трудового договору. Проведений порівняльний аналіз досвіду зарубіжних країн щодо міжнародно-правового регулювання комерційної таємниці, свідчить про необхідність якнайшвидшої адаптації українського законодавства до європейських і міжнародних стандартів. Зазначене не лише підвищить ефективність регулювання комерційної таємниці в трудовому праві, а й сприятиме залученню інвестицій міжнародних інституцій. Так, з позитивного досвіду США та Великобританії вважаємо за доцільне передбачити в новому Трудовому кодексі України розділ «Права та обов'язки працівника щодо збереження комерційної таємниці», де надати їх вичерпний перелік, в тому числі, закріпити обов'язки працівника дотримуватися встановленого роботодавцем режиму використання, обігу та охорони комерційної інформації, не розголошувати інформацію, яка правомірно стала йому відома у зв'язку з виконанням трудової функції, а також після припинення трудових відносин, тощо; з позитивного досвіду Киргизької Республіки – прийняття спеціального Закону України «Про комерційну таємницю», який визначить єдине розуміння цього поняття, регулюватиме суспільні відносини, пов'язані з віднесенням інформації до комерційної таємниці, тощо; з позитивного досвіду країн Європейського Союзу – Франції та Німеччини, де яскраво виражена посилена правова відповідальність працівника за незаконні дії з комерційною таємницею, – посилити відповідальність за вчинення правопорушень у сфері комерційної таємниці, що в свою чергу, стане найбільш ефективним засобом забезпечення прав та інтересів власника комерційної таємниці й сприятиме конкурентоздатності національної економіки.

Ключові слова: комерційна таємниця, конфіденційна інформація, працівник, роботодавець, зарубіжний досвід, відповідальність.

Zhyhlyii S.P. Experience of foreign countries in preserving commercial secrets as a condition of an employment contract.

One of the types of information with limited access, the least regulated at the legislative level, is a commercial secret, which has a value determined by its owner, a separate access regime, and is subject to measures to preserve its secrecy by the person who owns it, and the improper use of which can cause negative consequences for the business and economic activities of the enterprise. For the successful functioning of the legal mechanism of commercial secrets in Ukraine, its legislative improvement based on positive foreign experience is necessary. Therefore, the purpose of the article is to study the experience of foreign countries in preserving commercial secrets as a condition of an employment contract. A comparative analysis of the experience of foreign countries regarding the international legal regulation of commercial secrets indicates the need for the earliest possible adaptation of Ukrainian legislation

to European and international standards. This will not only increase the effectiveness of trade secret regulation in labor law, but will also contribute to attracting investments from international institutions. Thus, based on the positive experience of the USA and Great Britain, we consider it appropriate to provide in the new Labor Code of Ukraine a section «Employee's Rights and Obligations Regarding the Preservation of Trade Secrets», where they would be provided with an exhaustive list, including the employee's obligations to comply with the employer's established regime for the use, circulation and protection of commercial information, not to disclose information that has lawfully become known to him in connection with the performance of his employment function, as well as after the termination of employment relations, etc.; based on the positive experience of the Kyrgyz Republic – the adoption of a special Law of Ukraine «On Trade Secrets», which will determine a single understanding of this concept, regulate public relations related to the classification of information as a trade secret, etc.; from the positive experience of the European Union countries – France and Germany, where the enhanced legal liability of an employee for illegal actions with a trade secret is clearly expressed - to strengthen liability for committing offenses in the field of trade secrets, which in turn will become the most effective means of ensuring the rights and interests of the owner of a trade secret and will contribute to the competitiveness of the national economy.

Key words: trade secret, confidential information, employee, employer, foreign experience, liability.

Постановка проблеми. З огляду на формування в Україні громадянського суспільства, імплементацію концепції «відкритості» влади й інші суспільно-політичні процеси сучасності, неабиякого значення набуває проблема реалізації права громадян на інформацію. Гарантоване Конституцією України право на інформацію стає дедалі важливим елементом функціонування демократичного суспільства, адже процес розбудови правової держави в Україні безпосередньо пов'язаний із додержанням та належною реалізацією гарантованих Конституцією України прав і свобод людини та громадянина, зокрема, їх права на інформацію [1, с. 61]. Так, у статтях 17, 31, 32, 34, 50, 92 Основного Закону [2] закладено підвалини в розумінні того, доступ до якої інформації може обмежуватися, яка інформація є винятково відкритою, та які напрями державного регулювання в інформаційній сфері потребують регулювання на рівні закону. Тобто Конституцією України гарантується право громадян на інформацію, без реалізації якого здійснення всього комплексу конституційних прав, свобод і обов'язків було б обмеженим, а то й неможливим.

І сьогодні, в умовах всеосяжної інформатизації всіх сфер суспільного життя, важливу роль відіграють питання захисту інформації, особливо – інформації з обмеженим доступом, насамперед через недопущення її розголошення, порушення цілісності, спотворення, неправомірного використання тощо. Так, одним із видів інформації з обмеженим доступом, найменш урегульованим на законодавчому рівні, є комерційна таємниця, яка має визначену її володільцем цінність, окремий режим доступу, та піддається заходам збереження її секретності з боку особи, яка нею володіє, та неправомірне використання якої може спричинити негативні наслідки господарській та економічній діяльності підприємства. Задля успішного функціонування правового механізму комерційної таємниці в Україні необхідним є його законодавче вдосконалення на основі позитивного зарубіжного досвіду.

Стан опрацювання. Питання комерційної таємниці було предметом дослідження таких учених, як О. Байло, Н. Вапнярчук, Ю. Капіца, В. Клименко, Ю. Носік, О. Середя, О. Святоцький, О. Тугарова, О. Шепета, Д. Юсупова, О. Ярошенко та ін.

Метою статті є дослідження досвіду зарубіжних країн у збереженні комерційної таємниці як умови трудового договору.

Виклад основного матеріалу. Дослідження законодавства зарубіжних країн щодо збереження комерційної таємниці як умови трудового договору має важливе значення для українського трудового законодавства, адже запозичення позитивних новацій сприятиме його подальшому збалансуванню, уникненню колізій та неурегульованостей, оптимальному поєднанню інтересів працівника та роботодавця при використанні комерційної таємниці під час трудової діяльності. Оскільки відсутність достатнього правового регулювання негативно позначається на динаміці розвитку приватного сектору економіки, а особливо на надходженнях закордонних інвестицій, оскільки інвестори з розвинених країн не будуть інвестувати й розкривати свої комерційні таємниці, якщо не отримають законодавчо обґрунтованих гарантій збереження такої інформації в секреті [3]. Така інформація має значущий вплив на економічний успіх підприємства та визначається декількома

ключовими аспектами: конкурентна перевага – комерційна таємниця може надавати підприємству унікальні методи, процеси, технології або інші конфіденційні знання, які не є доступними для конкурентів. Це дозволяє здобути значну конкурентну перевагу на ринку, збільшити частку ринку та підвищити попит на продукти чи послуги; можливість монополізації – ексклюзивний доступ до певних інформаційних або технічних знань може дозволити підприємству контролювати певний сегмент ринку, що призводить до зростання його вагомості; збільшення прибутків – використання комерційної таємниці може покращити якість продуктів чи послуг, знизити витрати виробництва або збільшити ефективність процесів; створення бар'єрів для конкурентів – захист комерційної таємниці може ускладнити завдання конкурентам створити подібні продукти чи послуги; привертання інвестицій та партнерів – володіння цінною комерційною таємницею може зробити підприємство більш привабливим для інвесторів та партнерів, оскільки це демонструє його унікальність і можливість забезпечити високий рівень конкурентоспроможності; захист інновацій – комерційна таємниця може допомогти зберегти інновації в таємниці, що дозволяє підприємству першим упроваджувати нові рішення на ринку й здобувати перевагу над конкурентами [4, с. 314].

Необхідно констатувати, що на сьогодні в національному законодавстві відсутні ключові нормативні положення, які б урегулювали порядок використання комерційної таємниці в межах трудових правовідносин. Зокрема, йдеться про законодавче закріплення обов'язку працівника щодо нерозголошення конфіденційної інформації, визначення заходів, які роботодавець має вживати для запобігання її неправомірному розголошенню, встановлення типової форми договору про конфіденційність, регламентацію алгоритму дій роботодавця у разі виявлення факту незаконного поширення комерційної таємниці, а також, що є особливо важливим, передбачення механізму відшкодування збитків, спричинених такими неправомірними діями працівника. Відтак першочергового аналізу потребують як зазначені правові аспекти, так і розробка відповідних змін до законодавства з метою гармонізації національного правового регулювання інституту комерційної таємниці з найкращими європейськими стандартами.

Аналізуючи законодавство зарубіжних країн, слід констатувати відсутність єдиного усталеного терміна для визначення правового інституту комерційної таємниці, а також наявності різноманітних дефініцій та понять, що використовуються для його позначення. Зокрема, у правових системах Німеччини та Австрії застосовуються такі терміни, як «торговий секрет» і «виробничий секрет»; в італійській правовій доктрині – «промислові і торгові секрети»; в законодавстві Данії – «відомості про виробничі та торговельні відносини». Водночас, незважаючи на термінологічні розбіжності наведені категорії охоплюють конфіденційну інформацію, що відповідає змісту поняття комерційної таємниці, закріпленого в законодавстві України [3].

Найбільш розвинена правова база регулювання питань захисту комерційно значущої інформації традиційно визнається за США, де у 1979 році було ухвалено Федеральний закон про торговельні секрети, який визначає поняття й характерні ознаки торговельної таємниці, встановлює суб'єктний склад правоволодільців, закріплює обов'язок третіх осіб щодо нерозголошення отриманої ними в ході професійної діяльності конфіденційної інформації, а також передбачає правові механізми захисту порушених прав. З 1996 року незаконне розголошення комерційної таємниці, зокрема в межах трудових правовідносин, кваліфікується як федеральний злочин та може тягнути за собою кримінальну відповідальність, включаючи позбавлення волі та накладення штрафу. Обов'язок щодо нерозголошення конфіденційної інформації може бути прямо закріплений, як у положеннях трудового договору, так і випливати із загальних принципів добросовісності та лояльності працівника. Тобто відсутність у договорі спеціального застереження про конфіденційність не звільняє працівника від відповідальності за неправомірне використання або розголошення захищеної інформації. У межах трудових правовідносин на працівника покладається юридичний обов'язок не передавати конфіденційну інформацію третім особам, які не мають відповідного дозволу; не здійснювати копіювання, збереження чи запам'ятовування комерційно значущих відомостей з метою їх подальшого використання у власних інтересах; не займатися в робочий час діяльністю, що суперечить інтересам роботодавця. Після припинення трудових відносин працівник не має права використовувати торговельні секрети свого колишнього роботодавця. Попри наявність у США спеціального федерального законодавства у сфері захисту комерційної таємниці, значну роль відіграють також норми законодавства окремих штатів та сформована судова практика, що базується на прецедентному праві [5].

Яскравим прикладом еволюції правового регулювання інституту комерційної таємниці також є правова система Великобританії, в якій відсутнє законодавче регулювання захисту комерційної таємниці, тобто не встановлено її нормативно-правового визначення. Натомість, правове регулювання відповідних правовідносин формувалося протягом століть на основі судових прецедентів та отримало назву конфіденційного права (*law of confidence*). Таким чином, охорона комерційної таємниці ґрунтується на доктрині «порушення довіри». У справі *Seager v. Copydex Ltd.* ця концепція була сформульована наступним чином: «Застосоване в даному випадку право не базується на договірних зобов'язаннях, а впливає з фундаментального принципу справедливості, згідно з яким особа, яка отримала інформацію на конфіденційних засадах, не має права використовувати її у власних інтересах недобросовісним шляхом. Вона не повинна застосовувати отримані відомості на шкоду особі, що надала їх, за відсутності її згоди» [6, с. 90].

Тобто головним принципом є довіра між законним володільцем таємниці та отримувачем конфіденційної інформації. Значна кількість судових справ щодо захисту комерційної таємниці пов'язана саме з трудовими відносинами. Це обумовлено доступом працівників до конфіденційної інформації під час виконання трудових обов'язків. Встановлені судовою практикою відповідні правові принципи, покликані забезпечити належний баланс між правом власника підприємства захищати свої таємниці й правом працівника використати свій професійний досвід у власних інтересах та інтересах інших працевдавців. Обов'язок збереження конфіденційної інформації може бути встановлений, як у спеціальних положеннях трудового договору, так і витікати із загальних вимог добросовісності й лояльності. Вирішуючи спори між працівником і власником, судами враховується природа конкретних трудових відносин, статус працівника, рівень доступності конфіденційної інформації та вжиті працевдавцем заходи щодо її захисту. Після припинення трудових відносин вимоги до колишнього працівника, щодо збереження комерційної таємниці, істотно звужуються. З метою запобігання розголошення комерційної таємниці власники підприємств включають у трудовий договір спеціальні положення, що забороняють працівнику брати участь у конкурентній боротьбі проти роботодавця [7, с. 137].

Що ж стосується досвіду в збереженні комерційної таємниці як умови трудового договору в країнах Європи, то в даному контексті зупинимося на аналізі законодавства Франції та Німеччини. Так, у Франції захист інтересів осіб, які фактично контролюють комерційну таємницю та професійні секрети, забезпечується застосуванням загальних положень кримінального, трудового та цивільного законодавства, які регулюють як питання збереження таких секретів, так і питання відшкодування збитків. Працівник фірми не може здійснювати діяльність, яка складає конкуренцію фірмі, на якій він працює. При цьому письмове зобов'язання щодо цього не вимагається. На практиці багато фірм включають у трудові договори пункт про заборону конкуренції. Зокрема законодавством Франції передбачаються санкції за незаконне використання знань працівників конкуруючих фірм, розголошення інформації, яка складає комерційну таємницю, професійні секрети, «ноу-хау» працівником, який отримав доступ до такої інформації при виконанні своїх трудових функцій та зобов'язаний був зберігати їх в секреті і навіть після звільнення. Також передбачається відповідальність і за так зване «зловживання довірою» (або обман довіри), яка настає у тому випадку, якщо доведено наявність факту розкрадання різних цінностей тією особою, якій вони були довірені. У цьому плані розглядається й захист комерційної таємниці [8, с. 90].

Також цінним для України є досвід регулювання комерційної таємниці як умови трудового права Німеччини. Норми, що регулюють досліджувану інституцію, містяться в багатьох нормативних актах, з яких найбільш важливий – Закон про протидію недобросовісній конкуренції (*Act against Unfair Competition*). Працівник несе кримінальну відповідальність як за розголошення секретів виробництва третім особам, так і за використання такої інформації для цілей, не пов'язаних з інтересами роботодавця. Після припинення трудового договору колишній працівник вільний у використанні набутих ним знань і навичок. При цьому незаконним буде визнано використання інформації, зафіксованої в документах або іншим способом, а також тієї, яку працівник цілеспрямовано запам'ятав для застосування після припинення трудового договору. Закон про протидію недобросовісній конкуренції забороняє розголошення секретів виробництва працівників або третіми особами, що здійснюється з метою конкуренції, отримання особистої вигоди, в інтересах інших осіб, а так само для заподіяння шкоди [9].

Як бачимо, законодавство проаналізованих європейських країн в цій сфері не уніфіковано, а основні норми, що стосуються комерційної таємниці закріплено в нормативно-правових актах про недобросовісну конкуренцію.

Найбільш цінним для України у сфері дослідження, адаптації, а також запровадження досвіду в сфері розвитку комерційної таємниці як умови трудового договору є досвід Киргизької Республіки. Так, аналіз свідчить про те, що в досліджуваній країні питання комерційної таємниці врегульовано як загальним, так і спеціальним законодавством. Спершу, слід звернути увагу, що в Трудовому кодексі цієї країни у ст. 19 передбачено обов'язок працівника не розголошувати конфіденційну інформацію, отриману ним під час трудових відносин; ст. 54 під час укладення трудового договору надає право роботодавцю включити в його зміст вимоги про нерозголошення низки відомостей; у ст. 83 до випадків припинення трудових відносин за ініціативи роботодавця віднесено розголошення працівником комерційної таємниці; у ст. 283 перелічено випадки повної матеріальної відповідальності персоналу та згадується про розголошення комерційної таємниці як підстави для такої відповідальності [10]. Аналогічні положення врегульовано нормами Закону «Про комерційну таємницю» Киргизької Республіки. Під комерційною таємницею в країні розуміють відомості підприємства, які не державною таємницею, пов'язані з технологією, виробництвом, управлінням, фінансами, розголошення яких може завдати шкоди його інтересам. Крім цього, вказаним Законом врегульовано питання несанкціонованого розголошення комерційної таємниці (ст. 3), а також закріплено перелік основних обов'язків працівника щодо дотримання режиму нерозголошення комерційної таємниці (ст. 8).

Висновки. Проведений порівняльний аналіз досвіду зарубіжних країни щодо міжнародно-правового регулювання комерційної таємниці, свідчить про необхідність якнайшвидшої адаптації українського законодавства до європейських і міжнародних стандартів. Зазначене не лише підвищить ефективність регулювання комерційної таємниці в трудовому праві, а й сприятиме залученню інвестицій міжнародних інституцій. Так, з позитивного досвіду США та Великобританії вважаємо за доцільне передбачити в новому Трудовому кодексі України розділ «Права та обов'язки працівника щодо збереження комерційної таємниці», де надати їх вичерпний перелік, в тому числі, закріпити обов'язки працівника дотримуватися встановленого роботодавцем режиму використання, обігу та охорони комерційної інформації, не розголошувати інформацію, яка правомірно стала йому відома у зв'язку з виконанням трудової функції, а також після припинення трудових відносин, тощо; з позитивного досвіду Киргизької Республіки – прийняття спеціального Закону України «Про комерційну таємницю», який визначить єдине розуміння цього поняття, регулюватиме суспільні відносини, пов'язані з віднесенням інформації до комерційної таємниці, тощо; з позитивного досвіду країн Європейського Союзу – Франції та Німеччини, де яскраво виражена посилена правова відповідальність працівника за незаконні дії з комерційною таємницею, – посилити відповідальність за вчинення правопорушень у сфері комерційної таємниці, що в свою чергу, стане найбільш ефективним засобом забезпечення прав та інтересів власника комерційної таємниці й сприятиме конкурентоздатності національної економіки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адабаш О. В. Інформація з обмеженим доступом: проблеми законодавчого визначення. *Наше право*. № 13, 2013. С. 61–66. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2013_13_12.
2. Конституція України від 28.06.1996 № 254 к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Klimenko V. Commercial secret as an object of employment relations in the legislation of foreign countries. *The scientific heritage*. 2021. Vol. 5. No 60 (60). P. 50–54.
4. Одовічена Я.А., Орловський О. Я. Комерційна таємниця. Як роботодавцю захистити свої секрети? *Науковий вісник Ужгородського Національного університету*. Серія: Право. 2023. Вип. 80. Ч. 1. С. 312–318.
5. Вапнярчук Н.М. Комерційна таємниця як об'єкт трудових відносин: зарубіжний досвід. *Право та інновації*. 2017. № 3(19). С. 76–81.
6. Захист прав інтелектуальної власності: норми міжнародного і національного законодавства та їх правозастосування: практ. посіб. [Доріс Лонг, Патриція Рей, Жаров В.О., Шевелева Т.М., Василенко І.Е., Дроб'язко В.С.]. Київ: «К.І.С.», 2007. 448 с.
7. Паєнко О.А. Міжнародно-правове регулювання охорони та захисту комерційної таємниці. *Молодий вчений*. 2015. № 4(19). Ч. 2. URL: <http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/2015/4/69.pdf>.

8. Бегова Т. Правова природа договору про передачу ноу-хау. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 12. С. 89–92.
9. Андрощук Г.О., Шкляр С.В. Конкурентне право: захист від недобросовісної конкуренції: наук.-практ. вид. Київ: Юстініан, 2012. 472 с.
10. Трудовий кодекс Киргизької Республіки. URL: <http://hr.resource.Ng/38-trudovoy-NodeNs-NyrgyzsNoy-respubliNi.html>.

УДК 349.2:331.104

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.18>

ПОНЯТТЯ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ У КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ТРУДОВИХ ТА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН

Корнілов Д.С.,
*аспірант гуманітарно-правового факультету,
Національний аерокосмічний університет імені М.Є. Жуковського
«Харківський авіаційний інститут»
ORCID: 0000-0002-4595-6271;
e-mail: d.s.kornilov@khai.edu*

Корнілов Д.С. Поняття соціального діалогу у контексті сучасних трудових та соціально-економічних відносин.

У статті проведено комплексний аналіз поняття соціального діалогу, його сутності та змісту, а також проблем, пов'язаних із його законодавчим визначенням в Україні. Досліджено сучасний стан соціального діалогу, виявлено недоліки визначення соціального діалогу, яке закріплене у статті 1 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» та запропоновано шляхи його вдосконалення.

Зроблений висновок, що соціальний діалог є ключовим інструментом для узгодження інтересів працівників, роботодавців та держави, сприяючи стабільності та розвитку суспільства. Однак, відсутність єдиного підходу до визначення поняття соціального діалогу ускладнює його ефективне практичне застосування та формування цілісної концепції.

Стаття містить аналіз наукових підходів до визначення соціального діалогу, зокрема, розглядаються погляди таких науковців, як Г.І. Чанишева, Н.В. Коленда, М.В. Сорочишин, О.А. Трюхан, Ю.М. Гришина, Г.А. Трунова та ін.

Особлива увага приділяється аналізу законодавчого визначення соціального діалогу, закріпленого у Законі України «Про соціальний діалог в Україні». Вказується на низку недоліків, на думку автора, стосовно цього визначення, зокрема: неповний перелік можливостей соціального діалогу (відсутність контролю за виконанням прийнятих рішень); недоцільність розгляду соціального діалогу виключно як процесу (пропонується розглядати як систему взаємовідносин).

На основі проведеного аналізу у роботі виділено основні ознаки соціального діалогу, такі як багатосторонність, процесуальність, широка сфера застосування, гнучкість, прозорість, запобігання конфліктам та вирішення суперечностей, а також довгостроковий характер.

З метою вдосконалення законодавчого визначення соціального діалогу автор пропонує внести зміни до статті 1 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» та викласти його поняття такому формулюванні: соціальний діалог – це система постійної взаємодії між працівниками, роботодавцями та органами державної влади й місцевого самоврядування, яка включає переговори, консультації та інші механізми співпраці, спрямовані на забезпечення соціальної справедливості, запобігання конфліктів та досягнення компромісних рішень у сфері економічних, соціальних і трудових відносин.

У статті зазначено, що такі зміни сприятимуть формуванню сучасної, гнучкої та ефективної моделі соціального діалогу, яка відповідатиме актуальним викликам і забезпечить належний розвиток цього правового інституту.

Ключові слова: соціальний діалог, трудові відносини, соціально-економічні відносини, колективні трудові права, контроль за виконанням рішень.

Kornilov D.S. The concept of social dialogue in the context of modern labor and socio-economic relations.

The article provides a comprehensive analysis of the concept of social dialogue, its essence and content, as well as the problems associated with its legislative definition in Ukraine. The current state of social

dialogue is examined, the shortcomings of the definition of social dialogue enshrined in Article 1 of the Law of Ukraine «On Social Dialogue in Ukraine» are identified, and ways to improve it are proposed.

It is concluded that social dialogue is a key tool for coordinating the interests of employees, employers, and the state, contributing to the stability and development of society. However, the lack of a unified approach to defining the concept of social dialogue complicates its effective practical application and the formation of a holistic concept.

The article contains an analysis of scientific approaches to the definition of social dialogue, in particular, the views of such scholars as H.I. Chanysheva, N.V. Kolenda, M.V. Sorochyshyn, O.A. Tryukhan, Yu.M. Hryshyna, H.A. Trunova, and others are considered.

Particular attention is paid to the analysis of the legislative definition of social dialogue, enshrined in the Law of Ukraine «On Social Dialogue in Ukraine.» A number of shortcomings are pointed out, in the author's opinion, regarding this definition, in particular: an incomplete list of social dialogue opportunities (lack of control over the implementation of adopted decisions); the inappropriateness of considering social dialogue exclusively as a process (it is proposed to consider it as a system of relationships).

Based on the analysis, the work identifies the main features of social dialogue, such as multilateralism, proceduralism, wide scope of application, flexibility, transparency, conflict prevention and dispute resolution, as well as a long-term nature.

In order to improve the legislative definition of social dialogue, the author proposes to amend Article 1 of the Law of Ukraine «On Social Dialogue in Ukraine» and to state its concept in the following wording: social dialogue is a system of continuous interaction between employees, employers, and state and local self-government bodies, which includes negotiations, consultations, and other cooperation mechanisms aimed at ensuring social justice, preventing conflicts, and reaching compromise solutions in the field of economic, social, and labor relations.

The article states that such changes will contribute to the formation of a modern, flexible, and effective model of social dialogue that will meet current challenges and ensure the proper development of this legal institution.

Key words: social dialogue, labor relations, socio-economic relations, collective labor rights, control over decision implementation.

Постановка проблеми. Соціальний діалог є важливим механізмом регулювання трудових і соціально-економічних відносин, проте його концепція та практичне застосування мають низку проблемних аспектів, зокрема застаріле законодавче визначення цього поняття. Відсутність єдиного трактування серед науковців призводить до неоднозначного розуміння та застосування соціального діалогу. У різних країнах він має свої особливості, що ускладнює вироблення універсальних підходів до його реалізації. Крім того, соціальний діалог нерідко носить формальний характер і не завжди призводить до реальних змін. Сучасні тенденції, такі як цифровізація праці, зростання самозайнятості, попит на віддалену роботу, створюють нові виклики, до яких традиційні механізми соціального діалогу наразі не адаптовані. Для ефективного функціонування соціального діалогу необхідні його подальше концептуальне осмислення та удосконалення нормативної бази.

Мета дослідження: аналіз проблематики визначення поняття соціального діалогу, виявлення основних розбіжностей у його трактуванні науковцями та практиками, окреслення напрямів удосконалення цього механізму в сучасних умовах, а також формування пропозицій щодо його нового визначення, яке б враховувало актуальні соціально-економічні реалії та виклики.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженню поняття соціального діалогу приділили увагу такі науковці, як Г.І. Чанишева, Н.В. Коленда, М.В. Сорочишин, В.В. Яцишин, О.А. Трюхан, Ю.М. Гришина, Г.А. Трунова, О.С. Арсентьева, Н.А. Громадська, І.В. Довгаль, Л.П. Амелічева, М.О. Коляда та інші. Вони сформуливали основні засади соціального діалогу, проте ці напрацювання не мають системного характеру та потребують подальшого дослідження. Науковці по-різному трактують сутність і зміст цього явища, що зумовлює відсутність єдиного підходу до визначення поняття соціального діалогу. Така розбіжність у підходах ускладнює формування цілісної концепції соціального діалогу та його ефективне практичне застосування.

Виклад основного матеріалу. Соціальний діалог допомагає узгоджувати інтереси працівників, роботодавців і держави, сприяючи стабільності та розвитку суспільства. Однак його ефек-

тивність залежить від чіткого визначення та узгоджених підходів до його застосування. Науковці та юристи по-різному розуміють зміст цього поняття, що створює труднощі у формуванні єдиної концепції. Так, наприклад, Н.В. Коленда зазначає, що соціальний діалог – це переговорний процес між сторонами, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, який націлений на пошук консенсусу у розв'язанні соціально-економічних проблем та конфліктів, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень з питань формування та реалізації державної соціальної й економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин [1].

Н.А. Громадська зазначає, що у широкому розумінні соціальний діалог – це суспільний діалог між класами і соціальними групами щодо узгодження їх інтересів у політичній та економічній сфері, а також у сфері праці. У цьому значенні передбачається широкий формат учасників: дві, три або більше сторін на партнерській основі рівноправно беруть участь у діалозі, причому жодна зі сторін не домінує з огляду на свій статус та не має переваг.

У вузькому розумінні соціальний діалог – це процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень у сфері праці сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та держави [2].

Г.І. Чанишева розглядає соціальний діалог у сфері праці, як систему колективних трудових відносин між працівниками, роботодавцями та їх представниками, органами виконавчої влади, іншими суб'єктами цих відносин, що виникають у процесі реалізації їх колективних трудових прав та інтересів. Йдеться про такі колективні трудові права, як право працівників і роботодавців на свободу об'єднання, право працівників на участь в управлінні організацією, право працівників і роботодавців на колективні переговори і укладення колективних договорів, право працівників і роботодавців (їх представників) на інформацію і консультації, право працівників і роботодавців на вирішення колективних трудових спорів та ін. [3].

О.А. Трюхан зазначає, що правовідносини соціального діалогу у сфері праці – це врегульовані нормами трудового права колективні трудові відносини між суб'єктами соціального діалогу, спрямовані на узгодження їх інтересів при регулюванні трудових і пов'язаних з ними соціально-економічних відносин, а також при вирішенні трудових спорів [4].

М.В. Сорочишин пропонує визначити соціальний діалог як систему колективних трудових відносин між працівниками та роботодавцями (їх представниками), органами державної влади, органами місцевого самоврядування з питань формування та реалізації соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин [5].

З пропозицією автора, розглядати соціальний діалог як систему колективних трудових відносин не погоджується Чанишева Г.І. яка зазначає, що правовідносини із соціального діалогу у сфері праці реально існують тільки як конкретні види колективних трудових правовідносин. Слід акцентувати увагу на тому, що йдеться саме про правовідносини із соціального діалогу у сфері праці, оскільки правовідносини із соціального діалогу в цілому є більш широкими порівняно з колективними трудовими правовідносинами. Колективні трудові відносини значно вужче партнерських відносин, які регулюються не тільки нормами трудового права, але й етичними нормами, звичаями, традиціями, а також нормами інших галузей права – цивільного, екологічного, природоресурсного, адміністративного права, права соціального забезпечення, житлового, медичного права та деяких інших галузей [6].

Г.А. Трунова пропонує визначити, що соціальне партнерство – це система врегульованих нормами права відносин, зв'язків між найманими працівниками в особі їх представників (професійних спілок та інших уповноважених представників трудового колективу), з одного боку, та роботодавцями (організаціями роботодавців чи їх об'єднаннями) – з другого, а також державою в особі органів державної виконавчої влади та/або органами місцевого самоврядування як партнерів у процесі реалізації соціально-економічних прав та інтересів сторін соціального партнерства [7, с. 5].

Законодавче визначення поняття соціального діалогу закріплене у ст. 1 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» (далі – Закон), в якій прописано що: «соціальний діалог – це процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, з питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин» [8].

Попри те, що законодавче визначення соціального діалогу є доволі змістовним і законодавець в цілому має рацію, але ми вважаємо що воно потребує доопрацювання, тобто включення у поняття цієї категорії ознак, які будуть його актуалізувати та надавати більшого прикладного значення.

По-перше, Закон визначає соціальний діалог, як процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень. Однак такий перелік можливостей є неповним. До нього доцільно додати ще один важливий елемент – контроль за виконанням прийнятих рішень. Успішність соціального діалогу залежить не лише від досягнення домовленостей, а й від їх ефективного впровадження та моніторингу результатів. На нашу думку, контроль за виконанням рішень є критично важливим для функціонування соціального діалогу, а відсутність чітко визначених механізмів контролю може призводити до ситуацій, коли домовленості залишаються лише деклараціями без реального впливу на соціальні, економічні і трудові відносини.

Варто зазначити, що ст. 19 Закону передбачено, що контроль за виконанням прийнятих рішень та досягнутих домовленостей здійснюється безпосередньо сторонами соціального діалогу, а особи, винні в порушенні законодавства про соціальний діалог, несуть відповідальність згідно із законом.

Вважаємо, що такий формальний підхід законодавця до значення контролю є недостатньо коректним та таким, що потребує вдосконалення шляхом розроблення конкретних механізмів контролю та впровадження їх на законодавчому рівні. Серед пропозицій впровадження конкретних механізмів контролю можна виділити такі: регулярна звітність, створення наглядових груп, впровадження юридичних наслідків за невиконання домовленостей, залучення громадськості тощо.

По-друге, законодавче визначення зосереджене переважно на тристоронній взаємодії між представниками працівників, роботодавців та органів влади. Водночас, сучасні тенденції вимагають розширеного підходу до розуміння суб'єктів соціального діалогу, що передбачає впровадження такого поняття, як учасник соціального діалогу. Таким учасником може бути особа, яка представляє певну групу працівників, зацікавлених у процесі обговорення, прийняття рішень та моніторингу їх виконання з метою захисту та дотримання інтересів таких груп. Це особливо важливо у випадках, коли традиційні профспілкові організації або інші представницькі структури не враховують специфічні потреби окремих категорій працівників, таких як: молоді фахівці; працівники-початківці; особи з інвалідністю; працівники передпенсійного віку; іноземці тощо.

До того ж, з урахуванням сучасних реалій воєнного стану в країні, доцільно виокремити таку категорію працівників, як внутрішньо переміщені особи. В майбутньому, навіть у мирний час, варто враховувати інтереси вразливих груп працівників, які потрапили в складні життєві обставини, зокрема в умовах форс-мажорних ситуацій.

Розширення суб'єктного складу соціального діалогу є послідовним і логічним кроком з боку держави, враховуючи прийняття «Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 року № 366-р (далі – Національна стратегія).

Головною метою Національної стратегії є створення безперешкодного середовища для всіх груп населення та забезпечення рівних можливостей кожній людині реалізовувати свої права. Зокрема, вона передбачає інтеграцію принципів соціальної та економічної безбар'єрності до всіх сфер державної політики [9].

Нажаль, Національна стратегія не передбачає прямих вказівок щодо інтеграції цих принципів в інститут соціального діалогу. Незважаючи на це, використання позитивних практик, які закладені в стратегії, є важливим кроком для подальшого вдосконалення механізмів соціального діалогу в Україні. Інтеграція сучасних підходів до соціального діалогу з акцентом на інклюзивність та врахування потреб різноманітних груп працівників стане важливим інструментом для забезпечення соціальної справедливості, підтримки стійкого розвитку ринку праці та зміцнення довіри до інституту соціального діалогу.

З пропозицією внесення змін до законодавчого визначення соціального діалогу виступають Ю.М. Гришина та Г.І. Чанишева які зазначають, що соціальний діалог видається доцільним визначити не як процес, а як систему взаємовідносин між його сторонами (або взаємодію) з питань соціальної та економічної політики, трудових, соціальних, економічних відносин. При цьому варто враховувати, що в новій редакції Закону України «Про соціальний діалог в Україні» потрібно закріпити широке поняття соціального діалогу, тобто йдеться не тільки про соціальний діалог у

сфері праці, а й про соціальний діалог у сферах зайнятості, соціального забезпечення, охорони здоров'я, гуманітарних питань, молодіжної політики та ін. [10].

Ми підтримуємо пропозицію науковців щодо доцільності розгляду соціального діалогу не як процесу, а як системи взаємовідносин між сторонами. Такий підхід сприяє розширенню взаємодії між працівниками, роботодавцями та державними органами, акцентуючи увагу на їхній спільній діяльності. Але на наш погляд не можна повністю погодитися з ідеєю розширення сфер застосування соціального діалогу за межі соціальних, економічних і трудових відносин. На нашу думку, таке розширення не лише не сприятиме популяризації цього інституту, але й може розмити його сутність, знизити ефективність та ускладнити практичну реалізацію. Зокрема, виникає питання, як сторони соціального діалогу (працівники, роботодавці, органи державної влади та місцевого самоврядування) можуть ефективно впливати на відносини у сферах охорони здоров'я, гуманітарних питань чи молодіжної політики. Безумовно, ці сфери є важливими та опосередковано впливають на соціальні, економічні й трудові відносини. Однак вважаємо, що їх регулювання, на нашу думку, доцільніше здійснювати через інші механізми, такі як громадські обговорення або спеціалізовані консультаційні процеси, а не через механізми соціального діалогу. Це дозволить зберегти чіткість, ефективність та вузьку спрямованість соціального діалогу як правового інституту.

Зарубіжна імплементація визначення терміну «соціальний діалог» не є поширеною практикою національного законодавства європейських країн. Як зазначає Ченшова Н.В., у Європейському Союзі будь-які зустрічі соціальних партнерів з метою досягнення порозуміння та підписання угоди, проведення консультацій або обміну інформацією розглядається як проявлення соціального діалогу [11].

Такий підхід дозволяє зробити висновок, що в європейських країнах соціальний діалог здебільшого сприймається не як формалізований юридичний процес, а як гнучкий механізм взаємодії між сторонами, що може включати абсолютно різні форми партнерства та співпраці. Тому навіть без чітко зафіксованого визначення соціального діалогу в національних законодавствах, сам процес залишається основним інструментом для вирішення трудових і соціальних проблем, запобігання конфліктам і забезпечення стабільності в соціальній та економічній сфері.

МОП зазначає, що основою соціального діалогу є свобода асоціацій і право на ведення колективних переговорів, і він повинен враховувати соціальний, культурний, історичний, економічний і політичний контекст кожної країни. Немає «універсальної» моделі соціального діалогу, яку можна було б легко перенести з однієї країни в іншу. Існують чіткі відмінності в соціальному діалозі залежно від країни, хоча фундаментальні принципи свободи асоціацій і права на ведення колективних переговорів, звичайно, залишаються незмінними. Важливо адаптувати соціальний діалог до ситуації в кожній конкретній країні, щоб гарантувати, що місцеві партнери дійсно включені в процес. Інституційні механізми та законодавчі рамки, а також традиції та практика, що стосуються соціального діалогу, значно відрізняються в усьому світі [12].

На наш погляд, щоб максимально коректно визначити поняття соціального діалогу, потрібно враховувати як наукові підходи, так і міжнародний досвід його застосування. Важливо розуміти, як цей механізм працює в сучасних українських умовах, де соціально-економічні виклики, такі як цифровізація праці, зростання самозайнятості та попит на дистанційну роботу, впливають на його розвиток. Соціальний діалог відіграє ключову роль у регулюванні трудових відносин і формуванні державної політики, тому його визначення має бути чітким і відповідати реаліям сьогодення. Для цього важливо виділити основні ознаки соціального діалогу, які допоможуть зрозуміти його сутність та значення у суспільстві. Вважаємо доцільним виділити наступні ознаки:

1. Багатосторонність. Соціальний діалог передбачає взаємодію між представниками працівників, роботодавців, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, що забезпечує різноманітність інтересів та точок зору в процесі ухвалення рішень.

2. Процесуальність. Соціальний діалог є безперервним і динамічним процесом, який включає не лише обмін інформацією, а й пошук компромісів, узгодження позицій та спільне вироблення рішень з метою запобігання конфліктам і гармонізації відносин між сторонами.

3. Широка сфера застосування. Соціальний діалог охоплює формування та реалізацію державної соціальної та економічної політики, а також регулювання трудових, соціальних і економічних відносин, що підкреслює його значення у забезпеченні стабільності та балансу інтересів у суспільстві. Ці аспекти визначають соціальний діалог як важливий механізм взаємодії між клю-

човими учасниками соціально-трудових відносин, спрямований на узгодження їхніх інтересів та досягнення спільних цілей.

- Гнучкість. Соціальний діалог не має чітко визначеного кінцевого результату або форми. Це гнучкий процес, який може адаптуватися до змінюваних умов і потреб суспільства, економіки чи політики. Завдяки цьому він може ефективно реагувати на нові виклики та ситуації, що виникають у відносинах між працівниками, роботодавцями та органами влади.

- Прозорість. Процес соціального діалогу повинен бути прозорим, щоб усі учасники мали доступ до необхідної інформації, могли брати участь у відкритих обговореннях та процесах ухвалення рішень. Прозорість допомагає зміцнити довіру між сторонами і забезпечує ефективність діалогу.

- Запобігання конфліктам та вирішення суперечностей. Соціальний діалог передбачає не тільки процес прийняття рішень, а й активну роботу з попередження можливих конфліктів або вирішення суперечностей між сторонами. Це одна з найважливіших його ознак, спрямована на збереження соціальної стабільності.

- Довгостроковий характер. Соціальний діалог не обмежується одним процесом чи конкретним періодом часу. Він є частиною довгострокових відносин, які розвиваються, вдосконалюються і потребують постійної підтримки та оновлення. Його метою є створення стійких партнерських відносин між сторонами.

Висновки. На нашу думку, наявне законодавче визначення соціального діалогу не в повній мірі відповідає реальним потребам та викликам, з якими стикаються його учасники. Оновлене визначення повинно не лише охоплювати основні аспекти взаємодії між сторонами, але й підкреслювати важливість постійного діалогу на різних рівнях, що є необхідним для забезпечення стабільності трудових відносин.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо у статті 1 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» надати таке його поняття: соціальний діалог — це система постійної взаємодії між працівниками, роботодавцями та органами державної влади й місцевого самоврядування, яка включає переговори, консультації та інші механізми співпраці, спрямовані на забезпечення соціальної справедливості, запобігання конфліктів та досягнення компромісних рішень у сфері економічних, соціальних і трудових відносин.

На нашу думку, таке визначення сприятиме створенню сучасної, гнучкої і дієвої моделі, що забезпечуватиме ефективну співпрацю між працівниками, роботодавцями та органами державної влади й місцевого самоврядування, відповідатиме викликам часу і розвитку функціонування цього правового інституту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Коленда Н.В. Соціальний діалог: сутність, оцінка дієвості та напрями активізації. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/249343182.pdf> (дата звернення 28.03.2025).
2. Громадська Н.А. Соціальний діалог: навчальний посібник. URL: <https://lib.chmnu.edu.ua/pdf/posibnuku/337/2.pdf> (дата звернення 28.03.2025).
3. Чанишева Г.І. Трудове право України: навчально-методичний посібник. URL: https://fpk.in.ua/images/biblioteka/4bac_pravo/Trudove-pravo-chanysheva.pdf (дата звернення 28.03.2025).
4. Трюхан О.А. Організаційно-правові форми соціального діалогу в сфері праці. URL: <http://hdl.handle.net/11300/804> (дата звернення 28.03.2025).
5. Сорочишин М.В. Правові аспекти соціального діалогу у сфері праці. URL: <https://core.ac.uk/reader/50594650> (дата звернення 28.03.2025).
6. Чанишева Г.І. Трудові правовідносини URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/cf046561-efc5-4d8b-b56b-51f5d0809ce8/content> (дата звернення 28.03.2025).
7. Трунова Г.А. Правове регулювання соціального партнерства в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2008. 20 с.
8. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23.12.2010 № 2862-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2862-17#Text> (дата звернення 28.03.2025).
9. Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 № 366-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80> (дата звернення 28.03.2025).

10. Гришина Ю.М. Поняття і мета соціального діалогу за законодавством України та окремих країн ЄС. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2024/55.pdf (дата звернення 28.03.2025).
11. Social Dialogue: all partners for decent work. International Labor Office. URL: <https://webapps.ilo.org/public/english/dialogue/download/brochure2007.pdf> (дата звернення 28.03.2025).

ЩОДО ВІДШКОДУВАННЯ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ ПРАЦІВНИКУ ВНАСЛІДОК МОБІНГУ НА РОБОЧОМУ МІСЦІ

Кухар К.О.,
аспірантка кафедри трудового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Кухар К.О. Щодо відшкодування моральної шкоди працівнику внаслідок мобінгу на робочому місці.

Одним із питань, які потребують дослідження та теоретичного опрацювання, є відшкодування роботодавцем моральної шкоди працівнику внаслідок мобінгу (цькування) на робочому місці, яке має певні особливості, які дотепер в повній мірі не були досліджені. У нормах чинного законодавства про працю України воно також належним чином не врегульовано, що істотно впливає на ефективність реалізації працівниками своїх трудових прав у цій сфері, не дивлячись на те, що відшкодування моральної шкоди, спричиненої мобінгом на робочому місці виступає надважливою гарантією захисту трудових прав працівників. Відтак мета статті розглянути питання, пов'язані з відшкодуванням роботодавцем моральної шкоди, завданої працівнику внаслідок мобінгу (цькування) на робочому місці. Зроблено висновок, для того щоб працівник мав право на відшкодування йому моральної шкоди факт мобінгу повинен бути підтверджений судовим рішенням, що набрало законної сили. У свою чергу, щоб у судовому порядку був визнаний факт вчинення мобінгу під час здійснення трудової діяльності, необхідним є надання належних, допустимих та достатніх доказів. Зокрема, право працівника на відшкодування моральної шкоди внаслідок мобінгу (цькування) на робочому місці виникає тільки тоді, коли порушення його законних прав призвело до сукупності певних негативних наслідків. Ця сукупність включає такі юридичні факти: 1) наявність моральних страждань; 2) втрату нормальних життєвих зв'язків, 3) необхідність додаткових зусиль для організації життя. Водночас, відсутність одного з них унеможливує відшкодування моральної шкоди працівнику роботодавцем, що значно обмежує його право на відшкодування моральної шкоди та дає підстави роботодавцю для уникнення від відповідальності. І вже потім за наявності відповідного судового рішення, яке вступило в законну силу, щодо встановлення факту мобінгу на робочому місці, та якщо внаслідок цього мали місце моральні страждання, втрата нормальних життєвих зв'язків і особа має докласти додаткових зусиль для організації свого життя потерпілий має право розраховувати на відшкодування моральної шкоди.

Ключові слова: працівник, роботодавець, мобінг, робоче місце, трудові правовідносини, національне законодавство, моральна шкода, відшкодування, судове рішення.

Kukhar K.O. Regarding compensation for moral damage to an employee as a result of mobbing in the workplace

One of the issues that requires research and theoretical elaboration is compensation by the employer for moral damage to an employee as a result of mobbing (harassment) in the workplace, which has certain features that have not been fully studied so far. It is also not properly regulated in the norms of the current labor legislation of Ukraine, which significantly affects the effectiveness of the implementation by employees of their labor rights in this area, despite the fact that compensation for moral damage caused by mobbing in the workplace is an extremely important guarantee for the protection of the labor rights of employees. Therefore, the purpose of the article is to consider issues related to compensation by the employer for moral damage caused to an employee as a result of mobbing (harassment) in the workplace. It is concluded that in order for an employee to have the right to compensation for moral damage, the fact of mobbing must be confirmed by a court decision that has entered into legal force. In turn, in order for the fact of mobbing during employment to be recognized in court, it is necessary to provide appropriate, admissible and sufficient evidence. In particular, the employee's right

to compensation for moral damage as a result of mobbing (harassment) in the workplace arises only when the violation of his legal rights has led to a set of certain negative consequences. This set includes the following legal facts: 1) the presence of moral suffering; 2) the loss of normal life relationships, 3) the need for additional efforts to organize life. At the same time, the absence of one of them makes it impossible for the employer to compensate the employee for moral damage, which significantly limits his right to compensation for moral damage and gives the employer grounds to avoid liability. And only then, if there is a relevant court decision that has entered into legal force, establishing the fact of mobbing in the workplace, and if as a result there was moral suffering, loss of normal life relationships and the person has to make additional efforts to organize his life, the victim has the right to expect compensation for moral damage.

Key words: employee, employer, mobbing, workplace, labor relations, national legislation, moral damage, compensation, court decision.

Постановка проблеми. Одним із видів шкоди, яка може бути заподіяна людині, є моральна, котра виникає внаслідок посягання на людські цінності, часто призводить людину до її внутрішніх хвилювань, страждань, психічних розладів, які викликані різними неправомірними діями. Наразі інститут моральної шкоди знаходиться на етапі розвитку, тому є ряд питань, які потребують дослідження та теоретичного опрацювання, одним із яких є питання щодо відшкодування роботодавцем моральної шкоди працівнику внаслідок мобінгу (цькування) на робочому місці, яке має певні особливості, які дотепер в повній мірі не були розглянуті в науковій літературі. У нормах чинного законодавства про працю України воно також належним чином не врегульовано, що істотно впливає на ефективність реалізації працівниками своїх трудових прав у цій сфері, не дивлячись на те, що відшкодування моральної шкоди спричиненої мобінгом на робочому місці виступає надважливою гарантією захисту трудових прав працівників.

Стан опрацювання. Питання моральної шкоди загалом досліджували представники цивільного права (І. Забара, С. Клім, Н. Полішко, С. Селезень, І. Майстер, Л. Ольховик), у роботах яких сформульовано поняття «моральна шкода», обґрунтовано її відмінності від немайнової шкоди, визначено її розмір. Представники ж трудового права (Л. Амелічева, К. Бориченко, В. Бурак, С. Вавженчук, В. Гончарук, І. Зіноватна, І. Лагутіна, О. Сорока, С. Синчук, Г. Чанишева) здебільшого досліджували питання відшкодування моральної шкоди, завданої працівникові внаслідок порушення роботодавцем трудових прав працівників. Водночас питання відшкодування моральної шкоди працівнику, спричиненої мобінгом на робочому місці, і дотепер не були досліджені в повній мірі.

Відтак **мета статті** розглянути питання, пов'язані з відшкодуванням роботодавцем моральної шкоди, завданої працівнику внаслідок мобінгу (цькування) на робочому місці.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні право на відшкодування моральної шкоди передбачається великою кількістю законодавчих актів, зокрема розглядається в конституційному, трудовому, кримінальному процесуальному та цивільному законодавстві України. Так, згідно ст. 237-1 Кодексу законів про працю України відшкодування роботодавцем моральної шкоди працівнику провадиться у разі, якщо порушення його законних прав, у тому числі внаслідок дискримінації, мобінгу (цькування), факт якого підтверджено судовим рішенням, що набрало законної сили, призвели до моральних страждань, втрати нормальних життєвих зв'язків і вимагають від нього додаткових зусиль для організації свого життя [1].

Тобто однієї із підстав відшкодування роботодавцем моральної шкоди працівнику, що й буде предметом нашого дослідження, є мобінг (цькування) на робочому місці, який законодавчо визначено як систематичні (повторювані) тривалі умисні дії або бездіяльність роботодавця, окремих працівників або групи працівників трудового колективу, які спрямовані на приниження честі та гідності працівника, його ділової репутації, у тому числі з метою набуття, зміни або припинення ним трудових прав та обов'язків, що проявляються у формі психологічного та/або економічного тиску, зокрема із застосуванням засобів електронних комунікацій, створення стосовно працівника напруженої, ворожої, образливої атмосфери, у тому числі такої, що змушує його недооцінювати свою професійну придатність (ст. 2-2 КЗпП України). До основних форм прояву мобінгу віднесено: створення стосовно працівника напруженої, ворожої, образливої атмосфери (погрози, висміювання, наклепи, зневажливі зауваження, поведінка загрозливого, залякуючого, принизливого характеру та інші способи виведення працівника із психологічної рівноваги); безпідставне

негативне виокремлення працівника з колективу або його ізоляція (незапрошення на зустрічі і наради, в яких працівник, відповідно до локальних нормативних актів та організаційно-розпорядчих актів має брати участь, перешкоджання виконанню ним своєї трудової функції, недопущення працівника на робоче місце, перенесення робочого місця в непристосовані для цього виду роботи місця); нерівність можливостей для навчання та кар'єрного росту; нерівна оплата за працю рівної цінності, яка виконується працівниками однакової кваліфікації; безпідставне позбавлення працівника частини виплат (премій, бонусів та інших заохочень); необґрунтований нерівномірний розподіл роботодавцем навантаження і завдань між працівниками з однаковою кваліфікацією та продуктивністю праці, які виконують рівноцінну роботу.

Серед основних елементів мобінгу виокремлюють: ознаки – систематичні тривалі умисні дії чи бездіяльність; суб'єкт – роботодавець, окремі працівники або група працівників трудового колективу; об'єкт – працівник (-и) або керівник; предмет – честь і гідність працівника, ділова репутація, трудові права та обов'язки, психіка працівника; вираження (об'єктивна сторона) – психологічний та/або економічний тиск зокрема із застосуванням засобів електронних комунікацій, створення стосовно працівника напруженої, ворожої, образливої атмосфери, у тому числі такої, що змушує його недооцінювати свою професійну придатність; сфера застосування – трудові правовідносини [2, с. 38].

Водночас не слід вважати мобінгом вимоги роботодавця щодо належного виконання працівником трудових обов'язків, зміни робочого місця, посади працівника або розміру оплати праці в порядку, встановленому законодавством, колективним або трудовим договором. Оскільки як зазначають Т. Парпан і К. Сенишин, працівники часто плутають вимоги роботодавця з-приводу організації праці, забезпечення трудової та виробничої дисципліни, поліпшення умов праці, що входить до кола їх трудових обов'язків, а також вимог, які встановлені законодавством, локальними актами чи трудовим договором, з дискримінацією, мобінгом [3, с. 252].

Щодо розуміння моральної шкоди, то й до сьогодні немає її законодавчого визначення. Лише в ст. 23 ЦК України [4] законодавець визначив способи прояву такої шкоди, зокрема моральна шкода полягає: 1) у фізичному болю та стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я; 2) у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з протиправною поведінкою щодо неї самої, членів її сім'ї чи близьких родичів; 3) у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку із знищенням чи пошкодженням її майна; 4) у приниженні честі та гідності фізичної особи, а також ділової репутації фізичної або юридичної особи.

Як зазначає І. Забара, «загалом національне законодавство й судова практика під моральною (немайновою) шкодою мають на увазі (в широкому сенсі) моральні і фізичні страждання, які зазнає людина внаслідок протиправних дій іншої особи. Такий підхід законодавця до розуміння категорії «моральна (немайнова) шкода» склався протягом досить тривалого часу й отримав поширення як у законодавстві, так і в судовій практиці. Проте було б несправедливо вести мову про суцільну однотайність у поглядах на цей інститут у національних правових системах. Крім загальних підходів до поняття і змісту інституту моральної (немайнової) шкоди, у правовій доктрині й законодавстві мають місце певні особливості, властиві національним правовим системам» [5, с. 14, 15]. Так, В. Палюк під моральною шкодою розуміє: моральні, фізичні страждання й переживання, втрати немайнового характеру, заподіяні діями (бездіяльністю), що порушують такі абсолютні моральні блага, як життя, здоров'я й гідність особи, її ділова репутація, недоторканність особистого життя тощо) або особисті немайнові права громадянина, пов'язані з майновими (право авторства, право на ім'я і т. п.), і права майнові громадянина; порушення особистих немайнових і майнових прав, що виражаються в заподіянні шкоди честі, гідності або ділової репутації, розповсюдження неправдивих відомостей, якщо ці порушення призвели або можуть призвести до збитків, що мають матеріальний вираз [6, с. 155, 156]. У свою чергу, В. Гончарук пропонує під моральною шкодою розуміти втрати немайнового характеру, які виражаються у приниженні честі, гідності, престижу або ділової репутації, моральних переживаннях у зв'язку з ушкодженням здоров'я, у порушенні права власності, прав споживача, інших цивільних прав, у зв'язку з незаконним перебуванням під слідством і судом, у порушенні нормальних життєвих зв'язків через неможливість продовження активного громадського життя, порушенні стосунків з оточуючими людьми, що потребує додаткових зусиль для організації свого життя та при настанні інших негативних наслідків [7]. Отже, під моральною шкодою визнаються страждання, заподіяні

громадянинові внаслідок фізичного чи психічного впливу, що призвело до погіршення або позбавлення можливості реалізації ним своїх звичок і бажань, погіршення відносин з оточуючими людьми, інших негативних наслідків морального характеру.

Як бачимо, моральна шкода завжди пов'язується з порушенням особистих немайнових прав – порушенням стану здоров'я, захистом честі та гідності, що набуває особливого значення з огляду на те, що більшість із порушених особистих прав неможливо відновити. Так, у разі порушення таємниці особистого життя, листування, телефонних переговорів, лікарської таємниці, вони незворотно перестають бути таємницею. Саме задоволенням потерпілого в таких випадках покликано бути відшкодування моральної шкоди [8, с. 54].

Інститут відшкодування моральної шкоди в трудовому праві виконує провідну роль в якості правового засобу захисту порушеного трудового права працівника. Сутність відшкодування моральної шкоди полягає в усуненні понесених моральних (немайнових) втрат особою. Інституту відшкодування моральної шкоди у трудових правовідносинах присвячена в КЗпП України лише одна стаття – 237-1, виходячи з положень якої відшкодування власником або уповноваженим ним органом моральної шкоди працівнику провадиться у разі, якщо порушення його законних прав призвели до моральних страждань, втрати нормальних життєвих зв'язків і вимагають від нього додаткових зусиль для організації свого життя. Наведене законодавче положення дає змогу констатувати, що відшкодування моральної шкоди у трудовому праві має свої особливості в порівнянні з відшкодуванням моральної (немайнової) шкоди у цивільному праві [9, с. 105]. Серед особливостей відшкодування моральної шкоди у трудових правовідносинах виокремлюють: 1) особливий склад суб'єктів правовідносин щодо відшкодування моральної шкоди як працівник і роботодавець; 2) дії та бездіяльність роботодавця є підставами виникнення правовідносин щодо відшкодування моральної шкоди; 3) єдиним органом, згідно із національним трудовим законодавством наділеним правом визначати розмір відшкодування моральної шкоди, якщо між сторонами – працівником і роботодавцем відсутня угода про розмір такої компенсації, є суд [9, с. 101].

Відшкодування моральної шкоди у сфері трудових правовідносин розглядається як форма юридичної відповідальності роботодавця за заподіяну працівникові немайнову шкоду. Застосування даної відповідальності вимагає наявності визначених правових підстав, зокрема: встановлення вини роботодавця, наявності його цивільно-правової відповідальності, протиправності його дій (бездіяльності) та причинно-наслідкового зв'язку між протиправною поведінкою роботодавця і заподіяною працівникові моральною шкодою. Відсутність причинного зв'язку свідчить про те, що заподіяння шкоди обумовлене не діями або бездіяльністю роботодавця, а іншими факторами, що унеможлиблює покладення на нього відповідальності. Ключовим юридичним аспектом є те, що сукупне дотримання всіх вищевказаних умов є обов'язковою передумовою для задоволення позовних вимог щодо відшкодування моральної шкоди. Водночас відсутність хоча б однієї з таких умов є підставою для відмови у задоволенні відповідного позову через його необґрунтованість та недоведеність.

Слід також зауважити, що моральна шкода вважається такою, що завдана, якщо: між потерпілим і заподіювачем шкоди існують трудові правовідносини або на відповідні правовідносини поширюється дія трудового законодавства; моральна шкода настала внаслідок порушення роботодавцем трудових прав працівника; працівник зазнав немайнових втрат у вигляді моральних страждань, які проявляються у негативних змінах його психоемоційного стану, спричинених усвідомленням факту порушення його трудових прав, що, своєю чергою, призвело до втрати ним нормальних життєвих зв'язків або необхідності докладати додаткові зусилля для організації власного життя.

Таким чином, для покладення на роботодавця обов'язку відшкодувати працівникові моральну шкоду необхідна наявність таких правових підстав:

– факт порушення роботодавцем законних прав працівника, зокрема, будь-якого суб'єктивного права, що ґрунтується на нормах закону, підзаконних актах, колективному договорі, трудовому контракті або іншій угоді, укладеній між сторонами трудових правовідносин;

– завдання працівникові моральних страждань, позбавлення його нормальних життєвих зв'язків або необхідність витрачання додаткових зусиль для організації власного життя;

– встановлення причинного зв'язку між фактом порушення трудових прав і заподіяною моральною шкодою, тобто доведення того, що моральні страждання, втрата життєвих зв'язків чи необхідність докладання додаткових зусиль стали прямим наслідком протиправних дій (бездіяльності) роботодавця.

Цей висновок ґрунтується на аналізі ст. 237-1 КЗпП України, яка визначає, що відшкодування власником або уповноваженим ним органом моральної шкоди працівнику провадиться у разі, якщо порушення його законних прав призвели до моральних страждань, втрати нормальних життєвих зв'язків і вимагають від нього додаткових зусиль для організації свого життя. Отже, наведена норма сформульована законодавцем таким чином, що виключає можливість відшкодування моральної шкоди працівнику у разі відсутності одного із перелічених юридичних фактів порушення його трудових прав [8, с. 71]. Тобто, згідно з чинним на даний час трудовим законодавством, моральна шкода в трудовому праві може мати місце при порушенні саме трудових прав та за наявності наслідків, визначених ст. 237-1 КЗпП України.

Отже, щоб працівник мав право на відшкодування йому моральної шкоди, факт мобінгу (цькування) повинен бути підтверджений судовим рішенням, що набрало законної сили. У свою чергу, щоб у судовому порядку був визнаний факт вчинення мобінгу під час здійснення трудової діяльності, необхідним є надання належних, допустимих, достатніх доказів, оскільки як слідує з аналізу судової практики переважна більшість прийнятих рішень саме про відмову в задоволенні позову, оскільки потерпілими не надається достатньо доказів факту вчинення щодо них мобінгу на робочому місці. Тобто право працівника на відшкодування даного виду шкоди виникає тільки тоді, коли порушення його законних прав призвело до сукупності певних негативних наслідків. Ця сукупність включає такі юридичні факти: 1) наявність моральних страждань; 2) втрату нормальних життєвих зв'язків, 3) необхідність додаткових зусиль для організації життя. Водночас відсутність одного з цих фактів унеможливує відшкодування моральної шкоди працівнику власником або уповноваженим ним органом, що значно обмежує право особи на відшкодування моральної шкоди у трудовому праві та дає підстави роботодавцю для уникнення від даного виду відповідальності. І вже потім, за наявності відповідного судового рішення, яке вступило в законну силу, щодо встановлення факту мобінгу на робочому місці, та якщо внаслідок цього мали місце моральні страждання, втрата нормальних життєвих зв'язків і особа має докласти додаткових зусиль для організації свого життя потерпілий має право розраховувати на відшкодування моральної шкоди. Зокрема, у разі ушкодження здоров'я працівника, причиною якого став мобінг (цькування), факт якого підтверджено судовим рішенням, що набрало законної сили, заподіяна шкода відшкодовується у розмірі понесених витрат на лікування.

Висновки. З урахуванням викладеного дійшли такого висновку, щоб працівник мав право на відшкодування моральної шкоди, завданої йому мобінгом на робочому місці, необхідна наявність наступних умов: (1) факт мобінгу (цькування) повинен бути підтверджений судовим рішенням, що набрало законної сили; (2) наявність належних, допустимих, достатніх доказів, оскільки як слідує з аналізу судової практики переважна більшість прийнятих рішень саме про відмову в задоволенні позову, оскільки потерпілими не надається достатньо доказів факту вчинення щодо них мобінгу на робочому місці; (3) право працівника на відшкодування моральної шкоди виникає тільки тоді, коли порушення його законних прав призвело до сукупності певних негативних наслідків: наявність моральних страждань; втрата нормальних життєвих зв'язків; необхідність додаткових зусиль для організації життя.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=322-08>.
2. Зіноватна І., Вознюк М. Відшкодування моральної шкоди роботодавцем за мобінг (цькування) працівника. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2024. Вип. 86. Ч. 3. С. 37–42.
3. Парпан Т.В., Сенишин К.Я. Заборона та протидія мобінгу як гарантія гідного ставлення до працівника у трудових відносинах. *Юридичний науковий юридичний журнал*. 2023. № 3. С. 250–252.
4. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.
5. Забара І.М. Відшкодування моральної (немайнової) шкоди в міжнародному приватному праві: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2002. 195 с.
6. Палюк В.П. Правове регулювання відшкодування моральної (немайнової) шкоди: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків, 2000. 193 с.

7. Гончарук В.М. Право на компенсацію моральної (немайнової) шкоди *Юридичний вісник України*. 2005. № 45 (541). URL: http://www.yurincom.com/ua/legal_bulletin_of_Ukraine/publications/?aid=1065&rid=59.
8. Кириченко Т.М. Особливості відшкодування моральної шкоди в трудовому праві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2020. 195 с.
9. Оніщенко О.В., Гораш І.С. Проблеми компенсації моральної шкоди при порушенні трудових прав. *Юридичний вісник. Серія: Повітряне і космічне право*. 2016. № 3. С. 99–105.

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.20>

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ГРОШОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: ЕТАПИ РОЗВИТКУ ТА СУЧАСНИЙ СТАН

Малюга Л.,

*докторка юридичних наук, доцентка,
завідувачка кафедри цивільно-правових дисциплін
Національної академії Служби безпеки України
ORCID: 0000-0002-0523-221X
e-mail: lesya_maluga@ukr.net*

Малюга Л. Правове регулювання грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України: етапи розвитку та сучасний стан.

У науковій статті здійснено всебічний комплексний аналіз правового регулювання грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України. Охарактеризовано нормативно-правові акти, які були прийняті з моменту здобуття Україною незалежності і понині. Деталізовано ретроспективу розвитку соціального законодавства у даній сфері. Розкрито специфіку та значення кожного нормативно-правового акту, що стосується грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України. Окреслено основні правові норми у даній царині. На основі аналізу сформульовано перелік етапів розвитку правового регулювання грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України та почергово визначено їх специфіку у контексті трансформацій соціального законодавства і безпекової політики держави. Констатовано, що належний рівень оплати військової служби в СБУ не зводиться виключно до компенсації виконаних завдань. Він виступає безпосередньо мотиваційним чинником, що здатен залучати висококваліфіковані кадри й утримувати їх на тривалій перспективі. Резюмовано системний перелік ключових особливостей правового регулювання у досліджуваній сфері та конкретизовано їх сутність. Встановлено, що належне грошове забезпечення військовослужбовців СБУ формує відчуття соціальної захищеності, забезпечує стабільність, сприяє їх професійному зростанню, знижує рівень плинності кадрів. У сукупності це безпосередньо впливає на якість виконання завдань із протидії загрозам державі, особливо в умовах воєнного стану. За результатами дослідження підсумовано, що сучасний стан правового регулювання грошового забезпечення військовослужбовців СБУ можна охарактеризувати як перехідний, в якому відбувається постійна адаптація нормативної бази до нових викликів (війни, гібридних загроз, необхідності більш тісної взаємодії з іншими силовими структурами) та залишається потреба у систематизації та кодифікації величезної кількості актів, які часто змінюють одне одного, що може спричинити певну невизначеність і правові колізії.

Ключові слова: грошове забезпечення, військовослужбовці, Служба безпеки України, соціальне законодавство, соціальний захист, винагорода, надбавка, премія.

Maliuha L. Legal regulation of monetary support for military personnel of the Security Service of Ukraine: stages of development and current state.

In the scientific article a comprehensive analysis of the legal regulation of the monetary support of military personnel of the Security Service of Ukraine is provided. The regulatory legal acts that have been adopted since Ukraine gained independence and to the present day are characterized. A detailed retrospective of the development of social legislation in this area is provided. The specifics and significance of each regulatory legal act concerning the monetary support of military personnel of the Security Service of Ukraine are disclosed. The main legal norms in this area are outlined. Based on this, a list of stages in the development of the legal regulation of the monetary support of military personnel of the Security Service of Ukraine is formulated and their specifics are sequentially determined in the context of transformations of social legislation and the security policy of the state. A systematic

list of key features of legal regulation in the area under study is also summarized and their essence is specified. It has been established that proper financial support for SBU servicemen creates a sense of social security, ensures stability, promotes their professional growth, and reduces staff turnover. Taken together, this directly affects the quality of tasks performed to counter threats to the state, especially in martial law. According to the results of the study, it was concluded that the current state of legal regulation of monetary support for SBU servicemen can be characterized as transitional, in which the regulatory framework is constantly adapting to new challenges (war, hybrid threats, the need for closer interaction with other law enforcement agencies) and there remains a need to systematize and codify a huge number of acts that often replace each other, which can cause some uncertainty and legal conflicts.

Key words: monetary support, military personnel, Security Service of Ukraine, social legislation, social protection, remuneration, allowance, bonus.

Постановка проблеми. Актуальність проблематики правового регулювання грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України зумовлена комплексом чинників, що одночасно стосуються національної безпеки, соціальної справедливості й ефективної реалізації конституційного обов'язку держави щодо гарантування захисту своїх громадян. Сучасні виклики в умовах воєнного стану та зростаючих загроз територіальній цілісності України вимагають посиленої уваги до переосмислення специфіки соціальної безпеки військовослужбовців Служби безпеки України, які виконують особливу роботу спрямовану на захист Вітчизни, а тому і правового підґрунтя їх грошового забезпечення. Належне й ефективне правове регулювання оплати військової праці відіграє ключову роль у забезпеченні належного рівня соціального захисту військовослужбовців Служби безпеки України, їх мотивації та бойової готовності, що безпосередньо впливає на обороноздатність і безпеку нашої держави.

Особливості правового регулювання грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України формуються під впливом міжнародних стандартів соціальної підтримки військовослужбовців та соціально-економічних реалій. На сучасному етапі розвитку держави, коли загалом соціальний захист підлягає оновленню з огляду на євроінтеграційні прагнення України, виникає нагальна потреба переосмислення чинного соціального законодавства, що регулює питання грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України. Недостатня чіткість і колізійність правових норм, застарілий підхід до системи нарахувань та пільг, а також недостатня адаптація до сучасних економічних умов можуть призвести до зниження рівня соціального захисту військовослужбовців, що може негативно вплинути на зниження якості виконання службових завдань і на довіру до держави в цілому.

Стан опрацювання проблематики. Тематика правового регулювання грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України тією чи іншою мірою була предметом дослідження ряду науковців, серед яких доцільно назвати наступних: О.В. Андрійчук, В.М. Андріїв, В.В. Біліченко, М.І. Бондарук, О.П. Бортник, В.С. Венедіктов, О.М. Глушко, В.В. Гончарук, І.О. Гуменюк, О.Ю. Дрозд, М.І. Іншин, Г.А. Капліна, М.М. Клемпарський, В.Л. Костюк, Л.В. Котова, О.В. Лаврінченко, О.А. Логінов, К.Ю. Мельник, О.В. Москаленко, В.Й. Пашинський, П.Д. Пилипенко, О.П. Сайнецький, Д.І. Сіроха, С.М. Синчук, А.В. Скоробагатько, О.В. Тищенко, О.В. Удовенко, Б.Б. Умасєв, В.М. Циганок, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко та ін. Після початку повномасштабного вторгнення РФ та збільшення значимості військовослужбовців у захисті національної безпеки держави та обороноздатності України, стрімко актуалізувались дослідження забезпечення соціального захисту громадян України, які перебувають на військовій службі, а також членів їх сімей у період воєнного стану [1, 2, 3, 4, 5]. Раніше автором публікації було досліджено форми і способи соціального захисту військовослужбовців в Україні [6] та захист їх прав в умовах воєнного стану [7]. Широкий спектр вказаних вчених вказують на можливість їх використання в якості теоретичної основи для формування актуальної наукової думки стосовно особливостей правового регулювання грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України.

Проте, не применшуючи значущості наукових праць вітчизняних науковців, доцільно зазначити, що вони присвячені соціальному захисту військовослужбовців загалом, а питання правового регулювання грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України (далі – СБУ) розглядалося ними фрагментарно та поверхнево, що й обумовлює актуальність обраної проблематики та необхідність здійснення комплексного дослідження.

Метою дослідження є аналіз розвитку та характеристика особливостей правового регулювання грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України.

Виклад основного матеріалу. У доктрині права соціального забезпечення під поняттям «грошове забезпечення» розуміють долю національного доходу, яку в грошовій формі отримують військовослужбовці для задоволення своїх матеріальних і культурних потреб з урахуванням особливостей військової служби та порядку її проходження різними категоріями військовослужбовців [8, с. 197]. Відповідно до наведеної позиції, грошове забезпечення розглядається в широкому економічному контексті як частка перерозподілу суспільних ресурсів з однієї сторони, а з іншої – чітко вказує на соціальне призначення цих коштів, наголошуючи на культурних та матеріальних запитах військових. Тобто, це означає, що держава, перерозподіляючи національний дохід, виконує свій конституційний обов'язок, спрямований на підтримку осіб, які несуть службу, пов'язану з підвищеними ризиками для життя та здоров'я.

Оскільки військовослужбовці є працівниками з особливим правовим статусом, то основу їх соціальної безпеки складає саме грошове забезпечення як основне джерело доходу, яке задовольняє особисті потреби та можливість утримання членів їх сімей [1, с. 16]. На сьогодні науковцями під поняттям «грошове забезпечення військовослужбовців» розуміють «гарантовану державою форму винагороди військовослужбовця достатнього рівня, що обчислюється у грошовому виразі в межах асигнувань, передбачених у кошторисі на грошове забезпечення, з урахуванням умов проходження військової служби, посади, військового звання, кваліфікації, наукового ступеня і вченого звання військовослужбовця» [9, с. 57]. Таке бачення можна розглядати як багатоаспектне, оскільки воно охоплює не економічні та юридичні моменти, а також демонструє зв'язок грошового забезпечення з інтелектуальним та професійним розвитком військовослужбовця. Подібним чином вітчизняні науковці розкривають юридичну природу грошового забезпечення як «систему фінансових стимулів гарантованих державою, що отримують військовослужбовці для задоволення своїх матеріальних та культурних потреб згідно з кількістю і якістю праці, з урахування особливостей військової служби і порядку її проходження різними категоріями військовослужбовців» [10, с. 67]. В свою чергу, М.М. Постернак вважає, що відповідне забезпечення є «платою, яку військовослужбовці отримують за свою службу» [11], думку якого ми поділяємо.

З моменту здобуття незалежності Україною грошове забезпечення військовослужбовців уперше було врегульовано у 1991 році в Законі України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». Статтею 9 встановлено, що держава гарантує військовослужбовцям достатнє грошове забезпечення в обсязі, що відповідає умовам військової служби та стимулює закріплення кваліфікованих військових кадрів. Також передбачено, що до складу грошового забезпечення входять: посадовий оклад, оклад за військовим званням; щомісячні додаткові види грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, винагороди, які мають постійний характер, премія); одноразові додаткові види грошового забезпечення. Більше того, наголошено, що грошове забезпечення визначається залежно від посади, військового звання, тривалості, інтенсивності та умов військової служби, кваліфікації, наукового ступеня і вченого звання військовослужбовця. На доповнення цьому, у даній статті міститься ряд положень, які визначають порядок та специфіку регулювання виплат військовослужбовцям. Крім того, ст. 10-1 стосується збереження грошового забезпечення під час щорічної основної та додаткової відпусток та інших видів. У ст. 16 передбачено «одноразову грошову допомогу у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів, які призвані на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори чи для проходження служби у військовому резерві» [12].

У контексті конкретизації військовослужбовців СБУ, то окрім загальної статті 9, безпосередньо увагу приділено лише в пункті 7 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». Так, ним передбачено, що військовослужбовці, які мають вислугу на військовій службі 20 років і більше та потребують поліпшення житлових умов, мають право на одержання кредитів на індивідуальне житлове будівництво або придбання приватного жилого будинку (квартири) на строк до 20 років з погашенням загальної суми та відсоткових ставок за кредитами за рахунок коштів, призначених у державному бюджеті на утримання Збройних Сил України, Служби безпеки України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань. Зазначений кредит надається військовослужбовцю тільки один раз протягом усього часу проходження ним військової служби [12]. Все ж, дане питання

стосується напряму не грошового, а саме житлового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України.

Питання щодо грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України законодавцем урегульовано у статті 30 Закону України «Про Службу безпеки України». У ній передбачено, що форми і розміри грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України встановлюються законодавством та повинні забезпечувати достатні матеріальні умови для комплектування Служби безпеки України якісним складом військовослужбовців, враховувати характер, умови роботи, стимулювати досягнення високих результатів у службовій діяльності [13]. Таким чином, належний рівень оплати служби не зводиться виключно до компенсації виконаних завдань. Він виступає безпосередньо мотиваційним чинником, що здатен залучати висококваліфіковані кадри й утримувати їх на тривалій перспективі. Наведена нами норма задає загальні орієнтири для формування правового механізму, що охоплює економічну складову (гідну оплату праці) і водночас відображає специфіку військово-службової діяльності, зокрема її ризики, навантаження та професійні вимоги. Крім того, потрібно акцентувати увагу на тому, що соціальне законодавство, яке конкретизує цю статтю, має враховувати численні фактори: від посадового рівня та особливостей службових завдань до ризиків і специфіки різних напрямів діяльності СБУ. Таким чином, правове регулювання даної сфери сформовано багаторівневою системою, де особливе вагоме місце посідають постанови Кабінету Міністрів України та накази центрального управління Служби безпеки України.

Так, вперше детально питання грошового забезпечення військовослужбовців СБУ було врегульовано постановою Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури та умов грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб» від 7 листопада 2007 року [14]. Нею було встановлено надбавку за виконання особливо важливих завдань під час проходження служби військовослужбовцям Служби безпеки України, які безпосередньо здійснюють заходи, пов'язані з виконанням завдань державної безпеки у розмірі до 100 відсотків посадового окладу з урахуванням окладу за військовим (спеціальним) званням та надбавки за вислугу років. Порядок та умови виплати такої надбавки визначалися залежно від якості, складності, обсягу та важливості виконуваних завдань. У разі несвоєчасного або низькоякісного виконання завдань надбавка скасовувалася або розмір її зменшувався. Крім того, згідно даного нормативно-правового акту передбачалася надбавка за знання та використання іноземної мови військовослужбовцям Служби безпеки України, які займають посади, пов'язані з необхідністю знання та використання іноземної мови, а саме: однієї західноєвропейської – у розмірі 10 відсотків, двох і більше – 25; однієї східної, угро-фінської або африканської – 15, двох і більше мов, одна з яких східна, – 35 відсотків посадового окладу з урахуванням окладу за військовим званням. Окрім цього, у додатках до цієї Постанови Кабінету Міністрів України містилася схема посадових окладів осіб офіцерського складу органів СБУ, де у відповідності до посади встановлювався конкретний розмір посадового окладу. Найнижчий рівень грошового забезпечення був у оперуповноважених регіональних органів та органів військової контррозвідки, що становив 1000 грн. Найвищий – у начальників департаменту центрального управління, який становив 2140 грн. Також було передбачено серед додаткових видів грошового забезпечення військовослужбовців СБУ надбавку курсантам і слухачам навчальних закладів Служби безпеки України.

Наступний нормативно-правовий акт датується 9 березня 2016 року і ним є наказ центрального управління Служби безпеки України «Про затвердження Порядку виплати винагороди військовослужбовцям Служби безпеки України за безпосередню участь у воєнних конфліктах, в заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації чи в антитерористичній операції, інших заходах в умовах особливого періоду» [15]. У даному Порядку передбачено додаткове збільшення винагороди військовослужбовця СБУ на 1000 гривень за кожен день безпосередньої участі у бойових діях.

30 серпня 2017 року було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб» [16], якою було скасовано чинність Постанови Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури та умов грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб» від 7 листопада 2007 року. Нею було встановлено схему тарифних розрядів за основними типовими посадами осіб офіцерського складу Служби безпеки, що є важливою складовою у формуванні системи грошового забезпечення, яка ґрунтується на тарифно-о-

кладній моделі. Дана модель, яка чинна нині, дозволяє забезпечити структурну диференціацію винагороди відповідно до рівня відповідальності, ієрархічного статусу та функціонального навантаження військовослужбовців Служби безпеки України.

Після повномасштабного вторгнення РФ уже 28 лютого 2022 року було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України «Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану», якою встановлено, що на період воєнного стану військовослужбовцям Служби безпеки України, які беруть безпосередню участь у бойових діях або здійсненні заходів, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України, перебуваючи безпосередньо в районах їх здійснення, на тимчасово окупованій російською федерацією території України, на території між позиціями сил оборони та позиціями військ держави-агресора, на території держави-агресора, щомісяця виплачується додаткова винагорода у розмірі 100 000 гривень в розрахунку на місяць пропорційно часу участі у таких діях та заходах. У разі виконання бойових (спеціальних) завдань під час ведення бойових (спеціальних) дій на лінії бойового зіткнення з противником на відстані виконання бойових (спеціальних) завдань військовою частиною (підрозділом, зокрема зведеним) першого ешелону оборони або наступу (контрнаступу, контратаки) до ротного опорного пункту включно, а також на тимчасово окупованій російською федерацією території України, на території між позиціями сил оборони та позиціями військ держави-агресора в районах ведення воєнних (бойових) дій та на території держави-агресора військовослужбовцям додатково виплачується одноразова винагорода в розмірі 70 000 гривень за кожні 30 днів (сумарно обчислених) виконання таких завдань [17]. Наведена постанова стала правовою відповіддю держави на безпрецедентні виклики, пов'язані з воєнною агресією та необхідністю посилення мотивації та соціального захисту і безпеки сил оборони.

31 січня 2023 року наказом центрального управління Служби безпеки України «Про затвердження Порядку здійснення деяких виплат військовослужбовцям Служби безпеки України під час дії воєнного стану» було встановлено чіткий механізм та порядок здійснення додаткових виплат військовослужбовцям СБУ, що сприяло прозорості та передбачуваності грошового забезпечення в умовах воєнного стану [18]. Наказ гармонізував внутрішні нормативні акти СБУ з чинним законодавством України, зокрема з постановами Кабінету Міністрів України, що регулюють питання грошового забезпечення військовослужбовців під час воєнного стану. Основною його особливістю було те, що на відміну від загальних постанов, які охоплювали широкий спектр військовослужбовців різних відомств, даний наказ був спрямований виключно на регулювання виплат для персоналу СБУ, враховуючи специфіку їхніх завдань та функцій. На даний час він втратив чинність на підставі прийняття у цьому ж році 5 вересня нового наказу центрального управління Служби безпеки України «Про затвердження Порядку виплати військовослужбовцям Служби безпеки України винагород, передбачених постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 року № 168 «Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану» [19]. Ці зміни стосувалися уточнення порядку та розмірів виплат військовослужбовцям СБУ під час воєнного стану. Специфікою даного Порядку є те, що він більш детально визначає категорії військовослужбовців СБУ, які мають право на додаткові та одноразові винагороди, зокрема, залежно від характеру та місця виконання бойових (спеціальних) завдань. У відповідності до нього надано більш детальний перелік бойових (спеціальних) завдань, виконання яких дає право на отримання додаткових винагород. Це включає, зокрема, протидію розвідувально-підбивній діяльності, проведення оперативно-розшукових та контррозвідувальних заходів, а також забезпечення державної безпеки в районах ведення бойових дій.

На підставі наведеного вище, можна виокремити такі основні етапи формування правового регулювання грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України:

1) етап становлення законодавчих основ (1991–2007 роки) – даний період ознаменувався прийняттям загальних нормативних актів, які встановили основоположні принципи соціального захисту та грошового забезпечення військовослужбовців СБУ (і закінчився прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури та умов грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб»);

2) етап нормативного структурування та функціонального розмежування виплат військовослужбовцям СБУ (2007–2017 рр.) – у цей період врегульовано структуру грошового забезпечення

СБУ (надбавки за особливо важливі завдання, знання іноземних мов тощо). Зокрема, у зв'язку із загостренням ситуації на Сході України та веденням АТО (ООС), акцент зроблено на додаткових виплатах за участь у бойових діях;

3) військово-адаптаційний етап (2017 р. – донині) – повномасштабне вторгнення росії у 2022 році на територію нашої країни зумовило необхідність термінового перегляду підходів до грошового забезпечення військовослужбовців СБУ та суттєво його підвищити. Було введено особливий режим додаткових щомісячних і одноразових виплат військовослужбовцям СБУ, які беруть безпосередню участь у бойових діях та виконують спеціальні завдання в умовах воєнного стану з максимальною деталізацією порядку і специфіки їх виплат.

Резюмуючи, необхідно зазначити, що особливостями правового регулювання грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України є наступні: 1) багаторівнева система правового регулювання – грошове забезпечення військовослужбовців СБУ ґрунтується на цілісній нормативній системі, що включає акти різної юридичної сили – закони, підзаконні акти Кабінету Міністрів України, внутрішньовідомчі нормативи. Відповідна багаторівнева структура забезпечує комплексне охоплення усіх аспектів правового регулювання виплат; 2) функціонально-рольова диференціація – правові норми враховують широкий спектр службових факторів – наприклад, посаду, військове звання, характер завдань, географію виконання функцій, ризики різноманітного характеру. Тобто забезпечує справедливу і логічну градацію виплат, що враховує специфіку умов служби; 3) мотиваційна орієнтованість – система грошового забезпечення військовослужбовців СБУ передбачає надбавки, премії та винагороди, що мають чітко виражену мотиваційну функцію. Виплати за особливо важливі завдання, знання іноземних мов, участь у спецопераціях сприяють підвищенню ефективності служби і збереженню висококваліфікованого кадрового складу; 4) адаптивність до безпекових викликів – з моменту початку військової агресії росії у 2014 році і після її повномасштабного вторгнення на територію нашої держави у 2022 році правове регулювання у досліджуваній царині демонструє високу мобільність – оперативно приймаються нові нормативно-правові акти, що враховують соціальні зміни сучасного стану. Вказане у сукупності дозволяє забезпечити дієвість грошового забезпечення в умовах воєнного стану.

На доповнення проведеного аналізу, варто погодитись з Б.Б. Умасвим, що держава не повинна ігнорувати питання соціального захисту загалом та особливо питання грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України, оскільки це призведе до падіння розуміння цінності людини, зростання правового нігілізму в суспільстві та на військовій службі, що може виявитись у зростанні рівня корупції серед військовослужбовців, що безпосереднім чином позначиться й на рівні національної безпеки держави. Своєю чергою належне грошове забезпечення військовослужбовців СБУ сприятиме формуванню в них впевненості в гідному житті під час службової діяльності, а також після її завершення [10, с. 252]. Тобто, належне грошове забезпечення військовослужбовців СБУ формує відчуття соціальної захищеності, забезпечує стабільність, сприяє їх професійному зростанню, знижує рівень плинності кадрів. У сукупності це безпосередньо впливає на якість виконання завдань із протидії загрозам державі, особливо в умовах воєнного стану.

Висновки. Отже, загальнотеоретичний аналіз правового регулювання грошового забезпечення військовослужбовців Служби безпеки України свідчить про багаторівневу структуру нормативних актів та поступову оптимізацію даної сфери. Постанови Кабінету Міністрів України є ключовою складовою механізму правового регулювання у відповідній царині, адже на їх підставі визначаються базові розміри грошових виплат, система доплат і надбавок, а також порядок їх коригування з огляду на зміни соціально-економічної ситуації та пріоритети державної політики у сфері національної безпеки в цілому. Накази центрального управління СБУ як внутрішні нормативно-правові акти конкретизують механізми реалізації постанов КМУ, враховуючи специфіку діяльності цього органу. Саме на рівні відомчих приписів визначаються детальні процедури обчислення розміру грошового забезпечення, порядок отримання різноманітних надбавок, доплат і премій, а також особливості документування й контролю за дотриманням установлених правил.

Таким чином, сучасний стан правового регулювання грошового забезпечення військовослужбовців СБУ можна охарактеризувати як перехідний. З однієї сторони, відбувається постійна адаптація нормативної бази до нових викликів – війни, гібридних загроз, необхідності більш тісної взаємодії з іншими силовими структурами. З іншої сторони, залишається потреба у систематизації та кодифікації величезної кількості актів, які часто змінюють одне одного, що може спричинити певну невизначеність і правові колізії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Справедливе грошове забезпечення як основна форма соціального захисту військовослужбовців України: монографія. О.М. Ярошенко, О.Г. Середа, Г.О. Яковлева, О.Є. Луценко, О.В. Удовенко, Є.П. Яригіна; за заг.ред. проф. О.М. Ярошенка. Харків: Юрайт, 2022, 352 с.
2. Тищенко О.В., Серноус С.М., Мельничук Н.О. Осучаснення соціального захисту ветеранів війни в Україні. Соціальне забезпечення в Україні: тенденції реформування: навчальний посібник. Харків:Юрайт, 2023. 236 с.
3. Барчук В.Б., Логінов О.А. Актуальні проблеми обмеження прав військовослужбовців в сучасних умовах. *Наукові інновації та передові технології*. 2023. № 7(21). URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/nauka/article/view/5374>.
4. Чистякова А.С., Безушко А.П. Правові механізми гарантування соціального захисту військовослужбовців в Україні. *Legal Bulletin*, 2024. № 13. С. 17–28. URL: <https://doi.org/10.31732/2708-339X-2024-13-A2>.
5. Сербалюк Ю. Соціальний захист військовослужбовців: зміни в умовах воєнного стану. Ввічливість. 2022. *Humanitas*, Вип. 6, 2022. С. 72–79. URL: <https://doi.org/10.32782/humanitas/2022.6.11>.
6. Малюга Л.Ю. Форми і способи соціального захисту військовослужбовців в Україні. *Університетські наукові записки*, 2023, № 5(95), С. 82–94. URL: <https://doi.org/10.37491/UNZ.95.8>.
7. Малюга Л.Ю. Захист прав військовослужбовців в Україні в умовах воєнного стану. *Право і суспільство*. 2023. № 6. С. 150–159. URL: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.6.22>.
8. Ляпін М.В., Чмишенко С.М. Роль грошового забезпечення в системі матеріального забезпечення військовослужбовців. Сучасні проблеми розбудови Збройних Сил України: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 26 квіт. 2013 р.). Київ: ВІКНУ, 2013. С. 197–198.
9. Удовенко О.В. Правове регулювання грошового забезпечення військовослужбовців: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2021. 241 с.
10. Вічавський Д.Р. Роль грошового забезпечення у стимулюванні до військової служби. Бізнес, цифрові інновації та підприємництво: стан, аналіз тенденцій та науково-економічний розвиток: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 22 груд. 2018 р.). Львів: ЛЕФ, 2018. Ч. 2. С. 67–69.
11. Постернак М.М. Грошове забезпечення військовослужбовців: як обчислювати та надавати. *Головбух: Бюджет*. 2019. № 22 (360). URL: <https://ebudget.mcfr.ua/736888>.
12. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20 груд. 1991 р. № 2011-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 15. Ст. 190.
13. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 берез. 1992 р. № 2229-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.
14. Про упорядкування структури та умов грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 7 листоп. 2007 р. № 1294. *Офіційний вісник України*. 2007. № 90. Ст. 3280.
15. Про затвердження Порядку виплати винагороди військовослужбовцям Служби безпеки України за безпосередню участь у воєнних конфліктах, в заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації чи в антитерористичній операції, інших заходах в умовах особливого періоду: наказ Служби безпеки України від 09.03.2016 р. № 115. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/z0419-16> (дата звернення: 15.03.2025).
16. Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 серп. 2017 р. № 704. *Офіційний вісник України*. 2017. № 73. Ст. 2221.
17. Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лют. 2022 р. № 168. *Офіційний вісник України*. 2022. № 20. Ст. 1102.
18. Про затвердження Порядку здійснення деяких виплат військовослужбовцям Служби безпеки України під час дії воєнного стану: наказ Центрального управління Служби безпеки України від 31 січ. 2023 р. № 37. *Офіційний вісник України*. 2023. № 21. Ст. 1184.

19. Про затвердження Порядку виплати військовослужбовцям Служби безпеки України винагород, передбачених постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 року № 168 «Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану»: наказ Центрального управління Служби безпеки України від 5 верес. 2023 р. № 357. *Офіційний вісник України*. 2023. № 80. Ст. 4862.
20. Умаєв Б.Б. Особливості соціального захисту військовослужбовців і працівників Служби безпеки України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2022. Вип. 70, с. 248–252.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.21>

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ВИРІШЕННЯ ТРУДОВИХ СПОРІВ

Олійник У.М.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільного, трудового та господарського права,
Харківський національний університет внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-7846-6842
e-mail: uljanka2009@ukr.net*

Олійник У.М. Міжнародні стандарти вирішення трудових спорів.

У статті проаналізовано ряд міжнародних стандартів щодо врегулювання питання вирішення трудових спорів між роботодавцем та працівником. Зроблено акцент на тому, що чинний на сьогоднішній день Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.1998 р. не забезпечує в повній мірі належного вирішення питання, пов'язаного із трудовими спорами між сторонами.

В процесі аналізу виділено особливості щодо вирішення трудових спорів на міжнародному рівні, такі як: можливість вирішення трудових спорів у позасудовому порядку шляхом проведення примирних процедур; добровільність примирних процедур; розробка правил, процедур проведення мирних переговорів, під час яких заохочується можливість працівників уникати страйків, локаутів; можливість укладення колективних угод, договорів в результаті проведення переговорів, в яких закріплюються їх результати; захист працівників від будь-якої дискримінації в процесі проведення переговорів, в тому числі через невходження у профспілкову організацію; безоплатність та оперативність в часі проведення процедури колективних переговорів; можливість розгляду трудового конфлікту арбітражем, у випадку, якщо переговори є безрезультатними; обов'язок адміністрації підприємства створювати належні умови для проведення переговорів, проводити взаємні консультації та забезпечувати, щоб під час участі у переговорах працівник та всі заінтересовані особи не втратили належного їм заробітку; обмін інформацією між сторонами під час проведення переговорів із забезпеченням дотримання конфіденційності останньої; застосування міжнародних стандартів та процедур в процесі вирішення трудових спорів, з урахуванням особливостей національного законодавства.

Як висновок подано пропозицію щодо закріплення на законодавчому рівні обов'язковості проведення примирних процедур врегулювання трудових спорів між роботодавцем та найманим працівником безпосередньо перед зверненням їх до суду з участю незалежного фахівця в галузі права, а саме медіатора, що дасть можливість сторонам краще проаналізувати сутність трудового спору та спрогнозувати результат його вирішення в разі звернення до суду.

Ключові слова: Міжнародна організація праці, трудові спори, конвенції, рекомендації, переговори, мирні процедури, досудове врегулювання, національне законодавство, міжнародні стандарти, арбітраж.

Oliinyk U.M. International standards for labor dispute resolution international standards for labor dispute resolution.

The article analyzes a number of international standards on the regulation of the issue of resolving labor disputes between the employer and the employee. The emphasis is placed on the fact that the current Law of Ukraine «On the Procedure for Resolving Collective Labor Disputes (Conflicts)» dated March 3, 1998 does not fully provide for the proper resolution of issues related to labor disputes between the parties.

The analysis highlighted the features of resolving labor disputes at the international level, such as: the possibility of resolving labor disputes out of court through conciliation procedures; the voluntariness of conciliation procedures; the development of rules and procedures for conducting peaceful negotiations,

during which the possibility of employees to avoid strikes and lockouts is encouraged; the possibility of concluding collective agreements, contracts as a result of negotiations, in which their results are fixed; the protection of employees from any discrimination during the negotiations, including due to non-membership in a trade union organization; free of charge and promptness in the conduct of the collective bargaining procedure; the possibility of considering a labor conflict by arbitration, if negotiations are unsuccessful; the obligation of the enterprise administration to create appropriate conditions for negotiations, to conduct mutual consultations and to ensure that during participation in negotiations the employee and all interested parties do not lose their due earnings; exchange of information between the parties during negotiations with the latter's confidentiality being ensured; application of international standards and procedures in the process of resolving labor disputes, taking into account the peculiarities of national legislation.

As a conclusion, a proposal is made to establish at the legislative level the obligation to conduct conciliation procedures for the settlement of labor disputes between an employer and an employee immediately before taking them to court with the participation of an independent legal specialist, namely a mediator, which will allow the parties to better analyze the essence of the labor dispute and predict the outcome of its resolution in the event of an appeal to court.

Key words: International Labor Organization, labor disputes, conventions, recommendations, negotiations, peaceful procedures, pre-trial settlement, national legislation, international standards, arbitration.

Постановка проблеми. Проблематика вирішення трудових спорів між роботодавцем та найманим працівником посідає центральне місце на будь-якій стадії організації трудових відносин, оскільки перешкоджає реалізації належних їм прав та обов'язків.

Навіть під час війни кількість трудових спорів не зменшується. Однак, суди на сьогоднішній день не можуть розглядати усі колективні трудові спори. Чинний Цивільний процесуальний кодекс України відносить трудові спори до тих справ, які розглядаються в порядку спрощеного позовного провадження, що забезпечує оперативний їх розгляд. Однак у Законі України «Про колективні трудові спори» немає чіткого врегулювання підвідомчості трудових спорів судам та їх позасудовому врегулюванню з подальшим судовим контролем в частині допуску до примусового виконання.

З огляду на велику кількість нормативно-правових актів національного законодавства, багато питань щодо врегулювання трудових спорів залишаються невирішеними. Зважаючи на саму правову природу права на працю, реалізація якого забезпечує належне існування людини, всі складнощі пов'язані з його використанням потребують врегулювання та приведення чинного національного законодавства у відповідність до встановлених міжнародних стандартів, які визнаються багатьма країнами світу та забезпечують створення сприятливого та стабільного економічного середовища для життя людей.

Метою дослідження є аналіз міжнародних стандартів з питань врегулювання трудових спорів та вироблення рекомендацій по внесенні змін в чинне законодавство щодо вирішення трудових спорів між роботодавцем та працівником.

Стан опрацювання проблематики. Питання розгляду трудових спорів є доволі неоднозначним та мало врегульованим, а тому його вивченню приділяли увагу такі вчені як: Пасечник О.В. [1], Столяр О.П. [2], Буряк В.Я. [3], Гридін О.М. [4], Діордіца І.В. [5], Мельник В.В. [6], Штефан О.О. [7], Запара С. [8] та інші. Проте, незважаючи на численні наукові дослідження, багато питань, пов'язаних з трудовими спорами залишаються невирішеними.

Виклад основного матеріалу. Право на працю є одним із ключових прав людини, яке визнається не лише на національному рівні, а й визначається та забезпечується всіма державами світу. Проте, незважаючи на встановлені гарантії чинним українським та міжнародним законодавством, кількість трудових спорів на сьогоднішній день залишається надзвичайно великою, оскільки вони є предметом розгляду не лише поміж судами першої та апеляційної інстанцій, а й касаційної. Складність цього поняття зумовлена тим, що трудовий спір включає не лише розбіжність між роботодавцем та найманим працівником, а й іншими їх учасниками, до прикладу профспілками.

На національному рівні питання врегулювання індивідуальних та колективних трудових спорів визначається наступними нормативно-правовими актами: Конституцією України, Кодексом законів про працю України, Законів України «Про порядок вирішення колективних трудових спо-

рів (конфліктів), «Про медіацію», «Про соціальний діалог в Україні», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», Наказу Національної служби посередництва та примирення від 01.12.2020 року № 67 «Про затвердження Положення про примирну комісію», Наказу Національної служби посередництва та примирення від 01.12.2020 року № 68 «Про затвердження Положення про трудовий арбітраж», Цивільного процесуального кодексу України, в якому викладена загальна процедура розгляду справ даної категорії.

Система міжнародного захисту щодо врегулювання трудових спорів представлена рядом рекомендацій та конвенцій Міжнародної організації праці (МОП), а саме Конвенцією МОП № 154 «Про сприяння колективним переговорам» 1981 р., Конвенцією МОП № 98 «Про застосування принципів права на організацію і на ведення колективних переговорів», Конвенцією МОП № 135 «Про захист прав представників працівників на підприємстві та можливості, що їм надаються», Рекомендація МОП № 92 від 1951 р. щодо добровільного примирення і арбітражу, Рекомендація МОП № 94 від 1952 р. про консультацію та співпрацю між роботодавцями та працівниками на рівні підприємства, Рекомендацією МОП № 129 від 1967 р. про відносини між адміністрацією і співробітниками на підприємстві, Рекомендація щодо розгляду скарг на підприємствах з метою їх вирішення № 130 1967 р., Рекомендацію МОП № 163 «Щодо сприяння колективним переговорам». До окремих питань щодо врегулювання трудових спорів звертається Загальна декларація прав людини 1948 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1973 р.

Аналізуючи зміст Конвенції МОП № 154, слід зазначити, що ст. 2 встановлена можливість проведення колективних переговорів, що є доволі прогресивним фактором у врегулюванні трудових спорів між роботодавцем, групою роботодавців або однією чи кількома організаціями роботодавців з одного боку, та однією чи кількома організаціями працівників – з другого. Відповідно до її положень, колективні переговори між зазначеними вище сторонами проводяться з наступною метою, по-перше, визначення умов праці й зайнятості, по-друге, та (або) регулювання відносин між роботодавцями й працівниками, по-третє, та/або регулювання відносин між роботодавцями чи їхніми організаціями та організацією чи організаціями працівників. Дані положення мають не лише декларативний характер, оскільки ст. 5 передбачені заходи, які спрямовані на сприяння проведення колективних переговорів, серед яких передбачається заохочення щодо розробки правил процедури, узгоджених між її учасниками [9]. Під час проведення колективних переговорів, згідно положень Конвенції МОП № 154, трудові відносини продовжують тривати.

Ст. 4 Конвенції МОП № 98 «Про застосування принципів права на організацію і на ведення колективних переговорів» дає можливість сторонам ведення переговорів вживати заходів, заохочення та сприяння повному розвитку й використанню процедури ведення переговорів на добровільних засадах між підприємцями чи організаціями підприємців, з одного боку, та організаціями трудівників, з другого боку, з метою регулювання умов праці шляхом укладення колективних договорів [10]. Окрім того, цим самим міжнародним документом закріплюється захист працівників від будь-якої дискримінації, спрямованої на обмеження в свободі об'єднань в галузі праці, виключаючи цим самим профспілкову дискримінацію.

Конвенцією МОП № 135 «Про захист прав представників працівників на підприємстві та можливості, що їм надаються» згідно ст. 4 до представників працівників відносить наступних осіб: а) представників професійних спілок, а саме представників, призначених чи обраних професійними спілками або членами таких профспілок; або б) виборних представників, а саме представників, вільно обраних працівниками підприємства відповідно до положень національного законодавства чи правил або колективних угод, і до функцій яких не входить діяльність, яку визнано як виключну прерогативу професійних спілок у відповідній країні. Окрім того, згідно змісту цієї Конвенції, національним законодавством можуть визначатися окремі представники працівників, за якими визнається право на захист і можливості, передбачені у цій Конвенції. Також у статті 5 Конвенції МОП № 135 наголошується на тому, що якщо на одному й тому ж підприємстві є представники професійної спілки та виборні представники, то обов'язково мають вживатися заходи, аби не допустити зловживань з боку виборних представників [11].

Значимим документом у сфері врегулювання трудових спорів на міжнародному рівні є Рекомендація МОП № 92 від 1951 року щодо добровільного примирення і арбітражу. Зміст її базується на наступних положеннях:

– доступність процедури добровільного примирення;

- рівна кількість учасників від працівників та роботодавців у процедурі добровільного примирення;
- безоплатність та оперативність процедури добровільного примирення;
- забезпечення невідкладності процедури добровільного примирення, як з ініціативи будь-якої сторони, так і органу примирення;
- утримання від страйків та локаутів під час тривалості примирної процедури;
- оформлення в письмовій формі всіх угод та домовленостей між сторонами під час примирної процедури, надання їм сили угод, що укладені звичайним способом;
- можливість розгляду трудового конфлікту арбітражем, під час якого проводити заохочення сторін щодо утримання від страйків і локаутів [12].

Важливість Рекомендації МОП № 92 від 1951 року щодо добровільного примирення і арбітражу підкреслюється ще раз тим, що згідно її положень не може бути обмежено право на страйк.

Інша Рекомендація МОП № 94 від 1952 р. про консультацію та співпрацю між роботодавцями та працівниками на рівні підприємства звертає увагу на необхідність вжиття заходів щодо сприяння консультуванню та співробітництву між сторонами, які проводять переговори, що ведуть до заохочення добровільних угод або з використанням чинного законодавства для проведення консультацій створювати відповідні органи, враховуючи специфіку роботи певного підприємства [13].

Рекомендацією МОП № 129 від 1967 р. про відносини між адміністрацією і співробітниками на підприємстві передбачено ряд заходів, що спрямовані на формування атмосфери взаєморозуміння та довіри між роботодавцями та працівниками таких як:

- визнання важливості створення атмосфери взаєморозуміння між сторонами, яка була б сприятливою для ефективної діяльності як підприємства, так і працівників;
- створення атмосфери повинно полегшуватися шляхом поширення та обміну інформацією з різних аспектів діяльності підприємства та соціальних умов працівників;
- обов'язок адміністрації забезпечувати створення ефективної політики зв'язків з працівниками та їх представниками [14].

Окрім того, роботодавці та працівники мають проводити взаємні консультації з метою вироблення заходів заохочення і забезпечення вироблення політики зв'язків та її ефективного застосування.

Рекомендація щодо розгляду скарг на підприємствах з метою їх вирішення № 130 1967 р. передбачає багатоступеневу процедуру розгляду спорів між адміністрацією підприємства та профспілками. Згідно ст. 2, працівник, котрий вважає, що має підстави для скарг повинен подати скаргу в своїх інтересах без будь-якої шкоди для себе та вимагати її розгляду у відповідності до прийнятої процедури. За загальним правилом, згідно Рекомендації № 130, для врегулювання скарги спочатку проводяться мирні переговори між сторонами, а у випадку, якщо такі переговори не є результативними, то працівник має право на розгляд своєї скарги іншими інстанціями, виходячи зі структури підприємства. У тексті рекомендацій підкреслюється рівноправність сторін у мирних переговорах, оскільки працівник наділений правом безпосередньої участі у розгляді його скарги, а роботодавець користуватися захистом організації роботодавців, іншим представникам надається достатньо часу для ознайомлення та розгляду скарги [15].

Плюсом зазначеного вище документа є те положення про те, що у випадку неможливості врегулювання скарги на підприємстві, має існувати можливість для остаточного врегулювання її відповідно наступних процедур: а) процедур, передбачених колективним договором; б) примирення або арбітраж з боку компетентних державних органів; в) звернення до трудового суду або іншого судового органу; г) будь-яка інша процедура, яка може бути прийнятною відповідно до умов країни. В процесі використання будь-якої із процедур працівник не повинен втрачати винагороду, яку б мав отримати, навіть якщо його скарга буде визнана не обґрунтованою.

В контексті розгляду даного питання доцільно звернути увагу на Рекомендацію МОП № 163 «Щодо сприяння колективним переговорам» від 03 червня 1981 року, в змісті якої рекомендується вживати всі необхідні заходи аби колективні переговори могли проходити на кожному рівні, при чому сторони, які є їх учасниками, повинні забезпечувати взаємодію між різними рівнями їх проведення. Звертається увага на те, що сторони, які приймають участь в таких переговорах, мають мати належну підготовку, при цьому державні органи повинні надавати допомогу в цьому. На сторін, які ведуть колективні переговори, наділені обов'язком наділяти своїх учасників повноваженнями, потрібними для ведення й завершення переговорів.

Аналізуючи Конвенції та рекомендації МОП, можна виділити наступні особливості щодо вирішення трудових спорів на міжнародному рівні:

- можливість вирішення трудових спорів у позасудовому порядку шляхом проведення примирних процедур;
- добровільність примирних процедур;
- розробка правил, процедур проведення мирних переговорів, під час яких заохочується можливість працівників уникати страйків, локаутів;
- можливість укладення колективних угод, договорів в результаті проведення переговорів, в яких закріплюються їх результати;
- захист працівників від будь-якої дискримінації в процесі проведення переговорів, в тому числі через невходження у профспілкову організацію;
- безоплатність та оперативність в часі проведення процедури колективних переговорів;
- можливість розгляду трудового конфлікту арбітражем, у випадку, якщо переговори є безрезультатними;
- обов'язок адміністрації підприємства створювати належні умови для проведення переговорів, проводити взаємні консультації та забезпечувати, щоб під час участі у переговорах працівник та всі заінтересовані особи не втратили належного їм заробітку;
- обмін інформацією між сторонами під час проведення переговорів із забезпеченням дотримання конфіденційності останньої;
- застосування міжнародних стандартів та процедур в процесі вирішення трудових спорів, з урахуванням особливостей національного законодавства [16].

В системі правового регулювання права на працю, та врегулювання трудових спорів, зокрема, окреме місце посідає Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 року. Враховуючи національні особливості кожної з країн, цей міжнародний документ встановлює єдині стандарти визнання та врегулювання соціально-економічних прав громадян, які приєдналися до нього. В загальному переліку прав передбачене право на укладення колективних договорів, що регламентується ст. 6, згідно якої для досягнення мети ефективного здійснення права на укладення колективних договорів, на роботодавця та працівника покладено наступні обов'язки:

- сприяння проведення спільних консультацій між обома сторонами;
- сприяння, у випадку необхідності створення механізму переговорів на добровільній основі;
- сприяння сторонами у створенні та використанні механізму примирення та добровільного арбітражу для вирішення трудових спорів;
- визнання за обома сторонами права на страйк.

Статтею 28 передбачено право представників працівників на захист на підприємстві та умови, які мають створюватися для них, для досягнення чого сторони зобов'язуються забезпечувати для їхніх представників ефективний захист від дій, які можуть їм завдати шкоди, включаючи звільнення та створювати такі умови, які можуть бути необхідними для швидкого та ефективного виконання ними своїх обов'язків [17].

Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 року є доволі прогресивним документом у врегулюванні трудових спорів між сторонами, оскільки нею встановлюється вимога щодо сприяння проведення консультацій та переговорів між сторонами, застосування, в першу чергу, механізму примирення при вирішенні трудових спорів, врегулювання його арбітражем. Особливе місце відводиться конфлікту інтересів між працівником та роботодавцем, забезпечуючи при цьому колективні дії від обох сторін щодо його розв'язання.

В контексті розгляду даного питання доцільно звернути увагу на Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, у ст. 8 якого на державу зобов'язано вживати заходи щодо забезпечення реалізації: права кожної людини на створення для здійснення і захисту своїх економічних та соціальних інтересів професійних спілок; права професійних спілок утворювати національні федерації чи конфедерації і право цих останніх засновувати міжнародні професійні організації або приєднуватися до них; права професійних спілок функціонувати безперешкодно без будь-яких обмежень крім тих, які передбачаються законом і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної безпеки чи громадського порядку або для захисту прав і свобод інших; права на страйки при умові його здійснення відповідно до законів кожної країни [18]. Тобто, Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права регламентовано дві основні гарантії вирішенні трудових спорів між роботодавцем та працівником такі як створення

та функціонування професійних спілок, а також проведення страйку, що покладено в основу національного законодавства, проте, належна їх регламентація відсутня.

Висновки. В умовах триваючого воєнного стану в нашій державі питання врегулювання трудових спорів є доволі гострим та потребує вироблення нових механізмів щодо їх врегулювання. Існуючі міжнародні стандарти не лише забезпечують реалізацію особою належного їй права на працю та захист своїх трудових прав у випадку їх порушення, а й соціальну справедливість.

Існуючий на сьогоднішній день Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.1998 р. та інше законодавство у сфері врегулювання трудовий спорів не забезпечує в повній мірі належного вирішення питання, пов'язаного із трудовими спорами між сторонами. Виходячи із того, що суди на сьогоднішній день можуть розглядати не всі колективні трудові спори, необхідно як з боку роботодавця, так і працівника використовувати альтернативні методи їх врегулювання, які зводяться до проведення примирних процедур на добровільній основі.

Саме тому, повертаючись до чинних міжнародних стандартів щодо врегулювання трудових спорів, які визнаються та дотримуються багатьма країнами світу та є їхньою базою для організації трудових відносин та, враховуючи чинне національне законодавство, вважаю за доцільне закріпити на законодавчому рівні обов'язковість проведення примирних процедур урегулювання трудових спорів між роботодавцем та найманим працівником перед зверненням їх до суду з участю незалежного та на конфіденційних засадах фахівця в галузі права – медіатора. Така процедура сприятиме кращому розумінню сутності спірного питання між сторонами, перспектив його вирішення на їхню користь у разі звернення до суду та підвищенню рівня правової культури як роботодавця, так і найманого працівника.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пасечник О.В. Вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) за законодавством України та окремих зарубіжних країн: дис. канд. юрид. наук: 12.00.05. Одеса, 2021. 195 с.
2. Столяр О.П. Врегулювання трудових спорів в Україні відповідно до національного та міжнародного законодавства. *Право та державне управління*. 2022 р., № 3. С. 253–258.
3. Бурак В.Я. Альтернативним способам вирішення трудових спорів необхідне законодавче забезпечення. *Університетські наукові записки*. 2017. № 3. С. 184–192.
4. Гридін О.М. Процедурні правовідносини під час вирішення індивідуального трудового спору. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1. С. 59–62.
5. Діордіца І.В., Шевчук Є.С. Теоретико-правові питання вдосконалення процедури вирішення трудових спорів. *Juris Europensis Scientia*. Випуск 4, 2020. С. 75–78.
6. Мельник В.В. Окремі проблеми правової регламентації вирішення індивідуальних трудових спорів. *Наукові записки ХЕПУ*. 2018. № 1. С. 20–23.
7. Штефан О.О. Окремі питання вирішення трудових спорів у порядку цивільного судочинства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 2. С. 80–83. URL: http://www.lsej.org.ua/2_2019/22.pdf.
8. Запара С. Формування моделі вирішення трудових спорів в Україні на основі гармонізації українського законодавства та європейських стандартів. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2012. № 4. С. 101–107.
9. Конвенція МОП № 154 «Про сприяння колективним переговорам» від 19 червня 1981 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_006#Text.
10. Конвенція МОП № 98 «Про застосування принципів права на організацію і ведення колективних переговорів» від 14.09.1956. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_004#Text.
11. Конвенція МОП № 135 «Про захист прав представників працівників на підприємстві та можливості, що їм надаються» від 23.06.1971. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_186.
12. Рекомендація № 92 щодо добровільного примирення і арбітражу від 19.06.1951. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_232#Text.
13. Рекомендація МОП № 94 про консультацію та співпрацю між роботодавцями та працівниками на рівні підприємства від 26.06.1952. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_235#Text.

14. Рекомендація МОП № 129 про відносини між адміністрацією і співробітниками на підприємстві від 28.06.1967. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_074#Text.
15. Рекомендація МОП № 130 щодо розгляду скарг на підприємствах з метою їх вирішення від 29.06.1964. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_250#Text.
16. Рекомендація МОП № 163 щодо сприяння колективним переговорам» від 03.06.1981. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_274.
17. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03.05.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text.
18. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. Ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19.10. 1973. № 2148-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.22>

«ГРУБЕ ПОРУШЕННЯ РОБОТОДАВЦЕМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ»: ЩО МАЄТЬСЯ НА УВАЗІ?¹

Тихонюк О.В.,
викладач кафедри інформаційного, господарського
та адміністративного права
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут
імені Ігоря Сікорського»
ORCID: 0000-0003-3123-5841
e-mail: Tykhonyuk.Olga@gmail.com

Тихонюк О.В. «Грубе порушення роботодавцем законодавства про працю»: що мається на увазі?

У даній публікації акцентовано увагу на тому, що: 1) у чинному законодавстві про працю України відсутнє визначення поняття «грубе порушення роботодавцем законодавства про працю»², натомість перелічуються підстави, за яких дії роботодавця вважаються такими, що порушують трудові права працівників і законодавство про працю в цілому; 2) за порушення роботодавцем законодавства про працю передбачено *дисциплінарну, матеріальну, адміністративну, кримінальну та фінансову* відповідальність.

Зроблено наступні висновки: 1) «*грубим порушенням роботодавцем законодавства про працю*» слід вважати суттєве обмеження трудових прав працівників або зневажливе до них ставлення; 2) в розумінні ч. 1 ст. 172 КК України це може бути незаконне накладення на працівника матеріальної відповідальності, систематичне порушення тривалості робочого часу, ненадання впродовж тривалого часу відпустки, на яку має право працівник, ненадання передбачених законом пільг та компенсацій; 3) в розумінні ч. 1 ст. 173 КК України це може бути зловживання довірою, обман, примушування до виконання роботи, не передбаченої трудовим договором; 4) поняття «*грубе порушення*» має оціночний характер і в кожному конкретному випадку воно повинно встановлюватися виходячи з характеру проступку, обставин, за яких його вчинено, суттєвих наслідків порушення (завдана шкода), кількості потерпілих, тривалості, систематичності порушень, причинного зв'язку між вчиненим порушенням і негативними наслідками, які настали внаслідок такого порушення, особистих неприязних стосунків тощо; 5) підставами, за яких дії роботодавця вважаються такими, що порушують трудові права працівників (і так само – порушують законодавство про працю), а тому є *грубими порушеннями* – наразі вважаються, до прикладу, допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору, оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи в межах повного робочого часу, виплата заробітної плати без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків тощо; 6) найчастішими порушеннями законодавства про працю є не укладення трудового договору з працівником, безпідставна зміна істотних умов праці, звільнення з порушенням вимог законодавства про працю, відмова у звільненні за власним бажанням, вимога про звільнення, заборгованість із виплати заробітної плати, не проведення розрахунку при звільненні.

Ключові слова: працівник, роботодавець, трудові права працівників, грубе порушення, одноразове грубе порушення, зловживання правом.

¹ Дослідження виконане в межах теми «Право та економіка: взаємозв'язок в умовах цифровізації та європеїзації (реєстраційний номер 0123U100816)».

² Тут і далі по тексту статті курсив мій (Ольга Тихонюк).

Tykhoniuk O.V. 'Gross violation of labour legislation by the employer': what does it meant?

This publication focuses on the following: 1) the current labour legislation of Ukraine does not define the concept of '*gross violation of labour legislation by the employer*', instead, it lists the grounds on which the employer's actions are considered to violate the labour rights of employees and labour legislation in general; 2) the employer is subject to *disciplinary action* for violations of labour legislation, *material, administrative, criminal and financial liability*.

The following conclusions are made: 1) a '*gross violation of labour legislation by an employer*' should be considered a significant restriction of labour rights of employees or a dismissive attitude towards them; 2) within the meaning of Part 1 of Article 172 of the Criminal Code of Ukraine, this may include unlawful imposition of financial liability on an employee, systematic violation of working hours, failure to provide leave to which the employee is entitled for a long time, failure to provide benefits and compensation provided for by law; 3) within the meaning of Part 1 of Article 173 of the Criminal Code of Ukraine, this may be an abuse of trust, deception, or coercion to perform work not provided for in the employment contract; 4) the concept of '*gross violation*' is evaluative and in each case it should be established based on the nature of the offence, the circumstances under which it was committed, the significant consequences of the violation (damage caused), the number of victims, the duration, systematic nature of the violations, the causal link between the violation and the negative consequences resulting from such violation, personal hostile relations, etc.; 5) the grounds on which the employer's actions are considered to violate the labour rights of employees (and therefore to violate labour legislation), and therefore *to be gross violations* - currently, for example, the following are considered to be gross violations: admission of an employee to work without an employment contract, registration of an employee for part-time work when the employee actually performs full-time work, payment of wages without accrual and payment of a single contribution to the obligatory state social insurance and taxes, etc; 6) the most common violations of labour law are failure to conclude an employment contract with an employee, unjustified changes to essential working conditions, dismissal in violation of labour law, refusal to dismiss at will, demand for dismissal, wage arrears, and failure to make severance payments.

Key words: employee, employer, labour rights of employees, gross violation, one-time gross violation, abuse of rights.

Постановка проблеми. Станом на зараз у чинному законодавстві про працю України відсутнє визначення поняття «*грубе порушення роботодавцем законодавства про працю*»¹, натомість перелічуються підстави, за яких дії роботодавця вважаються такими, що порушують трудові права працівників і законодавство про працю в цілому. До прикладу, грубим порушенням трудових прав роботодавцем вважається допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору, оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи в межах повного робочого часу, виплата заробітної плати без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків тощо.

¹ Разом з цим, законодавець акцентує увагу на тому, що однією з додаткових підстав розірвання трудового договору може бути *одноразове грубе порушення трудових обов'язків* керівником підприємства, установи, організації (далі – ПУО) всіх форм власності, його заступниками, головним бухгалтером ПУО, заступниками головного бухгалтера ПУО, службовими особами податкових та митних органів, яким присвоєно спеціальні звання та службовими особами центральних органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах державного фінансового контролю та контролю за цінами [4, п. 1 ч. 1 ст. 41], але не пояснює, що мається на увазі, а відтак – за відсутності чіткої конкретизації – зазначена підстава має виключно оціночний характер.

До прикладу, у постанові Вищого адміністративного суду України від 01.02.2017 у справі № 815/6491/15 зазначено, що «важливим елементом застосування цієї норми КЗпП України є звільнення керівника за порушення, яке є одноразове, а не тривале, системне, що може бути підставою для звільнення за інших підстав. Разовим порушенням необхідно розуміти таку протиправну поведінку, що є обмеженою в часі, вчинену саме разово (одну дію або бездіяльність). Рішення компетентного органу, власника підприємства, і наказ про звільнення мають містити чітко сформульоване одноразове грубе порушення, яке стало підставою звільнення керівника. За своїм змістом наказ про звільнення не повинен містити перелік або систему порушень, за які був звільнений керівник, а лише одноразове грубе порушення, бажано, конкретних трудових обов'язків. Вирішуючи питання про те, чи є порушення трудових обов'язків грубим, суд повинен виходити з характеру проступку, обставин, за яких його вчинено, та істотності наслідків порушення трудових обов'язків. При цьому суд повинен установити не тільки факт невиконання працівником обов'язку, який входить до кола його трудових обов'язків, а й можливість виконання ним зазначеного обов'язку за встановлених судом фактичних обставинах справи, тобто встановити вину працівника та наявність причинного зв'язку між невиконанням працівником трудових обов'язків і негативними наслідками, які настали внаслідок такого порушення» [5]. Аналогічний висновок має і постанова Верховного Суду від 16.01.2018 у справі № 759/19779/15-ц [6].

Виходячи з вищенаведеного, можна зробити наступне припущення, а саме: поняття грубого порушення законодавства про працю охоплює всі випадки порушень, які поставили працівника в скрутне становище або погіршили його умови праці, що призвело до порушення конституційних прав або законних інтересів працівника. Ця теза і буде відправною точкою у даному дослідженні.

Стан опрацювання проблематики. До прикладу, Павликівський В.І. акцентує увагу на тому, що «для встановлення грубого порушення законодавства про працю необхідно, насамперед, орієнтуватися на характер порушуваних трудових прав людини, а саме враховувати, що грубим визнається порушення таких основних прав людини, які передбачені Конституцією України або самостійними законодавчими актами – право на працю, право на відпустку, право на оплату праці не нижче мінімуму, встановленого законом, право на відпочинок». При цьому про грубе порушення прав працівників може свідчити «систематичність таких порушень, тяжкі наслідки у вигляді фізичної, матеріальної та моральної шкоди, певний спосіб порушення трудових прав, пов'язаний з фізичним або психічним примусом, а також обставини, які не надають працівнику можливості вибору своєї поведінки». На думку науковця «особисті неприємні стосунки, злісні мотиви є тими властивостями, що свідчать про наявність грубого порушення законодавства про працю» [1, с. 66–67].

У свою чергу, Борейко Г.Д. пропонує наступні критерії встановлення грубості порушення законодавства про працю, а саме: «1) об'єктивні ознаки: обставини порушення законодавства про працю, розмір заподіяної працівникові матеріальної шкоди, тривалість та систематичність порушення, настання негативних наслідків у результаті вчинення таких порушень, матеріальний стан працівника; 2) суб'єктивні ознаки: кількість потерпілих, особу потерпілого, ставлення особи до вчиненого щодо неї порушення тощо» [2, с. 75].

Виклад основного матеріалу. Визнавши людину найвищою соціальною цінністю держава Україна чітко зазначила, що є відповідальною перед нею (ст. 3 Конституції України від 28.06.1996)¹, а відтак відповідно до ст. 265 КЗпП України будь-яка особа, винна в порушенні законодавства про працю та зайнятість населення, має понести відповідальність згідно чинного законодавства.

Для початку розглянемо деякі з цих порушень (для зручності наступна інформація подається у вигляді зведеної таблиці).

Таблиця № 1

Посилання на статтю	Порушення / Санкції
ч. 1 ст. 43 Конституції України; ч. 2 ст. 22 КЗпП України	Необґрунтована відмова у прийнятті на роботу, тобто відмова без будь-яких мотивів або з підстав, що не стосуються кваліфікації чи професійних якостей працівника, або з інших підстав, не передбачених законом Для роботодавця: 1) покладення обов'язку відшкодування моральної шкоди (ст. 237-1 КЗпП України)
ч. 3 ст. 23 КЗпП України	Неповідомлення працівників, які працюють за строковим трудовим договором, про вакансії, що відповідають їх кваліфікації та передбачають можливість укладення безстрокового трудового договору
ст. 31 КЗпП України	Вимагання від працівника виконання роботи, не обумовленої трудовим договором
ч. 3 ст. 32 КЗпП України; ст. 85 КЗпП України	Неповідомлення працівника про зміну істотних умов праці – систем та розмірів оплати праці, пільг, режиму роботи, встановлення або скасування неповного робочого часу, суміщення професій, зміну розрядів і найменування посад тощо; не забезпечується достовірний облік виконуваної працівником роботи
ч. 3 ст. 38 КЗпП України; ч. 1 ст. 39 КЗпП України; п. 1-2 ч. 1 ст. 41 КЗпП України	Порушення (невиконання) роботодавцем законодавства про працю, умов колективного або трудового договору, вчинення мобінгу (цькування) працівника або не вжиття заходів щодо його припинення, встановленого судовим рішенням, що набрало законної сили (<i>вимушене звільнення працівника</i> , спровоковане неправомірними діями роботодавця) Для роботодавця: 1) виплата працівникові вихідної допомоги в розмірі, передбаченому колективним договором, але не менше 3 (три)місячного середнього заробітку (ст. 44 КЗпП України); 2) покладення обов'язку відшкодування моральної шкоди працівникові (ст. 237-1 КЗпП України); 3) у разі ушкодження здоров'я працівника, причиною якого став мобінг (цькування), факт якого підтверджено судовим рішенням, що набрало законної сили, заподіяна шкода відшкодовується у розмірі понесених витрат на лікування (ч. 2 ст. 173 КЗпП України)

¹ Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.

п. 1 ч. 1 ст. 40 КЗпП України; ст. 49-2 КЗпП України	Неповідомлення працівника щодо запланованого роботодавцем вивільнення (скорочення чисельності або штату працюючих)
п. 1 ч. 1 ст. 41 КЗпП України	<i>Одноразове грубе порушення трудових обов'язків</i> керівником ПУО всіх форм власності, його заступниками, головним бухгалтером ПУО, заступниками головного бухгалтера ПУО, службовими особами податкових та митних органів, яким присвоєно спеціальні звання та службовими особами центральних органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах державного фінансового контролю та контролю за цінами
ч. 4, 7 ст. 43 Конституції України; п. 1-1 ч. 1 ст. 41 КЗпП України; ст. 115 КЗпП України; п. 9 ч. 1 ст. 134 КЗпП України	Винні дії керівника ПУО, внаслідок чого заробітна плата виплачувалася несвоєчасно або в розмірах, нижчих від установленого законом розміру мінімальної заробітної плати Для роботодавця: 1) необхідність компенсації працівнику втраченої ним частини заробітку, пов'язаної з інфляцією, у разі затримки виплати зарплати на 1 (один) і більше календарних місяців; 2) сума компенсації обчислюється шляхом множення суми нарахованого, але не виплаченого громадянину доходу за відповідний місяць (після утримання податків і обов'язкових платежів) на індекс інфляції в період невиплати доходу (інфляція місяця, за який виплачується дохід, і місяця перед виплатою суми заборгованості до уваги не береться)
ст. 46 КЗпП України	Незаконне відсторонення працівника від роботи Працівнику, незаконно відстороненому від роботи за ініціативою роботодавця, виплачується заробітна плата за весь час вимушеного прогулу, але не більше ніж за 1 (один) рік
ч. 1, 2 ст. 45 Конституції України; ч. 4 ст. 79 КЗпП України	Відсутність графіків відпусток на ПУО
ч. 3 ст. 45 Конституції України; ч. 4 ст. 65 КЗпП України	Працівники відпрацьовують понаднормових більше 120 годин на рік
абз 4. ч. 1 ст. 13, ч. 3 ст. 13 Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану»	Призупинення трудового договору з працівником як приховане покарання При <i>призупиненні</i> трудового договору: 1) працівник <i>не отримує</i> заробітної плати; 2) роботодавцем <i>не сплачується</i> ЄСВ; 3) трудовий стаж <i>не рахується</i> ; 4) <i>відсутня можливість</i> відкриття листка з тимчасової непрацездатності; 5) <i>не нараховуються</i> дні щорічної відпустки; 6) звернутись до центру зайнятості <i>неможливо</i>
ч. 1 ст. 47 КЗпП України; ст. 116 КЗпП України; ст. 117 КЗпП України	Затримка виплати працівнику заробітної плати при звільненні Для роботодавця: 1) у разі невиплати з вини роботодавця належних звільненому працівнику сум у необхідні для цього строки — необхідність виплати йому середнього заробітку за весь час затримки по день фактичного розрахунку, але не більше як за 6 місяців
ч. 6 ст. 43 Конституції України; ч. 1 ст. 32 КЗпП України; ч. 3 ст. 40 КЗпП України; п. 8 ч. 1 ст. 134 КЗпП України; ч. 1, 2, 5 ст. 235 КЗпП України; ст. 236 КЗпП України	Незаконне звільнення (або незаконне переведення) працівника з ініціативи роботодавця Для роботодавця: 1) покладення обов'язку відшкодування моральної шкоди працівникові (ст. 237-1 КЗпП України); 2) стягнення на користь працівника середнього заробітку за весь час вимушеного прогулу; 3) стягнення на користь працівника різниці в заробітку за час виконання нижчеоплачуваної роботи, але не більше як за 1 (один) рік
ч. 4, 5 ст. 43 Конституції України; ст.ст. 153, 158 КЗпП України	Незабезпечення роботодавцем належних, безпечних і здорових умов праці при виконанні працівником трудових обов'язків (що спричинило ушкодження здоров'я, каліцтво або смерть працівника)

ч. 3 ст. 235 КЗпП України	Некоректне формулювання причини звільнення Для роботодавця: 1) стягнення на користь працівника середнього заробітку за час вимушеного прогулу; 2) середній заробіток за час вимушеного прогулу <i>виплачується</i> від дня звільнення до дня зміни формулювання відповідно до чинного законодавства
ч. 6 ст. 235 КЗпП України; абз. 2 ч. 2 ст. 265 КЗпП України	Фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи повний робочий час, установлений на підприємстві, та виплата заробітної плати (винагороди) без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків Роботодавець зобов'язаний: 1) виплатити працівникові заробітну плату у розмірі не нижче середньої заробітної плати за відповідним видом економічної діяльності у регіоні у відповідному періоді без урахування фактично виплаченої заробітної плати; 2) сплатити податок на доходи фізичних осіб та суму єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за встановлений період роботи Санкції за порушення законодавства про працю: 1) для платників єдиного податку 1-3 груп: <i>попередження</i> ; 2) для всіх інших: <i>штраф</i> у розмірі <i>10 мінімальних заробітних плат за кожного працівника</i>
абз. 3 ч. 2 ст. 265 КЗпП України	Ті самі дії, передбачені абз. 2 ч. 2 ст. 265 КЗпП України, вчинені <i>повторно протягом 2 років з дня виявлення порушення</i> Для всіх: <i>штраф</i> у розмірі <i>30 мінімальних заробітних плат за кожного працівника</i>
абз. 4 ч. 2 ст. 265 КЗпП України	Порушення встановлених строків виплати заробітної плати працівникам, інших виплат, передбачених законодавством про працю, більш як за 1 (один) місяць, виплата їх не в повному обсязі Для всіх: <i>штраф</i> у розмірі <i>3 мінімальних заробітних плат</i>
абз. 5 ч. 2 ст. 265 КЗпП України	Недотримання мінімальних державних гарантій в оплаті праці Для всіх: <i>штраф</i> у розмірі <i>2 мінімальних заробітних плат за кожного працівника, права якого порушені</i>
абз. 6 ч. 2 ст. 265 КЗпП України	Недотримання встановлених законом гарантій та пільг працівникам, які залучаються до виконання обов'язків, передбачених законами України «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про альтернативну (невійськову) службу», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» Для платників єдиного податку 1-3 груп: <i>попередження</i> Для всіх інших: <i>штраф</i> у розмірі <i>4 мінімальних заробітних плат за кожного працівника, права якого порушені</i>
абз. 7 ч. 2 ст. 265 КЗпП України	Недопущення до проведення перевірки з питань додержання законодавства про працю, створення перешкод у її проведенні Для всіх: <i>штраф</i> у розмірі <i>3 мінімальних заробітних плат</i>
абз. 8 ч. 2 ст. 265 КЗпП України	Недопущення до проведення перевірки з питань виявлення фактичного допуску працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи повний робочий час, установлений на підприємстві, та виплата заробітної плати (винагороди) без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків Для всіх: <i>штраф</i> у розмірі <i>16 мінімальних заробітних плат</i>
абз. 9 ч. 2 ст. 265 КЗпП України	Порушення інших вимог законодавства про працю, крім передбачених абз. 2-8 ч. 2 ст. 265 КЗпП України Для всіх: <i>штраф</i> у розмірі <i>1 мінімальної заробітної плати за кожне порушення</i>
абз. 10 ч. 2 ст. 265 КЗпП України	Вчинення порушення, передбаченого абз. 9 ч. 2 ст. 265 КЗпП України, <i>повторно протягом року з дня виявлення порушення</i> Для всіх: <i>штраф</i> у розмірі <i>2 мінімальних заробітних плат за кожне порушення</i>
абз. 2 ч. 5 ст. 53 Закону України «Про зайнятість населення»	У разі застосування роботодавцем праці іноземців або осіб без громадянства та осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, на умовах трудового або іншого договору без дозволу на застосування праці іноземця або особи без громадянства <i>Штраф</i> у розмірі <i>20 мінімальних заробітних плат за кожну особу</i>

абз. 3 ч. 5 ст. 53 Закону України «Про зайнятість населення»	У разі застосування роботодавцем праці іноземців або осіб без громадянства та осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця на інших умовах, ніж ті, що передбачені зазначеним дозволом, або іншим роботодавцем <i>Штраф</i> у розмірі 20 мінімальних заробітних плат за кожну особу
ч. 6 ст. 53 Закону України «Про зайнятість населення»	У разі неподання або порушення роботодавцем установленого порядку подання даних щодо запланованого масового вивільнення працівників у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці <i>Штраф</i> у розмірі 4 мінімальних заробітних плат
ч. 1 ст. 41 КУпАП	Порушення встановлених термінів виплати пенсій, стипендій, заробітної плати, виплата їх не в повному обсязі, терміну надання посадовими особами ПУО незалежно від форми власності та фізичними особами-підприємцями працівникам, у тому числі колишнім, на їхню вимогу документів стосовно їх трудової діяльності на даному ПУО чи у фізичної особи-підприємця, необхідних для призначення пенсії (про стаж, заробітну плату тощо), визначеного Законом України «Про звернення громадян», або надання зазначених документів, що містять недостовірні дані, порушення терміну проведення атестації робочих місць за умовами праці та порядку її проведення, а також інші порушення вимог законодавства про працю <i>Штраф</i> у розмірі 30-100 НМДГ (510-1700 грн)
ч. 2 ст. 41 КУпАП	Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого ч. 1 ст. 41 КУпАП, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, або ті самі діяння, вчинені щодо неповнолітнього, вагітної жінки, одинокого батька, матері або особи, яка їх замінює і виховує дитину віком до 14 років або дитину з інвалідністю <i>Штраф</i> у розмірі 100-300 НМДГ (1700-5100 грн)
ч. 3 ст. 41 КУпАП	Фактичний допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору (контракту), допуск до роботи іноземця або особи без громадянства та осіб, стосовно яких прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо надання статусу біженця, на умовах трудового договору (контракту) без дозволу на застосування праці іноземця або особи без громадянства <i>Штраф</i> у розмірі 500-1000 НМДГ (8500-17000 грн)
ч. 4 ст. 41 КУпАП	Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого ч. 3 ст. 41 КУпАП, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню <i>Штраф</i> у розмірі 1000-2000 НМДГ (17000-34000 грн)
ч. 7 ст. 41 КУпАП	Порушення встановлених законом гарантій та пільг працівникам, які залучаються до виконання обов'язків, передбачених законами України «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про альтернативну (невійськову) службу», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» <i>Штраф</i> у розмірі 50-100 НМДГ (850-1700 грн)
ст. 41-1 КУпАП	Ухилення осіб, які представляють власників або уповноважених ними органи чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи, представників трудових колективів від участі в переговорах щодо укладення, зміни чи доповнення колективного договору, угоди, умисне порушення встановленого законодавством строку початку переговорів або незабезпечення роботи комісії з представників сторін чи примирних комісій у визначений сторонами переговорів строк <i>Штраф</i> у розмірі 3-10 НМДГ (51-170 грн)
ст. 41-2 КУпАП	Порушення чи невиконання зобов'язань щодо колективного договору, угоди особами, які представляють власників або уповноважених ними органи чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи, чи представниками трудових колективів <i>Штраф</i> у розмірі 50-100 НМДГ (850-1700 грн)
ст. 41-3 КУпАП	Ненадання особами, які представляють власників або уповноважених ними органи чи профспілки або інші уповноважені трудовим колективом органи, представниками трудових колективів інформації, необхідної для ведення колективних переговорів і здійснення контролю за виконанням колективних договорів, угод <i>Штраф</i> у розмірі 1-5 НМДГ (17-85 грн)

ч. 1 ст. 173-5 КУпАП	Вчинення мобінгу (цькування) працівника На громадян: <i>штраф</i> у розмірі 50-100 НМДГ (850-1700 грн), <i>громадські роботи</i> (20-30 годин) На посадових осіб: <i>штраф</i> у розмірі 100-200 НМДГ (1700-3400 грн), <i>громадські роботи</i> (30-40 годин)
ч. 2 ст. 173-5 КУпАП	Діяння, передбачене ч. 1 ст. 173-5 КУпАП, вчинене групою осіб або особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за таке ж порушення На громадян: <i>штраф</i> у розмірі 100-200 НМДГ (1700-3400 грн), <i>громадські роботи</i> (30-50 годин) На посадових осіб: <i>штраф</i> у розмірі 200-400 НМДГ (3400-6800 грн), <i>громадські роботи</i> (40-60 годин)
ст. 188-1 КУпАП	Невиконання посадовою особою, яка користується правом приймати на роботу і звільняти з роботи, фізичною особою, яка використовує найману працю, нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю, неподання Фонду соціального захисту інвалідів звіту про зайнятість та працевлаштування осіб з інвалідністю <i>Штраф</i> у розмірі 10-20 НМДГ (170-340 грн)
ст. 188-6 КУпАП	Невиконання законних вимог посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, щодо усунення порушень законодавства про працю та загальнообов'язкове державне соціальне страхування або створення перешкод для діяльності цього органу <i>Штраф</i> у розмірі 50-100 НМДГ (850-1700 грн)
ч. 1 ст. 150 КК України	Експлуатація дитини, яка не досягла віку, з якого законодавством дозволяється працевлаштування, шляхом використання її праці <i>Пробаційний нагляд</i> на строк до 3 років або <i>обмеження волі</i> на строк до 3 років з <i>позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю</i> на строк до 3 років
ч. 2 ст. 150 КК України	Ті самі дії, вчинені щодо кількох дітей або якщо вони спричинили істотну шкоду для здоров'я, фізичного розвитку або освітнього рівня дитини, або поєднані з використанням дитячої праці в шкідливому виробництві <i>Позбавлення волі</i> на строк 2-5 років з <i>позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю</i> на строк до 3 років
ч. 3 ст. 150 КК України	Дії, передбачені ч. 1, 2 ст. 150 КК України, вчинені організованою групою <i>Позбавлення волі</i> на строк 5-10 років з <i>позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю</i> на строк до 3 років
ч. 1 ст. 172 КК України	Незаконне звільнення працівника з роботи з особистих мотивів чи у зв'язку з повідомленням ним про порушення вимог Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» іншою особою, а також інше грубе порушення законодавства про працю <i>Штраф</i> у розмірі 2000-3000 НМДГ (34000-51000 грн) або <i>позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю</i> на строк до 3 років, або <i>виправні роботи</i> на строк до 2 років
ч. 2 ст. 172 КК України	Ті самі дії, якщо вони вчинені повторно, або щодо неповнолітнього, вагітної жінки, одинокого батька, матері або особи, яка їх замінює і виховує дитину віком до 14 років або дитину з інвалідністю <i>Штраф</i> у розмірі 3000-5000 НМДГ (51000-85000 грн) або <i>позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю</i> на строк до 5 років, або <i>виправні роботи</i> на строк до 2 років, або <i>арешт</i> на строк до 6 місяців
ч. 1 ст. 173 КК України	Грубе порушення угоди про працю службовою особою ПУО незалежно від форми власності, а також окремим громадянином або уповноваженою ними особою шляхом обману чи зловживання довірою або примусом до виконання роботи, не обумовленої угодою <i>Штраф</i> у розмірі до 50 НМДГ (850 грн) або <i>позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю</i> на строк до 5 років, або <i>арешт</i> на строк до 6 місяців, або <i>обмеження волі</i> на строк до 2 років

ч. 2 ст. 173 КК України	Ті самі дії, вчинені стосовно громадянина, з яким укладена угода щодо його роботи за межами України <i>Штраф</i> у розмірі 50-100 НМДГ (850-1700 грн) або <i>обмеження волі</i> на строк до 3 років
ч. 1 ст. 175 КК України	Безпідставна невиплата заробітної плати, стипендії, пенсії чи іншої установленної законом виплати громадянам більш як за 1 (один) місяць, вчинена умисно керівником ПУО незалежно від форми власності чи громадянином – суб'єктом підприємницької діяльності <i>Штраф</i> у розмірі 500-1000 НМДГ (8500-17000 грн) або <i>виправні роботи</i> на строк до 2 років, або <i>позбавлення волі</i> на строк до 2 років з <i>позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю</i> на строк до 3 років
ч. 2 ст. 175 КК України	Те саме діяння, якщо воно було вчинене внаслідок нецільового використання коштів, призначених для виплати заробітної плати, стипендії, пенсії та інших встановлених законом виплат <i>Штраф</i> у розмірі 1000-1500 НМДГ (17000-25500 грн) або <i>обмеження волі</i> на строк до 3 років, або <i>позбавлення волі</i> на строк до 5 років з <i>позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю</i> на строк до 3 років
ч. 1 ст. 271 КК України	Порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів про охорону праці службовою особою ПУО або громадянином – суб'єктом підприємницької діяльності, якщо це порушення заподіяло шкоду здоров'ю потерпілого <i>Штраф</i> у розмірі 1000-3000 НМДГ (17000-51000 грн) або <i>виправні роботи</i> на строк до 2 років, або <i>пробаційний нагляд</i> на строк до 2 років, або <i>обмеження волі</i> на строк до 2 років
ч. 2 ст. 271 КК України	Те саме діяння, якщо воно спричинило загибель людей або інші тяжкі наслідки <i>Обмеження волі</i> на строк 2-5 років або <i>позбавлення волі</i> на строк до 7 років з <i>позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю</i> на строк до 2 років або без такого

Складено автором за: [3; 4; 22; 23; 25; 26]

Варто зауважити, що у трудових відносинах і працівник, і роботодавець повинні сумлінно здійснювати свої трудові права та виконувати обов'язки, передбачені чинним законодавством про працю та трудовим договором, тобто *працівник має право* реалізувати свої здібності до продуктивної і творчої праці шляхом укладання трудового договору (контракту) з роботодавцем (ч. 2 ст. 21 КЗпП України) та *зобов'язується* виконувати роботу, визначену цією угодою (ч. 1 ст. 21 КЗпП України), а *роботодавець*, у свою чергу, *не має права* вимагати від працівника виконання роботи, не обумовленої трудовим договором (ст. 31 КЗпП України), окрім цього – *зобов'язується* виплачувати працівнику заробітну плату і забезпечити належними умовами праці, необхідними для виконання роботи (ч. 1 ст. 21 КЗпП України). До прикладу, у постанові Верховного Суду від 16.06.2022 у справі № 211/6466/19 зазначено, що «не допускаються дії працівника чи роботодавця, що вчиняються з наміром завдати шкоди іншій особі, а також зловживання правом в інших формах. При здійсненні трудових прав працівник і роботодавець повинні додержуватися моральних засад суспільства. Не допускається використання наданих трудових прав та виконання обов'язків на підставі зловживання» [7].

Отже, виникає питання: якими зловживаннями не гребують ані працівник, ані роботодавець? На думку Сімутіної Я.В. *зловживанням* правом з боку *працівників* є: «1) приховування тимчасової непрацездатності; несвочасне повідомлення роботодавця про тимчасову непрацездатність на момент звільнення; 2) приховування інформації про вагітність; 3) приховування факту інвалідності; 4) навмисне завдання матеріальної шкоди роботодавцю недобросовісними діями – розірванням трудового договору за власним бажанням, а потім оскарження звільнення; 5) навмисне затягування отримання трудової книжки або розрахунку при звільненні тощо», а *роботодавці*, у свою чергу, *вдаються до зловживання* правом у таких випадках: «1) при звільненні працівника; 2) при

виконанні обов'язків з створення працівнику необхідних умов для виконання трудової функції; 3) при багаторазовому переукладанні строкових трудових договорів з працівником; 4) при наданні працівнику гарантій при розірванні трудового договору, передбачених трудовим законодавством та ін.» [8, с. 166]. Нас у даному дослідженні цікавить зловживання правом виключно роботодавцями.

Відповідно до ч. 1 ст. 172 КК України *грубим порушенням законодавства про працю* є незаконне звільнення працівника з роботи¹ – або з недотриманням самої процедури звільнення, або без законних підстав (наприклад, *вимушене звільнення працівника*, спровоковане неправомірними діями роботодавця, ч. 3 ст. 38 КЗпП України²), а *«іншим грубим порушенням» законодавства про працю* слід вважати, наприклад, не видання наказу про звільнення з роботи (недотримання роботодавцем вимог ст. 47 КЗпП України); незаконне переведення на іншу роботу без згоди працівника (ч. 1 ст. 32 КЗпП України); незаконне відсторонення працівника від роботи (ст. 46 КЗпП України); незабезпечення роботодавцем належних, безпечних і здорових умов праці при виконанні працівником трудових обов'язків, що спричинило ушкодження здоров'я, каліцтво або смерть працівника³ (ст.ст. 153, 158 КЗпП України); порушення права на відпочинок (відмова у наданні відпустки, ненадання перерви для відпочинку і харчування, залучення до роботи у неробочий час, надмірне втручання в особисте життя працівника); систематичне порушення тривалості робочого часу; виплата заробітної плати продукцією (відповідно ч. 1 ст. 94 КЗпП України заробітна плата обчислюється, як правило, у грошовому виразі, а її розмір визначається за наперед встановленими нормами і розцінками); незаконне встановлення матеріальної відповідальності за порушення трудової дисципліни (нарахування «штрафних балів» за запізнення на роботу, недотримання дрес-коду тощо, які потім вираховуються з нарахуваної до виплати суми заробітної плати); порушення умов оплати праці (недотримання вимог стст. 106-107, 115-117, 128 КЗпП України); порушення порядку розгляду трудових спорів тощо.

Зауважу, що у п. 27 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» від 06.11.1992 № 9 зазначено, що «вирішуючи питання, чи є порушення трудових обов'язків грубим, суд має виходити з характеру проступку, обставин, за яких його вчинено, яку завдано ним (могло бути завдано) шкоду» [14]. Аналогічна точка зору викладена і

¹ Відповідно до норм чинного законодавства про працю України правом звільнення працівника наділений виключно роботодавець. До прикладу, у постанові Верховного Суду від 15.04.2020 № 321/1753/16-к зазначено, що керівник ТОВ тричі незаконно звільняв працівника, який в подальшому поновлювався на посаду у судовому порядку. За таке порушення керівник ТОВ був позбавлений права займати керівні посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих функцій щодо приймання та звільнення працівників строком на 2 роки [9].

В іншому кейсі Хмельницький апеляційний суд постановою від 07.11.2023 у справі № 686/2873/23 визнав незаконним та скасував наказ керівника МКП «Хмельницькводоканал» про звільнення заступника начальника автоцеху з посади, поновив його на цій посаді, зобов'язав роботодавця виплатити працівникові середній заробіток за весь час вимушеного прогулу з відшкодуванням моральної шкоди (зі слів позивача, між ним та керівником підприємства виникли виробничі непорозуміння, підіймалося питання пониження його у посаді чи звільнення. На тлі суперечностей, що перейшли у площину особистих неприязних стосунків, він власноруч написав заяву на ім'я керівника МКП про звільнення його з посади за угодою сторін. Утім, зрозумівши, що ці дії є передчасними, у відділі кадрів у присутності очільника підприємства порвав і зім'яв свою заяву та викинув її у смітник. Невдовзі йому стало відомо, що керівник наказав працівникам відділу кадрів склеїти цю заяву, зареєструвати та подати йому на підпис. Тоді він скерував заяву про відкликання своєї заяви на звільнення за угодою сторін, однак відповіді не отримав, а 31.12.2022 року був звільнений) [10].

² Див.: Тихонюк О.В. Недотримання роботодавцем законодавства про працю, умов колективного та трудового договору як підстава для звільнення працівника з роботи. *Juris Europensis Scientia*. № 4. 2024. С. 26-36 [11].

³ Законодавець зобов'язав роботодавця *створити* на робочому місці в кожному структурному підрозділі умови праці відповідно до нормативно-правових актів, а також *забезпечити* додержання вимог законодавства щодо прав працівників у галузі праці, адже виробниче становище впливає не тільки на здоров'я працюючих, а й на їхнє фізичне, соціальне, психологічне самопочуття [12, ст. 13]. І якщо недотримання або порушення законодавства про працю – в першу чергу роботодавцем – спричиняє шкоду здоров'ю працівника, смерть працівника та інші тяжкі наслідки, то це є підставою для настання кримінальної відповідальності. На цей нюанс звернув увагу Верховний Суд у постанові від 15.03.2018 під час розгляду справи № 727/922/17, а саме: суб'єктом кримінального правопорушення відповідно до ч. 2 ст. 271 КК України є виключно службова особа ПУО, яка на підставі наказу адміністрації, посадової інструкції чи відповідно до займаної посади має спеціальні обов'язки з охорони праці, або громадянин – суб'єкт підприємницької діяльності [13].

у постанові Верховного Суду від 01.10.2015 у справі № 5-106кс15¹, а саме: поняття «інше грубе порушення законодавства про працю» має оціночний характер, а тому для з'ясування характеру порушення слід звертатися до відповідних норм КЗпП України; до того ж визнання порушення законодавства про працю грубим залежить від оцінки таких критеріїв, кожний з яких має самостійне значення: 1) характеру порушуваних трудових прав людини; 2) категорії працівника, права якого порушуються; 3) об'єктивних ознак здійснюваного порушення (тривалість, систематичність, тяжкість можливих наслідків, кількість потерпілих тощо); 4) суб'єктивних ознак здійснюваного порушення (злісність мотивів, особисті неприязні стосунки тощо). Тому, вирішуючи питання про те, чи є порушення законодавства про працю грубим, суд у кожному окремому випадку має виходити з характеру порушених трудових прав людини, обставин, за яких вчинено це порушення, яку ним завдано (могло бути завдано) шкоду [15].

На підтвердження даної тези розглянемо наступні кейси: Верховний Суд в постанові від 19.02.2020 у справі № 205/6984/16-ц акцентує увагу на тому, що за своїм змістом наказ про звільнення на підставі п. 1 ч. 1 ст. 41 КЗпП України не повинен містити посилання на цілу низку порушень, за які був звільнений працівник, а лише вказувати на одноразове грубе порушення конкретних трудових обов'язків. Розглянувши справу суд дійшов висновку, що звільнення працівника із займаної посади було незаконним, оскільки як наказ, так і посилання в ньому на протокол розгляду результатів внутрішньої перевірки не містили доказів, за яке саме одноразове грубе порушення трудових обов'язків працівника було звільнено [16]. Вирішуючи питання про те, чи є порушення трудових обов'язків грубим, Верховний Суд у постанові від 01.02.2018 у справі № 661/1171/16-ц зазначив, що необхідно враховувати 1) характер проступку; 2) обставини, за яких вчинено проступок; 3) фактично заподіяну цим проступком шкоду (або якою могла бути ця шкода); 4) істотні наслідки порушення трудових обов'язків. Тобто, суд повинен встановити не тільки факт невиконання працівником свого трудового обов'язку, а й можливість його виконання за встановлених судом фактичних обставин справи (підтвердити вину працівника і наявність причинного зв'язку між невиконанням трудових обов'язків і негативними наслідками, які настали внаслідок порушення) [17].

Відповідно до ч. 1 ст. 173 КК України *грубим порушенням угоди про працю* слід вважати невиконання роботодавцем своїх обов'язків згідно умов трудового договору, укладеного з працівником (ст. 21 КЗпП України). До прикладу, це може бути вимагання від працівника виконувати роботу, не обумовлену трудовим договором (ст. 31 КЗпП України); неповідомлення працівника про зміну істотних умов праці (ч. 3 ст. 32 КЗпП України); *«приховане працевлаштування»*² під виглядом нібито укладеного усного трудового договору між сторонами (ч. 1 ст. 24 КЗпП України), але при цьому наказ про прийняття на роботу відсутній, заяву про прийняття на роботу від

⁴ «Із обсягу та характеру фактичних обставин справи, у якій заперечується правильність рішення суду касаційної інстанції, вбачається, що ОСОБА_16, обіймаючи посаду директора ПП «КРОСС», прийнявши на посаду охоронця ОСОБА_17, протягом тривалого часу (з вересня 2010 року по вересень 2012 року), діючи всупереч вимогам ст. 2, 48 КЗпП України, ст. 8, 24, 27 Закону України «Про загальнообов'язкове пенсійне страхування» від 09.07.2003 (Закон № 1058-IV), офіційно трудові правовідносини з останнім не оформив, зокрема не уклав з ним трудовий договір та не зробив відповідний запис до його трудової книжки, не проводив щодо цієї особи сплату страхових внесків та не звітував до податкової інспекції. Зазначені обставини вказують, що своїми діями, які тривали протягом двох років, ОСОБА_16 порушив вимоги законодавства, що формують зміст права на працю і його гарантії, а саме: охоронюване положеннями Кодексу законів про працю України та Закону № 1058-IV право ОСОБА_17 на офіційне оформлення трудових відносин та пов'язаний з цими відносинами соціальний захист. Вчинене ОСОБА_16 порушення законодавства про працю є грубим з огляду на характер порушених прав ОСОБА_17, зокрема конституційно гарантованого права на працю. При цьому відсутність офіційного оформлення трудових відносин зумовила несприятливий юридичний стан потерпілого у вигляді відсутності запису у трудовій книжці про трудовий стаж за фактично відпрацьований час протягом двох років, що слід розцінити як негативні юридичні наслідки для ОСОБА_17 у сфері трудових відносин, соціального та пенсійного забезпечення. Крім того, грубість порушення законодавства про працю у діяннях ОСОБА_16 полягає й у його тривалості та припиненні лише у зв'язку зі зверненням потерпілого до правоохоронних органів» [15].

² У постанові Верховного Суду від 01.04.2020 у справі № 757/43285/16-ц зазначено, що відсутність укладеного контракту між роботодавцем та працівником з огляду на фактичні обставини справи не є безумовною підставою для висновку про відсутність між сторонами трудових правовідносин [18]. Проблема лише у тому, що станом на зараз КЗпП України не пояснює, що слід розуміти під *«трудовами відносинами»* (Див.: Тихонюк О.В. Застосування самозахисту у трудових відносинах (на прикладі процедури поновлення працівника на посаді). *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2024. Серія ПРАВО. Випуск 84: частина 2. С. 150-157 [19]).

працівника також не вимагають, адже за ч. 2 ст. 24 КЗпП України такий документ не згадується законодавцем; порушення умов випробувального строку (*Варіант № 1*: приймають на роботу або з умовою виплати «гідної заробітної плати», або з застереженням на кшталт «ніякої оплати зараз, однак за умови вдалого проходження випробування, після закінчення його терміну, одразу отримаєте «подвійну винагороду» за виконану роботу – зауважу, що така «пропозиція» є неправомірною і суперечить ч. 1 ст. 21 КЗпП України та ч. 2 ст. 26 КЗпП України; або взагалі роботодавець «забуває» попередити про випробувальний термін – працівника і не повідомляє про закриття вакансії – податкову. Працівник сумлінно виконує свої обов'язки впродовж певного часу (наказ про прийняття на роботу відсутній, як і сама заява про прийняття на роботу), після чого його «звільняють з роботи», до паперової трудової книжки відмовляються внести запис про прийняття та звільнення з роботи (також відомості про трудову діяльність працівника не відображаються в його електронному кабінеті на порталі Пенсійного фонду України), заробітна плата та вихідна допомога при звільненні не виплачуються, адже офіційно працівник не був оформлений на роботу); *Варіант № 2*: приймають до штату працюючих «з гідною заробітною платою», насправді – зараховують або з виплатою мінімальної заробітної плати, або з оплатою праці, яка відповідає офіційно встановленому розмірові мінімального прожиткового мінімуму відповідно до законодавства – не повідомляючи про це самого працівника. Через декілька тижнів працівника звільняють як такого, що не пройшов випробувальний термін).

З цього робимо висновок, що зазвичай *грубе порушення угоди про працю* вчиняється роботодавцем шляхом обману працівника чи зловживанням його довірою або примушуванням до виконання роботи, застосовуючи погрози (дисциплінарне стягнення), шантаж (кар'єрне зростання, відмова у наданні відпустки), насильство тощо.

Щодо відшкодування роботодавцем *моральної шкоди* працівнику: зауважу, що моральна шкода, заподіяна працівникові, є наслідком невиконання роботодавцем трудових обов'язків або порушення трудових прав працівника¹. Виникає питання, коли саме працівник може ставити питання про відшкодування моральної шкоди? Відповідь знаходимо у п. 13 постанови Пленуму Верховного Суду України від 31.03.1995 № 4 «Про судову практику у справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди», а саме: «відповідно до ст. 237-1 КЗпП за наявності порушення прав працівника у сфері трудових відносин (незаконного звільнення або переведення, невиконання належних йому грошових сум, виконання робіт у небезпечних для життя і здоров'я умовах тощо), яке призвело до його моральних страждань, втрати нормальних життєвих зв'язків чи вимагає від нього додаткових зусиль для організації свого життя, обов'язок щодо відшкодування моральної (немайнової) шкоди покладається на власника або уповноважений ним орган незалежно від форми власності, виду діяльності чи галузевої належності. Умови відшкодування моральної (немайнової) шкоди, передбачені укладеним сторонами контрактом, які погіршують становище працівника порівняно з положеннями ст. 237-1 КЗпП чи іншим законодавством, згідно зі ст. 9 КЗпП є недійсними» [21], тобто працівник *повинен довести* у суді факт заподіяння йому моральної шкоди.

Висновки:

1) *«грубим порушенням роботодавцем законодавства про працю»* слід вважати суттєве обмеження трудових прав працівників або зневажливе до них ставлення;

2) в розумінні ч. 1 ст. 172 КК України це може бути незаконне накладення на працівника матеріальної відповідальності, систематичне порушення тривалості робочого часу, ненадання впродовж тривалого часу відпустки, на яку має право працівник, ненадання передбачених законом пільг та компенсацій тощо;

3) в розумінні ч. 1 ст. 173 КК України це може бути зловживання довірою, обман, примушування до виконання роботи, не передбаченої трудовим договором;

4) поняття *«грубе порушення»* має оціночний характер і в кожному конкретному випадку воно повинно встановлюватися виходячи з характеру проступку, обставин, за яких його вчинено, суттєвих наслідків порушення (завдана шкода), кількості потерпілих, тривалості, систематичності порушень, причинного зв'язку між вчиненим порушенням і негативними наслідками, які настали внаслідок такого порушення, особистих неприязних стосунків тощо;

¹ Цікавою є постанова Верховного Суду від 03.10.2024 у справі № 210/1197/23, в якій Суд визначає умови стягнення моральної шкоди з роботодавця за смерть працівника за відсутності укладеного трудового договору [20].

5) підставами, за яких дії роботодавця вважаються такими, що порушують трудові права працівників (і так само – порушують законодавство про працю), а тому є *грубими порушеннями* – наразі вважаються, до прикладу, допуск працівника до роботи без оформлення трудового договору, оформлення працівника на неповний робочий час у разі фактичного виконання роботи в межах повного робочого часу, виплата заробітної плати без нарахування та сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та податків тощо;

6) найчастішими порушеннями законодавства про працю є не укладення трудового договору з працівником, безпідставна зміна істотних умов праці, звільнення з порушенням вимог законодавства про працю, відмова у звільненні за власним бажанням, вимога про звільнення, заборгованість із виплати заробітної плати, не проведення розрахунку при звільненні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Павликівський В.І. Оціночна ознака в злочинах проти трудових прав людини та її визначення. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2004. Вип. 28. С. 65–70.
2. Борейко Г.Д. Кримінально-правова охорона трудових прав людини: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08; Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2016. 210 с.
3. Конституція України: *Закон України* від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141 (в редакції від 01.01.2020). URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
4. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 (станом на 01.01.2025). *Відомості Верховної Ради України*. 1971. (Додаток до № 50). Ст. № 375. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#top>.
5. Постанова Вищого Адміністративного суду України від 01.02.2017 у справі № 815/6491/15. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/64710851>.
6. Постанова Верховного Суду від 16.01.2018 у справі № 759/19779/15-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/7639627>.
7. Постанова Верховного Суду від 16.06.2022 у справі № 211/6466/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104813546>.
8. Сімутіна Я.В. Зловживання правом як неправомірна реалізація норм трудового права. *Часопис Київського університету права*. 2019/4. С. 164–168.
9. Постанова Верховного Суду від 15.04.2020 у справі № 321/1753/16-к. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88857313>.
10. Постанова Хмельницького апеляційного суду від 07.11.2023 у справі № 686/2873/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114978325>.
11. Тихонюк О.В. Недотримання роботодавцем законодавства про працю, умов колективного та трудового договору як підстава для звільнення працівника з роботи. *Juris Europensis Scientia*. № 4. 2024. С. 26–36. URL: <https://doi.org/10.32782/chern.v4.2024.5>.
12. Про охорону праці: *Закон України* від 14.10.1992 (станом на 01.01.2025). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 31. Ст. 145. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text>.
13. Постанова Верховного Суду від 15.03.2018 у справі № 727/922/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72909503>.
14. Про практику розгляду судами трудових спорів: *Постанова Пленуму Верховного Суду України* від 06.11.1992 № 9 (в редакції від 25.05.1998). URL: Про практику розгляду судами трудо... | від 06.11.1992 № 9.
15. Постанова Верховного Суду від 01.10.2015 у справі № 5-106кц15. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/52312540>.
16. Постанова Верховного Суду від 19.02.2020 у справі № 205/6984/16-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87888070>.
17. Постанова Верховного Суду від 01.02.2018 у справі № 661/1171/16-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/72044208>.
18. Постанова Верховного Суду від 01.04.2020 у справі № 757/43285/16-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88739452>.
19. Тихонюк О.В. Застосування самозахисту у трудових відносинах (на прикладі процедури поновлення працівника на посаді). *Науковий вісник Ужгородського Національного*

- Університету, 2024. Серія ПРАВО. Випуск 84: частина 2. С. 150–157. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.20>.*
20. Постанова Верховного Суду від 03.10.2024 у справі № 210/1197/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122091714>.
 21. Про судову практику у справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди: *Постанова Пленуму Верховного Суду України* від 31.03.1995 № 4 (в редакції від 27.02.2009). URL: Про судову практику в справах про ... | від 31.03.1995 № 4.
 22. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 (станом на 01.02.2025). *Відомості Верховної Ради України* (Додаток до № 51, ст. 1122). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#top>.
 23. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 (станом на 01.02.2025). *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
 24. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року. За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. – К.: Каннон, А.С.К., 2003.
 25. Про зайнятість населення: *Закон України* від 05.07.2012 (станом на 01.01.2025). *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 24. Ст. 243. URL: Про зайнятість населення | від 05.07.2012 № 5067-VI.
 26. Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану: *Закон України* від 15.03.2022 (станом на 24.12.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-20#top>.

КОЛЕКТИВНИЙ ДОГОВІР ЯК ФОРМА РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН: ОСОБЛИВОСТІ ЗМІСТУ

Тупіков І.В.,
аспірант кафедри трудового права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Тупіков І.В. Колективний договір як форма регулювання соціально-трудо­вих відносин: особливості змісту.

У статті розглянуто один із базових локальних актів підприємств, установ, організацій, який покликаний врегулювати трудові й соціально-економічні відносини між працівниками і роботодавцем – колективний договір та особливості його змісту. Зазначено, що колективний договір є одним із найважливіших внутрішніх нормативно-правових актів, що укладається на основі чинного законодавства, прийнятих сторонами зобов'язань із метою регулювання виробничих, трудових і соціально-економічних відносин, узгодження інтересів працівників, власників та уповноважених ними органів. Зроблено висновок, що колективний договір поєднує в собі риси як договору, так і нормативно-правового акта. Як договір він укладається після проведення переговорів, містить зобов'язальні умови, діє протягом установленого строку. Водночас наявність нормативних положень (нормативна частина) відрізняє його від інших видів договорів і дає можливість розглядати колективний договір як джерело права. Отже, колективний договір виступає актом локального регулювання, який конкретизує відносини між власником або уповноваженим ним органом і колективом найманих працівників із питань економічного та соціального розвитку з урахуванням специфічних умов окремого підприємства, установи, організації, який має свій зміст і структуру, яку складають його складові елементи, ланки, які наповнюються конкретним змістом. Його основною метою є врегулювання трудових і соціально-економічних відносин між працівниками й роботодавцем. Констатовано, що відповідно до Закону України «Про колективні угоди та договори» від 23.02.2023 № 2937-ІХ вперше на законодавчому рівні відбулося розширення орієнтовного змісту колективних договорів, а також передбачено доволі гнучкий підхід до обов'язкового змісту колективного договору, який сторони визначають у межах їх компетенції. Положення щодо організації виробництва і праці, запобігання масовому вивільненню, нормування й оплати праці, гарантій діяльності профспілкових організацій та інші, які були обов'язковими в колективних договорах, тепер передбачаються на розсуд сторін, тобто не є обов'язковими для включення до договору.

Ключові слова: соціально-трудо­ві відносини, колективно-договірне регулювання, соціальне партнерство, колективний договір, зміст колективного договору, працівники, роботодавець, національне законодавство.

Tupikov I.V. Collective agreement as a form of regulation of social and labor relations: features of content.

The article considers one of the basic local acts of enterprises, institutions, organizations, which is designed to regulate labor and socio-economic relations between employees and the employer – a collective agreement and features of its content. It is noted that a collective agreement is one of the most important internal regulatory legal acts, which is concluded on the basis of current legislation, accepted by the parties to obligations in order to regulate production, labor and socio-economic relations, coordinate the interests of employees, owners and bodies authorized by them. It is concluded that a collective agreement combines the features of both a contract and a regulatory legal act. As a contract, it is concluded after negotiations, contains binding conditions, and is valid for a specified period. At the same time, the presence of regulatory provisions (the regulatory part) distinguishes it from other

types of contracts and makes it possible to consider a collective agreement as a source of law. Thus, a collective agreement is an act of local regulation that specifies the relations between the owner or the body authorized by him and the collective of employees on issues of economic and social development, taking into account the specific conditions of a separate enterprise, institution, organization, which has its own content and structure, which is made up of its constituent elements, links that are filled with specific content. Its main purpose is to regulate labor and socio-economic relations between employees and the employer. It is noted that in accordance with the Law of Ukraine “On Collective Agreements and Contracts” dated 23.02.2023 No. 2937-IX, for the first time at the legislative level, the indicative content of collective agreements was expanded, and a rather flexible approach to the mandatory content of the collective agreement, which the parties determine within the limits of their competence, is also provided. Provisions on the organization of production and labor, prevention of mass layoffs, labor rationing and remuneration, guarantees for the activities of trade union organizations, and others that were mandatory in collective agreements are now provided for at the discretion of the parties, that is, they are not mandatory for inclusion in the agreement.

Key words: social and labor relations, collective agreement regulation, social partnership, collective agreement, content of the collective agreement, employees, employer, national legislation.

Постановка проблеми. Правове регулювання відносин між працівниками та роботодавцями мають особливе значення, а норми трудового права покликані забезпечувати необхідний баланс їх інтересів, що є необхідною умовою нормального функціонування соціально орієнтованої економіки, а значить, і засобом зменшення соціальної напруги в суспільстві. Одним із базових локальних актів підприємств, установ, організацій, в якому якраз і врегламентовано трудові й соціально-економічні відносини між працівниками і роботодавцем є колективний договір, в якому можна врахувати особливості та умови праці на конкретному підприємстві, підвищення рівня оплати праці, матеріального стимулювання якісної й продуктивної праці, встановлення доплат і надбавок працівникам до тарифних ставок і посадових окладів понад рівень, визначений законодавством. Він є єдиним актом у системі соціального партнерства, виконання зобов'язань якого може бути захищено в судовому порядку. Взагалі договори в трудо-правовій царині розглядаються не тільки як регулятори відносин у ній, а й як форми участі працюючих в управлінні підприємствами, як засіб досягнення соціальної злагоди між працівниками й роботодавцями.

Стан опрацювання. Теоретичні та практичні питання укладення колективних угод і договорів досліджувалися в наукових працях Н.Б. Болотіної, В.С. Венедіктова, С.В. Вишневецької, Г.С. Гончарової, В.В. Жернакова, М.І. Іншина, К.Ю. Мельника, П.Д. Пилипенка, В.І. Прокопенка, О.І. Процевського, Б.А. Римаря, С.О. Сільченка, Я.В. Сімутіної, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишевої, О.М. Ярошенка та ін.

Мета статті – розглянути один із базових локальних актів підприємств, установ, організацій, який покликаний врегламентувати трудові й соціально-економічні відносини між працівниками і роботодавцем, а саме колективний договір, особливості його змісту.

Вклад основного матеріалу. Одним із напрямів соціально-партнерських відносин є укладення колективних угод та договорів, які відповідно до прийнятого Закону України «Про колективні угоди та договори» від 23.02.2023 № 2937-IX [1] (набере чинності через шість місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану, крім пункту 5 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення», який набере чинності з дня, наступного за днем опублікування цього Закону), який визначає правові та організаційні засади колективно-договірного регулювання трудових, соціально-економічних відносин, узгодження інтересів сторін соціального діалогу, визначено наступним чином, зокрема: колективна угода (генеральна, галузева (міжгалузева), галузева обмеженої дії, територіальна, територіальна в окремій галузі) – це письмовий нормативний документ, що укладається відповідно до цього Закону з метою регулювання трудових, соціально-економічних відносин на національному, галузевому, територіальному рівнях; а колективний договір – це письмовий нормативний документ, що укладається відповідно до цього Закону з метою регулювання виробничих, трудових, соціально-економічних відносин між роботодавцем і працівниками, їх представниками. Слід зазначити, що в чинному законодавстві України відсутні визначення наведених понять [2]. Як зазначає Г.І. Чанишева, з якою ми цілком погоджуємося, «позитивною новелою Закону України № 2937-IX варто визнати включення до нього окремої ст. 2 «Визначення термінів», яка заповнює низку прогалів в актах чинного законодавства України, доповнюючи

галузевий понятійно-категоріальний апарат визначенням таких понять, як «колективна угода», «колективний договір», «галузева угода обмеженої дії» та ін.» [3, с. 10].

У цій статті більш детально зупинимося на змісті колективного договору, який є одним із найважливіших внутрішніх нормативно-правових актів, що укладається на основі чинного законодавства, прийнятих сторонами зобов'язань із метою регулювання виробничих, трудових і соціально-економічних відносин, узгодження інтересів працівників, власників та уповноважених ними органів. За його допомогою можливо знайти баланс інтересів як працівників, так і роботодавця. Тому не дивно, що в умовах реформування трудового законодавства колективний договір виходить на перше місце й виступає основним документом, яким передбачаються підвищені стандарти порівняно з тими, що закріплені в Кодексі законів про працю України [4]. Хоча в Кодексі й до цього часу поняття «колективного договору» не визначено. Лише зауважено, що колективний договір укладається на основі законодавства, прийнятих сторонами зобов'язань із метою регулювання виробничих, трудових і соціально-економічних відносин, і узгодження інтересів працівників та роботодавців (ст. 10).

Колективний договір поєднує в собі риси як договору, так і нормативно-правового акта. Як договір він укладається після проведення переговорів, містить зобов'язальні умови, діє протягом установленого строку. Водночас наявність нормативних положень (нормативна частина) відрізняє його від інших видів договорів і дає можливість розглядати колективний договір як джерело права. У вітчизняній юридичній літературі визначення зазначеного поняття ґрунтуються на таких ознаках колективного договору, як його правова природа, сторони, зміст та мета укладення [5, с. 24]. Так, І.В. Лазор, вивчаючи правову природу колективного договору, виокремлює такі його ознаки, як нормативна природа, оскільки є нормативно-правовим актом, містить загальнообов'язкові правила поведінки, і виконання якого забезпечується державою; поширення на необмежене коло осіб, у тому числі автоматично вносить зміни в сторону поліпшення становища працівників у раніше укладені трудові договори; джерело права строкового характеру, що дозволяє враховувати динаміку ринкових відносин у регулюванні найманої праці на конкретному підприємстві (установі, організації); має договірний характер і виражає узгоджену волю роботодавця і працівників, представники яких на основі принципу сумлінного ведення переговорів приймають для сторін певні обов'язки, що не суперечать чинному законодавству, встановлюють права й гарантії реалізації трудових прав та інтересів. Відтак, виходячи з договірної природи колективного договору, порядок виконання його положень, контроль за виконанням і відповідальність представників сторін за порушення зобов'язань за колективним договором встановлюється сторонами за взаємним погодженням, а компетентними особами, правомочними створювати це джерело права, є роботодавець і працівники, представники яких на основі «делегованої нормотворчості» розробляють зміст цього джерела права [6].

Змістом колективного договору, як зазначають Г.І. Чанишева й Н.Б. Болотіна, є узгоджені сторонами умови (положення), покликані регулювати соціально-трудова відносини в певній організації [7, с. 438], які поділяються на 4 види: 1) нормативні; 2) зобов'язальні; 3) інформаційні; 4) організаційні. Нормативні умови колективного договору – це локальні норми права, встановлені сторонами в межах їхньої компетенції, які є обов'язковими для працівників цієї організації та роботодавця. У нових умовах господарювання у зв'язку з розширенням договірних засад у регулюванні трудових відносин, зростанням ролі локального регулювання кількість нормативних умов у змісті колективного договору зростає. Нормативні умови діють протягом усього строку, на який укладається колективний договір. Зобов'язальні умови колективного договору є конкретними зобов'язаннями сторін із зазначенням строків їх виконання і суб'єктів виконавців, відповідальних за їх виконання. Ці умови діють до їх виконання. Інформаційні умови є нормами централізованих нормативно-правових актів, а також колективних угод, укладених на національному, галузевому (міжгалузевому), територіальному рівнях. Організаційні умови пов'язані з регламентацією порядку укладення, зміни та припинення дії колективного договору (умови про строк дії договору, контроль за його виконанням, порядок внесення змін і доповнень, відповідальність за порушення і невиконання договору) [8, с. 246-247]. Реалізація цих умов забезпечує захист як інтересів власників підприємств, так і трудових і соціально-економічних прав працівників у сфері праці та з інших питань, які законодавством не врегульовуються і мають визначатися саме в колективному договорі.

Проаналізуємо законодавство у сфері колективно-договірного регулювання щодо змісту колективного договору. Так, відповідно до ст. 7 Закону України «Про колективні договори і угоди»

від 01.07.1993 № 3356-ХІІ у колективному договорі встановлюються взаємні зобов'язання сторін щодо регулювання виробничих, трудових, соціально-економічних відносин, зокрема: зміни в організації виробництва і праці; забезпечення продуктивної зайнятості; нормування і оплати праці, встановлення форми, системи, розмірів заробітної плати та інших видів трудових виплат (доплат, надбавок, премій та ін.); встановлення гарантій, компенсацій, пільг; участі трудового колективу у формуванні, розподілі і використанні прибутку підприємства (якщо це передбачено статутом); режиму роботи, тривалості робочого часу і відпочинку; умов і охорони праці; забезпечення житлово-побутового, культурного, медичного обслуговування, організації оздоровлення і відпочинку працівників; гарантій діяльності профспілкової чи інших представницьких організацій працівників; умов регулювання фондів оплати праці та встановлення міжкваліфікаційних (міжпосадових) співвідношень в оплаті праці; забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; заходи, спрямовані на запобігання, протидію та припинення мобінгу (цькування), а також заходи щодо відновлення порушених внаслідок мобінгу (цькування) прав; заборона дискримінації. Колективний договір може передбачати додаткові порівняно з чинним законодавством і угодами гарантії, соціально-побутові пільги, зокрема щодо дитячого оздоровлення та придбання новорічних подарунків для дітей працівників тощо.

Водночас відповідно до вдосконаленого законодавства (Закон України «Про колективні угоди та договори» від 23.02.2023 № 2937-ІХ, який набере чинності через 6 місяців після скасування/припинення воєнного стану) зміст колективного договору визначається його сторонами в межах їх повноважень. Зокрема, колективним договором встановлюються умови праці та зайнятості, права та гарантії, зобов'язання й домовленості його сторін із питань, визначених сторонами, зокрема тих, що не врегульовані законодавством про працю. До колективного договору обов'язково включаються питання, що регулюються в колективному договорі відповідно до законодавства та колективної угоди, умови якої мають бути враховані сторонами договору (у разі її наявності). Колективний договір може передбачати положення, зокрема щодо: організації виробництва і праці та/або змін в їх організації, підвищення ефективності виробництва та забезпечення продуктивної зайнятості, запобігання масовому вивільненню; професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників; нормування та оплати праці, встановлення та зміни форм, систем і строків виплати заробітної плати, встановлення міжкваліфікаційних (міжпосадових) співвідношень в оплаті праці, встановлення та зміни норм праці, систем оплати праці, розмірів заробітної плати та інших видів виплат (у тому числі доплат, надбавок, премій, гарантійних та компенсаційних виплат) з урахуванням норм законодавства про оплату праці; режиму роботи, тривалості робочого часу і відпочинку; умов праці, у тому числі розумного пристосування для працівників, які його потребують, зокрема осіб з інвалідністю; безпеки, охорони і гігієни праці; умов виробничого побуту; страхування працівників; медичного обслуговування, оздоровлення і відпочинку працівників, членів їх сімей; гарантій діяльності профспілкових організацій; гарантій та компенсацій працівникам, які беруть участь у колективних переговорах; форм участі у визначенні напрямів соціально-економічної політики розвитку підприємства; заходів щодо запобігання та протидії дискримінації у сфері праці; запобігання та протидії мобінгу (цькуванню); забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; організації культурно-масової, фізкультурної роботи. Колективний договір може передбачати також додаткові соціальні, трудові та інші гарантії і пільги для працівників, пенсіонерів та інших категорій осіб, визначених сторонами, порівняно із законодавством і колективними угодами, положення яких є обов'язковими відповідно до сфери їх дії, зокрема щодо укладення договору недержавного пенсійного забезпечення. У колективному договорі встановлюються строк дії договору, порядок приєднання до сторони працівників договору, здійснення контролю за виконанням його положень, захисту інформації відповідно до законодавства (у разі потреби), умови та порядок призупинення на певний строк дії окремих положень договору, перелік форс-мажорних обставин (обставин непереборної сили), у разі настання яких дія окремих положень договору зупиняється. У колективному договорі зазначається колективна угода, у сфері дії якої перебувають сторони та умови якої враховані в цьому договорі (у разі її наявності).

З урахуванням наведеного дійшли висновку, що за новим законом у сфері колективно-договірного регулювання, по-перше, відбулося розширення орієнтовного змісту колективних договорів; по-друге, передбачено доволі гнучкий підхід до обов'язкового змісту колективного договору, який сторони визначають у межах їх компетенції. Так, обов'язково в договорі визначаються строк

його дії, порядок приєднання до сторони працівників договору, здійснення контролю за виконанням його положень, захисту інформації відповідно до законодавства (у разі потреби), умови та порядок призупинення на певний строк дії окремих положень договору, перелік форс-мажорних обставин (обставин непереборної сили), у разі настання яких дія окремих положень договору зупиняється. Також у колективному договорі зазначається колективна угода, у сфері дії якої перебувають сторони та умови якої враховані в договорі (у разі наявності такої угоди). Натомість, положення щодо організації виробництва і праці, запобігання масовому вивільненню, нормування та оплати праці, гарантій діяльності профспілкових організацій та ряд інших положень, що раніше обов'язково передбачались у колективних договорах, тепер можуть передбачатися у колективному договорі на розсуд сторін та не є обов'язковими для включення до договору. Загалом даний Закон покликаний сприяти колективно-договірному регулюванню трудових відносин у тих ситуаціях, де за раніше чинним законодавством це технічно не було можливим. Як зазначено, у пояснювальній записці, його метою є підвищення ролі колективно-договірного регулювання трудових відносин, посилення захисту прав працівників і роботодавців, налагодження співпраці сторін соціального діалогу.

Висновки. З урахуванням викладеного зроблено висновок, що одним із напрямів соціально-партнерських відносин є укладення колективних угод та договорів. Зазначено, що колективний договір поєднує в собі риси як договору, так і нормативно-правового акта. Як договір він укладається після проведення переговорів, містить зобов'язальні умови, діє протягом установленого строку. Водночас, наявність нормативних положень (нормативна частина) відрізняє його від інших видів договорів і дає можливість розглядати колективний договір як джерело права. Отже, колективний договір виступає актом локального регулювання, який конкретизує відносини між власником або уповноваженим ним органом і колективом найманих працівників із питань економічного та соціального розвитку з урахуванням специфічних умов окремого підприємства, установи, організації, який має свій зміст і структуру, яку складають його складові елементи, ланки, які наповнюються конкретним змістом. Його основною метою є врегулювання трудових і соціально-економічних відносин між працівниками й роботодавцем.

Констатовано, що відповідно до Закону України «Про колективні угоди та договори» від 23.02.2023 № 2937-IX вперше на законодавчому рівні відбулося розширення орієнтовного змісту колективних договорів, а також передбачено доволі гнучкий підхід до обов'язкового змісту колективного договору, який сторони визначають у межах їх компетенції. Положення щодо організації виробництва і праці, запобігання масовому вивільненню, нормування й оплати праці, гарантій діяльності профспілкових організацій та інші, які були обов'язковими в колективних договорах, тепер передбачаються на розсуд сторін, тобто не є обов'язковими для включення до договору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про колективні угоди та договори: Закон України від 23.02.2023 № 2937-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 60. Ст. 194.
2. Про колективні договори і угоди: Закон України від 01.07.1993 № 3356-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 36. Ст. 361.
3. Чанишева Г.І. Колективні угоди та договори як правові акти соціального діалогу. Актуальні проблеми соціального права: матеріали круглого столу «Сучасні стандарти соціального діалогу: новели Закону “Про колективні угоди та договори”» (м. Львів, 23 трав. 2023 р.) Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2023. Вип. 11. С. 8–11.
4. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08/page5>.
5. Колективно-договірне регулювання соціально-трудова відносин у вищих навчальних закладах III–IV рівнів акредитації: монографія / О.М. Ярошенко, Г.С. Гончарова, С.О. Сільченко та ін.; за ред. О.М. Ярошенка. Харків: Право, 2009. 240 с.
6. Лазор І.В. Поняття і правова природа колективного договору. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2012. № 25. С. 95–105.
7. Трудове право України: підручник / за ред.: Н.Б. Болотіної, Г.І. Чанишевої. Київ: Т-во «Знання», КОО, 2000. 358 с.

8. Чанишева Г.І. Колективний договір. *Велика українська юридична енциклопедія*: у 20 т. / редкол. вид.: Тацій В.Я. та ін.; Нац. акад. прав. наук України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2016. Т. 11: Трудове право / редкол.: С.М. Прилипко, М.І. Іншин, О.М. Ярошенко та ін. 2018. 776 с.

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.24>

ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ПРАЦЮ

Черевко Н.О.,

*кандидат наук з державного управління,
старший викладач кафедри публічного управління,
права та гуманітарних наук*

*Херсонського державного аграрно-економічного університету
ORCID: 0000-0002-5456-8887*

Черевко Н.О. Європейські стандарти забезпечення права на працю.

Право на працю є одним із фундаментальних соціальних прав людини, визнаним як на міжнародному, так і на національному рівні. Закріплення його у Конвенції ООН з прав людини, Європейській соціальній хартії (переглянутій), Хартії основних прав Європейського Союзу та інших міжнародних документах свідчить про рівний обов'язок держав-учасниць гарантувати це право не лише формально, але й забезпечувати умови для його реалізації в реальному житті. У статті досліджено сучасні підходи до реалізації права на працю в європейському правовому просторі. Особливу увагу приділено положенням Європейської соціальної хартії, зокрема статті 1, яка визначає ключові напрями державної політики щодо забезпечення працевлаштування, професійної орієнтації та соціального захисту. У дослідженні аналізується і роль Європейського стовпа соціальних прав як новітнього інструменту соціальної політики Європейського Союзу, що сприяє уніфікації підходів до трудових стандартів, попри відсутність у ЄС прямої норми щодо регулювання самого права на працю. Особливу увагу присвячено правовій природі Директиви 2022/2041 про адекватні мінімальні заробітні плати та її потенційному впливу на держави-члени. На прикладі актуальної практики ЄСПЛ щодо України висвітлено, як у конкретних справах, пов'язаних із затримками виплат, дискримінацією, звільненнями та обмеженням профспілкової діяльності, суд розширено тлумачить соціально-економічні права. Зроблено висновок, що європейські механізми поступово формують комплексне бачення права на працю як складової людської гідності й соціальної безпеки. Для України, яка задекларувала курс на євроінтеграцію та стала стороною переглянутої Європейської соціальної хартії, особливого значення набуває адаптація національного законодавства до зазначених стандартів. У цьому контексті важливим є не лише формальне відтворення правових норм у національних актах, а й забезпечення ефективних механізмів реалізації права на працю включаючи судовий захист, роль профспілок, розвиток служб зайнятості та запровадження програм професійної адаптації населення. Таким чином, європейські стандарти у сфері забезпечення права на працю формують не лише юридичну основу для гармонізації національного трудового законодавства, але й виступають ціннісним орієнтиром соціальної політики, спрямованої на забезпечення гідності праці, соціальної справедливості та сталого економічного розвитку.

Ключові слова: право на працю; Європейська соціальна хартія; Європейський суд з прав людини; трудові права; соціальні стандарти.

Cherevko N.O. European standards for ensuring the right to work.

In the EU countries, high standards have been established regarding access to work, non-discrimination, fair employment conditions, and protection of employees in the labor market, but in Ukraine, they have not been fully implemented. In particular, the rights to work of young people, persons with disabilities, internally displaced persons, etc. Against the background of the growing influence of European legal standards in the process of lawmaking in Ukraine, there is a need to understand the essence of European standards for ensuring the right to work, their structure, sources, and implementation mechanisms.

The above-mentioned makes the study of European standards for ensuring the right to work as a tool for reforming and improving labor legislation in Ukraine relevant.

The purpose of this article is to analyze the content of European standards for ensuring the right to work as a component of the human rights system, to clarify their role in the formation of modern labor law, and to determine guidelines for adapting Ukrainian legislation to these standards in the context of the state's European integration course.

The article examines modern approaches to the implementation of the right to work in the European legal space. This right is not directly provided for in the text of the European Convention on Human Rights, but it is recognized and protected through a number of related provisions, in particular on freedom of association, non-discrimination, as well as in the context of property rights. Particular attention is paid to the provisions of the European Social Charter, in particular Article 1, which defines the key directions of state policy in ensuring employment, vocational guidance and social protection. The study also analyzes the role of the European Pillar of Social Rights as a new instrument of the European Union's social policy, which contributes to the unification of approaches to labor standards, despite the lack of direct competence in the EU to regulate the right to work itself. Special attention is paid to the legal nature of Directive 2022/2041 on adequate minimum wages and its potential impact on Member States. Using the example of the current practice of the ECHR regarding Ukraine, it is highlighted how in specific cases related to delays in payments, discrimination, dismissals and restrictions on trade union activities, the court interprets socio-economic rights in an expanded manner. It is concluded that European mechanisms are gradually forming a comprehensive vision of the right to work as a component of human dignity and social security.

The results of the study show that European standards in the field of ensuring the right to work form not only the legal basis for the harmonization of national labor legislation, but also serve as a value guide for social policy aimed at ensuring the dignity of work, social justice and sustainable economic development.

Key words: right to work; European Social Charter; European Court of Human Rights; labor rights; social standards

Постановка проблеми. Право на працю є одним із фундаментальних соціальних прав людини, визнаним як на міжнародному, так і на національному рівні. Закріплення його у Конвенції ООН з прав людини, Європейській соціальній хартії (переглянутій), Хартії основних прав Європейського Союзу та інших міжнародних документах свідчить про рівний обов'язок держав-учасниць гарантувати це право не лише формально, але й забезпечувати умови для його реалізації в реальному житті. Водночас, як вбачається із низки рішень національних та міжнародних судів, наявність законодавчого закріплення права на працю ще не гарантує його ефективного здійснення. У країнах ЄС сформовано високі стандарти щодо доступу до праці, недискримінації, справедливих умов зайнятості, захисту працівника на ринку праці, однак в Україні вони імplementовані не у повному обсязі. Зокрема, права на працю молоді, осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб тощо. На тлі зростаючого впливу європейських правових стандартів у процесі правотворення в Україні постає необхідність осмислення сутності європейських стандартів забезпечення права на працю, їх структури, джерел та механізмів імplementації. Проблемним залишається питання відповідності українського національного законодавства розробка правових механізмів для їх належної реалізації в умовах євроінтеграції. Окрім того, триваючий воєнний стан, міграції населення, та подальше післявоєнне відновлення економіки України зумовлює потребу перегляду підходів до правового регулювання зайнятості, підвищення гнучкості трудових відносин при збереженні гарантій працівників. Зазначене зумовлює актуальність дослідження європейських стандартів забезпечення права на працю як інструменту реформування та вдосконалення трудового законодавства України.

Метою даної статті є аналіз змісту європейських стандартів забезпечення права на працю як складової системи прав людини, з'ясування їх ролі у формуванні сучасного трудового права, а також визначення орієнтирів для адаптації українського законодавства до цих стандартів у контексті євроінтеграційного курсу держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукове визначення права на працю та його правової природи стали предметом дослідження таких науковців, як В.С. Венедіктова, Н.Д. Гетманцевої, О.О. Конопельцевої, М.І. Марчук, В.І. Прокопенка, О.І. Процевського, Г.І. Чанишевої та інших науковців. Проте питання впливу європейських стандартів з метою його забезпечення висвітлено недостатньо, що зумовлює актуальність та важливість дослідження.

Виклад основного матеріалу. Право на працю є одним із базових соціальних прав людини, визнаних у міжнародному та європейському правопорядку. У європейському контексті забезпечення цього права формується на перетині норм міжнародного права прав людини, трудового права та соціального захисту, що у своїй сукупності утворюють основу для регулювання трудових відносин у державах-членах Ради Європи та Європейського Союзу.

Історично, соціальна функція трудового права виникла як відповідь на потребу захисту вразливих категорій працівників у період індустріалізації, що згодом трансформувалося у більш широку систему захисту прав людини в сфері праці [20]. Гідна праця є центральним концептом, що конкретизує соціальну функцію трудового права. Визначення МОП розглядає гідну працю як можливість кожного мати продуктивну зайнятість у свободі, рівності, безпеці та людській гідності [15].

Ключовими актами, що визначають європейські стандарти у сфері права на працю, є Загальна декларація прав людини (1948) [19], Європейська соціальна хартія (переглянута) (1996) [18] та Хартія основоположних прав Європейського Союзу (2000) [4]. Особливістю європейських стандартів є їх інтегративна природа, що поєднує індивідуальні та колективні трудові права, а також визнає право на працю не лише як юридичну норму, а як соціальну цінність, що реалізується через механізми державної політики, судового захисту та соціального діалогу. Саме такий підхід дозволяє вважати Європейську соціальну хартію своєрідною «соціальною конституцією», яка задає вектор гармонізації національних трудових правових систем.

Право на працю у Європейській соціальній хартії посідає важливе місце в нормативному та ціннісному дискурсі. Згідно ЄСХ дотримання державою права на працю не означає обов'язку працевлаштувати кожного її громадянина. Воно передбачає гарантії до працевлаштування всім бажаним: запровадження політики повної зайнятості (стаття 1(1) ЄСХ), робота безкоштовних служб з працевлаштування (стаття 1(3) ЄСХ), належна професійна орієнтація, підготовка та реабілітація (стаття 1 (4) ЄСХ).

Як вбачається із висновків Європейського комітету соціальних прав у заяві про тлумачення статті 1(1) ЄСХ, комітет витлумачив це положення як таке, що накладає зобов'язання щодо засобів, а не зобов'язання щодо результатів. У зв'язку з цим Комітет зазначив, що якщо держава в будь-який час відмовиться від мети повної зайнятості на користь економічної системи, яка передбачає постійний пул безробітних, це буде порушенням Соціальної хартії [5].

Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950) прямо не гарантує право на працю, однак судова практика ЄСПЛ розглядає це право опосередковано, через призму інших положень Конвенції. Зокрема, у контексті свободи об'єднань (ст. 11) суд визнає право працівників на створення та вступ до профспілок, а також на колективні дії, включно зі страйками. У світлі статті 14 (заборона дискримінації) право на працю часто аналізується у випадках нерівного доступу до зайнятості чи звільнення з дискримінаційних мотивів. Водночас стаття 1 Першого протоколу (захист власності) застосовується у справах, що стосуються пенсійного забезпечення, заробітної плати та інших форм матеріального доходу, які розглядаються як власність у розумінні Конвенції.

За офіційною інформацією, доступною на веб сайті Європейського суду з прав людини, станом на січень 2024 року Україна залишається серед держав-лідерів за кількістю поданих скарг [21]. З 1997 по 2024 рік громадяни України звернулися до Суду приблизно 13 000 разів [9], а лише у 2022 та 2023 роках подано 2075 та 2387 заяв відповідно [2]. Хоча кількісні показники залишаються стабільними, змінюється характер порушень, серед яких усе частіше фігурують справи щодо соціально-економічних прав, зокрема в контексті трудових прав, затримки або невиплати заробітної плати, недоступності пенсійного забезпечення, що ще раз підтверджує необхідність ефективного національного механізму реалізації європейських стандартів права на працю.

Справа «Кечко проти України» (Keçko v. Ukraine), заява № 63134/00 стала однією з ключових у формуванні судової практики щодо економічних прав у контексті Конвенції, і продемонструвала, що, попри відсутність прямої гарантії права на працю, ЄСПЛ здатен ефективно захищати соціальні аспекти гідного життя, що формує європейський підхід до трудових прав у контексті прав людини. у якій ЄСПЛ визнав порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції. ЄСПЛ постановив, що тривала невплата зарплати становить порушення права на мирне володіння майном [7].

Справа «Пічкур проти України» (Pichkur v. Ukraine), заява № 10441/06 ЄСПЛ визнав позбавлення пенсії особи, яка виїхала на постійне проживання за межі України, порушенням статті

1 Першого протоколу до Конвенції, підкресливши, що пенсія є власністю особи, і позбавлення її без належних підстав є неправомірним. Аналогічними є справи «Шиліна проти України» (Shylina v. Ukraine), заява № 23659/16, «Меньшакова проти України» (Menshakova v. Ukraine), заява № 37766/06, «Веніамін Тимошенко та інші проти України» (Venyamin Tymoshenko and Others v. Ukraine), заява № 48408/12, «Полях та інші проти України» (Polyakh and Others v. Ukraine), заява № 58812/15 та інші [8, 10, 11, 12, 14].

Хартія основних прав Європейського Союзу (2000) передбачає свободу вибору професії та право працювати (стаття 15), заборона дискримінації (стаття 21), право на справедливі та гідні умови праці (стаття 31) [4].

У свою чергу Директиви ЄС встановлюють обов'язкові мінімальні стандарти щодо безпеки та гігієни праці, рівного ставлення, прав працівників під час звільнення або реструктуризації, регулювання робочого часу тощо.

Таким чином, основними принципами забезпечення права на працю в Європі є недискримінація: у працевлаштуванні, а також за ознаками статі, раси, віку, релігії, сексуальної орієнтації, інвалідності тощо; доступ до професійної підготовки; безпечні та гідні умови праці; захист від безробіття; право на колективні переговори і страйк, а також забезпечення прав працівників-мігрантів. Причому, право на безпечні та гідні умови праці включає обмеження робочого часу, перерви, відпустки, охорону праці.

У сучасному європейському дискурсі соціальних прав концепція права на працю набуває нових змістових акцентів завдяки Європейському стовпу соціальних прав. Як зазначено у звіті «The European Pillar of Social Rights: Impact and Advancement», проголошені у 2017 році принципи, зокрема щодо рівного доступу до ринку праці, справедливих умов праці та соціального захисту, спрямовані на перехід від декларативного проголошення до практичного забезпечення соціальних прав людини, у тому числі права на працю. Особливу увагу приділено забезпеченню гідності працівника, боротьбі з нестабільністю зайнятості та запобіганню соціальному відчуженню, що повністю корелює з гуманістичним підходом до трудового права в рамках європейських стандартів [13].

В умовах європейської інтеграції України конститутивні принципи реалізації права на працю мають формуватися на домінуючих засадах: забезпечення максимальної реалізації законодавчо визначених трудових прав і гарантій, оптимальності можливостей їх реалізації та ефективного запобігання порушенням трудових прав працівників.

До таких конститутивних засад передусім належать гармонійне збалансування виробничої та охоронної функцій трудового права, що сприятиме забезпеченню інтересів роботодавців і найманих працівників; основою реформування національного трудового законодавства має стати дотримання встановлених соціальних стандартів у сфері праці та чітка реалізація Конституції, яка не допускає звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів; реформування має відбуватися еволюційним шляхом, радикальних змін мають зазнавати лише ті положення національного законодавства, які не відповідають правам та інтересам найманих працівників і роботодавців та сучасним вимогам ринкової економіки; у процесі розробки нового Кодексу законів про працю України необхідно використовувати практику Міжнародної організації праці та положення законодавства ЄС та країн з перехідною економікою для забезпечення оптимальної гармонізації національного трудового законодавства з міжнародними та європейськими правовими стандартами у цій сфері; доцільно перенести акцент правового захисту трудових відносин із суто законодавчого рівня на рівень договірної регулювання, насамперед колективного договору, із допустимим використанням механізмів соціального партнерства із залученням роботодавців і профспілок; основою реформування національного трудового законодавства є усунення всіх проявів дискримінації працівників за ознаками раси, статі, політичних чи релігійних переконань та інших обставин, передбачених Конституцією України, зі збереженням підвищених умов охорони праці жінок і молоді та окремої заборони дитячої та примусової (обов'язкової) праці [20].

Українське трудове право повинно враховувати ці принципи при адаптації до європейських стандартів. Так, гідна праця передбачає не лише гідну оплату праці, а й доступ до соціального захисту, право на участь у колективних переговорах, забезпечення здорових і безпечних умов праці. Соціальна функція трудового права також передбачає усунення нерівностей та дискримінації у сфері праці. Це відповідає європейським принципам, закріпленим у Директивах ЄС, наприклад, Директиві 2000/78/ЄС про встановлення загальних рамок рівного ставлення у сфері праці та за-

йнятості [17]. Важливе значення має концепція «Flexicurity», яка поєднує гнучкість трудових відносин із соціальними гарантіями для працівників [3].

Питання адаптації європейського законодавства до національного є надзвичайно актуальним не лише для України, але і для самих країн ЄС. Так, Директивою ЄС 2022/2041 «Про адекватну мінімальну заробітну плату в Європейському Союзі» встановлено основу для визначення адекватності встановленої законом мінімальної заробітної плати та вона застосовується до працівників ЄС, які мають трудовий договір або трудові відносини, як це визначено законодавством, колективними договорами чи практикою, чинною в кожній державі-члені. Проте, Данія та Швеція оскаржили її, вважаючи зазначені норми порушенням статті 153(5) ДФЄС щодо заборони втручання ЄС у питання оплати праці. Резонансним стало рішення Генерального адвоката Суду ЄС, який у січні 2025 року запропонував анулювати Директиву як таку, що виходить за межі повноважень ЄС. Цей прецедент висвітлює складну динаміку між європейськими прагненнями до уніфікації соціальних стандартів і збереженням суверенітету країн-членів у регулюванні трудових відносин, що напряму стосується питань забезпечення права на працю в контексті європейських стандартів [16].

Висновки. У статті проаналізовано зміст європейських стандартів забезпечення права на працю як складової системи прав людини, сформульованих у положеннях Європейської соціальної хартії (переглянутої), практики Європейського комітету з соціальних прав та Європейського суду з прав людини. Вони охоплюють базові гарантії у сфері зайнятості, включаючи принцип недискримінації, рівного доступу до ринку праці, соціального забезпечення у разі безробіття, гідних умов праці та особливого захисту вразливих категорій працівників. Зазначені стандарти відіграють ключову роль у формуванні сучасного трудового права. Європейські стандарти мають розглядатись не лише як зразок для правової адаптації, а й як концептуальна основа формування соціально орієнтованої трудової політики, заснованої на принципах соціальної справедливості, гідності праці та сталого розвитку. Їх інтеграція в національну правову систему має ґрунтуватися на системному підході, який охоплює законодавчий, інституційний та управлінський виміри. Для ефективного забезпечення права на працю необхідне не лише нормативне закріплення гарантій, але й створення належних інституційних механізмів їх реалізації. Зокрема, розширення функціоналу органів нагляду та контролю у сфері праці, забезпечення доступності правосуддя у справах щодо трудових правовідносин, а також посилення ролі профспілкових організацій.

У контексті євроінтеграційного курсу Україна зобов'язана забезпечити ефективну імплементацію відповідних міжнародно-правових актів у національну правову систему. Відтак, оновлення трудового законодавства має відповідати міжнародним стандартам, а гармонізація правозастосовної практики враховувати позиції, сформовані на рівні Ради Європи та Міжнародної організації праці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Bogg A. Brighter Later: The Uncertain Legal Future of the EU Directive on Adequate Minimum Wages. *ERA Forum*. 2023. Vol. 24. P. 289–306. URL: <https://doi.org/10.1007/s12027-023-00756-7>.
2. Department for the Execution of Judgments of the European Court of Human Rights. Ukraine. URL: <https://www.coe.int/en/web/execution/ukraine> (дата звернення: 09.05.2024).
3. European Commission. Flexicurity in Europe. URL: <https://ec.europa.eu/social/flexicurity> (дата звернення: 04.04.2025).
4. European Union. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. EUR-Lex, 2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT> (дата звернення: 04.04.2025).
5. HUDOC-ESC. URL: https://hudoc.esc.coe.int/eng?i=I_Ob_-2/Ob/EN (дата звернення: 04.04.2025).
6. International Labour Organization. Decent Work Agenda. URL: <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work> (дата звернення: 04.04.2025).
7. Keçko v. Ukraine, no. 63134/00, Judgment of 8 November 2005. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-71142> (дата звернення: 04.04.2025).
8. Menshakova v. Ukraine, no. 37766/06, Judgment of 8 April 2010. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-98115> (дата звернення: 04.04.2025).

9. Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. Ukraine and the European Court of Human Rights. URL: <https://coe.mfa.gov.ua/spivrobotnictvo/ukrayina-ta-yevropejskij-sud-z-prav-lyudini> (дата звернення: 04.04.2025).
10. Pichkur v. Ukraine, no. 10441/06, ECHR 2013. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-127810> (дата звернення: 04.04.2025).
11. Polyakh and Others v. Ukraine, nos. 58812/15, 53068/16, 53790/17, 54419/17, Judgment of 17 October 2019.
12. Shylyna v. Ukraine, no. 23659/16, Judgment of 28 January 2021. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-208740> (дата звернення: 04.04.2025).
13. Stiftung Wissenschaft und Politik. The European Pillar of Social Rights: Impact and Advancement. SWP Research Paper 14. Berlin: SWP, 2023. URL: <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2023RP14> (дата звернення: 04.04.2025).
14. Venyamin Tymoshenko and Others v. Ukraine, no. 48408/12, Judgment of 2 October 2014. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-146671> (дата звернення: 04.04.2025).
15. Бек У. Потенціал гармонізації національного трудового законодавства до європейських стандартів. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: «Юридичні науки». 2024. Том 11, № 1(41). С. 15–19.
16. Директива 2003/88/ЄС про деякі аспекти організації робочого часу. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent> (дата звернення: 04.04.2025).
17. Директива Ради ЄС 2000/78/ЄС про встановлення загальних рамок рівного ставлення у сфері праці та зайнятості. URL : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content> (дата звернення: 04.04.2025).
18. Європейська соціальна хартія (переглянута): Хартія Ради Європи від 03.05.1996 : станом на 7 вересня 2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text (дата звернення: 04.04.2025).
19. Загальна декларація прав людини: Декларація Організації Об'єднаних Націй від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 04.04.2025).
20. Москаленко О.В. Соціальна функція трудового права в контексті забезпечення гідної праці під час євроінтеграційних змін. *Право*. 2025. № 41. С. 192–203. DOI: <https://doi.org/2.34142/23121661.2025.41.21> (дата звернення: 08.04.2025).
21. Черевко Н.О. Війна в Україні і права людини. Два роки війни: наслідки та перспективи: тези доп. учасників Всеукр. онлайн конф., м. Київ, 15 трав. 2024 р. Київ, 2024. С. 228–231. DOI: 10.5281/zenodo.12188432.

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

УДК 349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.25>

ОСОБЛИВОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В УПРАВЛІННІ ПРИРОДНИМИ РЕСУРСАМИ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Бредіхіна В.Л.,
*кандидатка юридичних наук,
доцентка кафедри екологічного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
провідний науковий співробітник
НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України
ORCID: 0000-0002-7983-1098
e-mail: bredikhinavikt@gmail.com*

Бацман Ю.В.,
*студентка III курсу факультету прокуратури,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

Толкуща К.Р.,
*студентка III курсу факультету прокуратури,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого*

Бредіхіна В.Л., Бацман Ю.В., Толкуща К.Р. Особливості використання технологій штучного інтелекту в управлінні природними ресурсами та забезпеченні екологічної безпеки.

У статті досліджується роль штучного інтелекту (ШІ) в екологічній сфері. Проаналізовано визначення ШІ відповідно до європейського та українського законодавства, зокрема Закону ЄС про штучний інтелект (Artificial Intelligence Act) та Концепції розвитку ШІ в Україні. Окреслено основні підходи до регулювання ШІ, а також виклики, пов'язані з його впровадженням у сферу екологічної безпеки.

Розглянуто ключові напрями використання ШІ в екологічній сфері: моніторинг стану довкілля, прогнозування екологічних ризиків, автоматизований аналіз екологічного законодавства та виявлення екологічних правопорушень. Особлива увага приділена практичним прикладам використання технологій ШІ, зокрема для аналізу супутникових знімків, оцінки якості повітря та води, моделювання змін клімату та екологічних катастроф.

Детально розглянуто застосування ШІ у сфері реалізації еколого-правових норм, включаючи цифрові розслідування екологічних правопорушень, формування доказової бази та моніторинг виконання екологічного законодавства. Наведено приклади інструментів ШІ, таких як Global Forest Watch, Plume Labs, Skylight, Earthrise та інші, що дозволяють ефективно ідентифікувати порушення природоохоронного законодавства та оцінювати їхні соціально-екологічні наслідки. Окрему увагу приділено інструментам обробки даних, які дозволяють здійснювати моніторинг змін у навколишньому середовищі в реальному часі.

Також висвітлено роль ШІ під час воєнних конфліктів, зокрема його значення для документування екологічних воєнних злочинів, оцінки забруднення довкілля та розмінування територій. ШІ допомагає виявляти незаконне використання природних ресурсів, пошкодження екосистем, а також збирати докази, що можуть бути використані в міжнародних судах.

У статті наголошено на важливості законодавчого врегулювання застосування ШІ у сфері екологічного моніторингу, що має забезпечити ефективне, етичне та безпечне використання цих технологій. Підкреслюється потреба у формуванні чітких стандартів і критеріїв для сертифікації екологічних ШІ-систем, що застосовуються як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Стаття підкреслює значні перспективи ШІ у сфері захисту довкілля та необхідність його інтеграції у правові механізми екологічного контролю.

Ключові слова: штучний інтелект, аналіз даних, управління у сфері природокористування, охорона довкілля, екологічні правопорушення, воєнні екологічні злочини, екологічний моніторинг, екологічна безпека.

Bredikhina V.L., Batsman Y.V., Tolkushcha K.R. Features of the use of artificial intelligence technologies in the management of natural resources and environmental safety.

The article examines the role of artificial intelligence (AI) in the environmental sphere. The author analyzes the definition of AI in accordance with European and Ukrainian legislation, in particular, the EU Artificial Intelligence Act and the Concept of AI Development in Ukraine. The main approaches to AI regulation are outlined, as well as the challenges associated with its implementation in the field of environmental safety.

The key areas of AI use in the environmental sphere are considered: environmental monitoring, environmental risk forecasting, automated analysis of environmental legislation and detection of environmental violations. Particular attention is paid to practical examples of the use of AI technologies, in particular, for analyzing satellite images, assessing air and water quality, modeling climate change and environmental disasters.

The article discusses in detail the use of AI in the implementation of environmental regulations, including digital investigations of environmental offenses, the formation of an evidence base, and monitoring of environmental legislation. Examples of AI tools, such as Global Forest Watch, Plume Labs, Skylight, Earthrise and others, are provided, which allow to effectively identify violations of environmental legislation and assess their social and environmental consequences. Special attention is paid to data processing tools that allow monitoring environmental changes in real time.

The role of AI in military conflicts is also highlighted, including its importance for documenting environmental war crimes, assessing environmental pollution, and demining. AI helps to detect illegal use of natural resources, damage to ecosystems, and collect evidence that can be used in international courts.

The article emphasizes the importance of legislative regulation of the use of AI in the field of environmental monitoring, which should ensure the efficient, ethical and safe use of these technologies. The author emphasizes the need to develop clear standards and criteria for certification of environmental AI systems used both at the national and international levels.

The article emphasizes the significant prospects of AI in the field of environmental protection and the need to integrate it into legal mechanisms of environmental control.

Key words: artificial intelligence, data analysis, environmental management, environmental protection, environmental offenses, military environmental crimes, environmental monitoring, environmental safety.

Постановка проблеми. Процеси глобальної суспільної трансформації потребують сьогодні вжиття необхідних заходів, зокрема щодо підвищення адаптивних можливостей національної економіки та суспільного розвитку до змін клімату, ефективного реагування на екологічні виклики, пов'язані із воєнними діями в Україні, а отже, й вирішення актуальних безпекових, продовольчих, ресурсних проблем, що виникають в сучасних реаліях. У цьому зв'язку важливим є удосконалення процесів забезпечення екологічної безпеки, управління природними ресурсами, забезпечення їх екологічно збалансованого, безпечного використання та подальшого відновлення. Тому екологічна сфера на даному етапі суспільного розвитку стає однією з площадок для введення інноваційних, інформаційних технологій, зокрема цифровізації багатьох технологічних або організаційних процесів, що супроводжують регулювання екологічних та дотичних до них економічних відносин [1]. Одним із пріоритетних напрямків впровадження науково-технологічних досліджень та інформаційних технологій у сферу сучасного соціально-економічного розвитку, а також невід'ємною складовою науково-технічної, оборонно-безпекової, правової та іншої

діяльності в сьогоденні умовах є використання штучного інтелекту. В глобальному вимірі його застосування набуває неабиякого поширення, передусім як ефективного інструменту вирішення багатьох екологічних, в тому числі й кліматичних проблем.

Мета статті: проаналізувати роль штучного інтелекту в екологічній сфері, визначити його можливості для моніторингу довкілля, виявлення екологічних правопорушень та запобігання екологічним катастрофам, а також оцінити перспективи його правового регулювання в Україні.

Стан опрацювання проблематики. Тематика використання новітніх цифрових технологій, зокрема штучного інтелекту, в управлінні екологічними процесами, охороною навколишнього природного середовища, природокористування та забезпечення екологічної безпеки, є відносно новою у національних природничих, економічних та правових наукових дослідженнях. Втім, слід відмітити вже існуючі напрацювання таких вчених з різних галузей науки, як І. Максимова, В. Куриляк, С. Тінтурін, Є. Криштоп, В. Борисова, Н. Малишева, О. Вінник, О. Лозо, О. Оніщенко та ін. Науковцями були проаналізовані проблеми діджиталізації економіки в контексті забезпечення кліматичної нейтральності; взаємодії економіки, екології та цифрової трансформації; досліджена потенційна роль штучного інтелекту у адаптації до змін клімату та управління природокористуванням. Проте багато аспектів застосування ШІ в екологічній сфері ще знаходяться на стадії виявлення та необхідного, в тому числі й правового, аналізу.

Виклад основного матеріалу. Штучний інтелект (далі ШІ) є однією з ключових технологій сучасності, що здатна змінювати підходи до аналізу та ухвалення рішень у різних сферах, зокрема в екологічній. Актуальність штучного інтелекту (ШІ) з кожним днем зростає, а його переваги стають все більш вагомими.

Для розуміння його потенціалу важливо визначити сутність ШІ, його основні характеристики та можливості, які роблять його ефективним інструментом у правовому забезпеченні охорони довкілля, екологічної безпеки та збалансованому використанні природних ресурсів.

Найновіше визначення “Штучного інтелекту” міститься в Законі ЄС про штучний інтелект — Artificial Intelligence Act (Regulation (EU) 2024/1689) [2], ухвалений Європейським парламентом у березні 2024 року. Штучний інтелект – це сімейство технологій, що швидко розвивається, яке сприяє широкому спектру економічних, екологічних та соціальних переваг у всьому різноманітті галузей та соціальної діяльності. Покращуючи прогнозування, оптимізуючи операції та розподіл ресурсів, а також персоналізуючи цифрові рішення, доступні для окремих осіб та організацій, використання штучного інтелекту може забезпечити ключові конкурентні переваги для підприємств та сприяти соціально та екологічно корисним результатам, наприклад, у сфері охорони здоров’я, сільського господарства, безпеки харчових продуктів, освіти та професійної підготовки, засобів масової інформації, спорту, культури, управління інфраструктурою, енергетики, транспорту та логістики, державних послуг, безпеки, правосуддя, ресурсної та енергетичної ефективності, екологічного моніторингу, збереження та відновлення біорізноманіття та екосистем, а також пом’якшення наслідків зміни клімату та адаптації до них.

А от в українському законодавстві визначення поняття ШІ міститься в Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні, що затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.12.2020 № 1556-р, відповідно до якої ШІ розуміється як організована сукупність інформаційних технологій, із застосуванням якої можливо виконувати складні комплексні завдання шляхом використання системи наукових методів досліджень і алгоритмів обробки інформації, отриманої або самостійно створеної під час роботи, а також створювати та використовувати власні бази знань, моделі прийняття рішень, алгоритми роботи з інформацією та визначати способи досягнення поставлених завдань. А галузь штучного інтелекту – це напрям діяльності у сфері інформаційних технологій, який забезпечує створення, впровадження та використання технологій штучного інтелекту [3].

Для того, щоб окреслити межі застосування штучного інтелекту як допоміжного інструменту в регулюванні екологічних відносин та охорони довкілля, слід, перш за все, визначитися з поняттям предмету екологічного права. Як зазначається в літературі, предметом екологічного права є суспільні відносини, що виникають між суб’єктами з приводу забезпечення екологічної безпеки, приналежності, використання, відтворення (відновлення) природних ресурсів та комплексів, охорони, а в певних випадках – захисту людини, навколишнього природного середовища від шкідливого впливу з метою попередження, запобігання, усунення його негативних наслідків, зниження екологічних ризиків і задоволення екологічних та інших інтересів в умовах сталого розвитку

країни [4, с. 22-23]. Зазначене дає підстави визначитися зі сферою можливого використання ШІ.

Проаналізувавши вищезгадані поняття, можна навести певні приклади застосування ШІ в екологічній царині. Першим прикладом є моніторинг та контроль за станом довкілля (тут за допомогою ШІ може здійснюватися аналіз даних із супутників, дронів і датчиків, виявлення незаконного вирубування лісів, забруднення водойм, викидів у атмосферне повітря, автоматизований аналіз якості повітря та води тощо). Ще одним прикладом є прогнозування екологічних ризиків (а саме, моделювання кліматичних змін, екологічних катастроф та їх наслідків, виявлення загроз біорізноманіттю, змін у екосистемах, оцінка ризиків забруднення довкілля промисловими підприємствами). Заслужує на увагу і можливість застосування ШІ для аналізу екологічного законодавства (автоматизований аналіз нормативно-правових актів, судових рішень, оцінка відповідності діяльності підприємств екологічним нормам тощо); також виявлення екологічних правопорушень (використання ШІ для аналізу відеоспостереження, супутникових знімків з метою ідентифікації порушень екологічного законодавства, розпізнавання нелегальних звалищ відходів, незаконного вилову риби, незаконного полювання тощо). Крім того, цікавим вбачається «допомога» ШІ у сфері впровадження екологічної освіти та підвищення екологічної свідомості, як-от: створення чат-ботів та інтерактивних платформ для інформування громадян про екологічні права та обов'язки або автоматизовані консультації щодо дотримання екологічного законодавства тощо.

Одним із напрямів, де успішно можна застосувати ШІ, є моніторинг довкілля. Він передбачає систематичне спостереження за компонентами навколишнього природного середовища, вимірювання його ключових показників та їх загальну оцінку. Основна мета цього процесу – відстежувати поточну ситуацію та виявляти на ранній стадії зміни, які можуть загрожувати екосистемам і здоров'ю населення. Традиційні методи моніторингу включають статистичний та лабораторний аналіз, а також ручний відбір проб. Однак ці методи мають певні обмеження: висока вартість, повільні процедури та низька точність результатів [5].

Штучний інтелект відкриває нові можливості для екологічного моніторингу, надаючи інструменти для ефективного аналізу даних і прогнозування екологічних показників. Але обираючи систему на основі штучного інтелекту для моніторингу довкілля, важливо враховувати такі фактори, як наявність даних, обчислювальних ресурсів та наявний досвід. Адже, деякі моделі штучного інтелекту потребують великих обсягів даних і потужних обчислювальних ресурсів для навчання, тоді як інші можуть працювати з меншими наборами даних і меншими обчислювальними витратами [6].

Інтеграція алгоритмів штучного інтелекту з моніторингом навколишнього природного середовища принесе трансформаційні переваги в багатьох сферах, таких як моніторинг якості ґрунту, води та повітря, тощо. Ця інтеграція робить важливий внесок у захист довкілля, охорону здоров'я та сталий розвиток. Системи екологічного моніторингу, засновані на моделюванні штучного інтелекту, мають велике значення для країн з обмеженими природними ресурсами, оскільки вони можуть сприяти ефективному управлінню наявною ресурсною базою. Розробка стандартизованих методів оцінки впливу систем моніторингу на основі штучного інтелекту на навколишнє середовище та етичних аспектів їх використання забезпечить їх відповідальне та безпечне застосування, що зробить їх ще більш популярними в процесі захисту довкілля [7].

Зібрані за допомогою ШІ дані екологічного моніторингу не лише дозволяють оцінювати поточний стан екосистем, а й відкривають можливості для прогнозування потенційних екологічних ризиків. Використання алгоритмів машинного навчання та аналізу великих даних допомагає виявляти закономірності та передбачати можливі загрози, такі як забруднення атмосферного повітря, зміни клімату або природні катастрофи.

Взагалі, екологічне прогнозування полягає у дослідженні майбутніх змін у навколишньому середовищі та їх зворотних впливів на антропогенну діяльність і здоров'я людей. Воно є необхідним попереднім етапом для вироблення екологічних програм і екологічного планування. Екологічне прогнозування складається з оцінки перспектив розвитку майбутнього стану прогнозованого явища на основі наявного досвіду; умовного продовження у майбутньому тенденцій і закономірностей, що довго тривали у минулому й існують у сучасному; моделювання майбутнього стану прогнозованого явища згідно з очікуваними або бажаними змінами [8].

Застосування алгоритмів машинного навчання та аналізу великих даних сприяє виявленню прихованих тенденцій, що дозволяє передбачати екологічні ризики та розробляти стратегії для їх мінімізації. Наприклад, у лісовому господарстві ШІ використовується для моделювання зростан-

ня дерев, оцінки їхнього здоров'я та прогнозування ризиків, пов'язаних зі шкідниками, захворюваннями та лісовими пожежами [9]. Використання ШІ в управлінні екологічними ризиками також підвищує ефективність моніторингу та реагування на надзвичайні екологічні ситуації. Завдяки автоматизації процесів та швидкому аналізу даних, можливо оперативно виявляти потенційні загрози та вживати необхідних заходів для їх запобігання.

Наступним напрямом застосування ШІ в еколого-правовій сфері, який пропонуємо розглянути ширше, є використання ШІ в розслідуваннях екологічних правопорушень. Дана проблема вже почала набувати більшої уваги з появою інтернету та різних інновацій. Завдяки цьому журналісти, дослідники, науковці та суспільство в цілому отримали прямий і своєчасний доступ до даних, що спричинило появу цифрових розслідувань, які, в свою чергу, допомагають в розкритті правопорушень і активному захисті прав людини. Як приклад можна навести публічний доступ до даних із супутникових систем, який забезпечує отримання інформації (виявлення і моніторингу) в реальному часі, а також за допомогою вищезгаданих досягнень наразі можна більш якісно, кількісно і точно оцінити завдані збитки. Дані дослідження проводяться за допомогою таких інструментів цифрових розслідувань, як Hunchly [10] (використовується для архівування даних (фото/відео) для подальшого використання в судових провадженнях), Mnemonic (архівування онлайн-даних) тощо.

Значимо, що наразі певні технічні інновації вже приносять високі результати для виявлення, розкриття екологічних правопорушень та захисту екологічних прав. Але ШІ надає набагато ширші можливості в даному аспекті. Це стосується як звичайних екологічних правопорушень (незаконна торгівля дикими тваринами, самовільне видобування корисних копалин тощо), так і воєнних, виявлення та розслідування яких наразі є дуже актуальним для України. Впровадження ШІ передбачає автоматизований моніторинг і виявлення порушень, використання алгоритмів машинного навчання для виявлення аномалій у показниках, прискорений аналіз великих масивів екологічних даних для прогнозування потенційних зон екологічних порушень, моделювання сценаріїв екологічних катастроф для розробки стратегій превентивного реагування, використання блокчейн-технологій для фіксації та збереження даних про екологічні злочини і т.д.

Прикладами таких інновацій, де використовуються інструменти ШІ, можна назвати: а) Global Forest Watch (Бразилія) - відстежує зміни у лісовому покриві та попереджає про незаконну вирубку [11]; б) Plume Labs (Велика Британія) - механізм, здатний спільно прогнозувати в реальному часі концентрацію основних забруднювачів, що шкодять здоров'ю людей, за допомогою портативних сенсорів [12]; в) Skylight (Габон) - використовує алгоритми машинного навчання для аналізу руху суден та виявлення підозрілих дій у світовому океані, для боротьби з незаконним рибальством [13]; г) Global Fishing Watch (GFW) (Індонезія) - використовує штучний інтелект для аналізу морських даних та моніторингу рибальської діяльності в усьому світі [14] тощо.

Крім того, яскравим новаторським прикладом використання ШІ є Enviro.AI [15]. Це інноваційна платформа, яка розробляє перший у світі екологічний чат-бот, здатний відповідати на запитання щодо екологічної відповідності, допомагати з екологічною звітністю, отриманням дозволів та загалом сприяти зусиллям з охорони навколишнього середовища. Місія Enviro.AI полягає в наданні швидких та ефективних технологічних рішень, компанія прагне створити «екологічний суперінтелект» — систему, здатну захищати навколишнє середовище в режимі реального часу, з планом реалізації до 2040 року. Таким чином, Enviro.AI може в найближчому майбутньому мати значний вплив на практику застосування еколого-правових норм.

Крім наведених вище технологій ШІ, які використовуються для розкриття звичайних екологічних правопорушень, можна навести інструменти ШІ, які допомагають виявити екологічні аспекти збройних конфліктів та можуть бути застосовані у воєнний час. Використання таких інструментів дозволяє швидко отримувати дані про масштаби забруднення, зберігати докази та сприяти міжнародному правосуддю. Це допомагає не лише притягати винних до відповідальності, а й планувати ефективне відновлення довкілля після закінчення воєнних конфліктів. Це є надзвичайно важливим, адже дуже часто руйнівні наслідки для навколишнього природного середовища залишаються незафіксованими, оскільки збитки в цій сфері не завжди помітні і очевидні в момент їх завдання. Тож вивчення можливостей ШІ, його розроблення і застосування для повоєнного відновлення України на сьогодні є надзвичайно актуальним.

Щодо конкретних прикладів, можна зазначити наступні: – наведений вище Mnemonic використовується для архівування онлайн-даних, зібраних під час розслідування в аспекті війни; –

Liveuamap – вебсайт для відстеження конфліктів; – UNOSAT – супутникова програма ООН, яка використовує машинне навчання для оцінки впливу війни на довкілля. Крім того, як зазначалось вище, застосування ШІ корисне не лише під час воєнних дій, а й після них, наприклад, як допоміжний засіб у розмінуванні: використання роботів, автономних дронів та аналіз супутникових знімків для пошуку мін, прогнозування безпечних маршрутів та автоматизовані системи управління бойовими саперами і т. д.

Таким чином, інструменти ШІ вже активно застосовуються для розкриття екологічних воєнних злочинів. Але, щоб притягнути державу-агресора до відповідальності, слід надати чіткі, точні та масштабні докази. В світовій практиці досі не було жодного випадку офіційного визнання такого порушення, оскільки відповідно до Римського статуту Міжнародного кримінального суду збитки можуть кваліфікуватися як воєнний злочин лише в разі порушення принципу пропорційності, тобто якщо заподіяна шкода є надмірною порівняно з очікуваною прямою військовою вигодою. Тож повномасштабне вторгнення країни-агресора в Україну може стати поштовхом до суттєвого технічного удосконалення екологічного моніторингу на основі інструментів ШІ, що в свою чергу, стане ключовим критерієм для притягнення Росії до відповідальності у відшкодуванні збитків.

Підсумовуючи аналіз використання ШІ в розслідуваннях екологічних правопорушень, слід зазначити, що інструменти ШІ вже широко застосовуються в багатьох країнах світу в цій сфері. Їх впровадження допомагає значно підвищити ефективність екологічного моніторингу та захисту навколишнього середовища. Застосування таких технологій є значною перевагою, особливо в умовах війни, оскільки вони можуть допомогти ефективніше контролювати стан довкілля, прогнозувати ризики, розробляти стратегії відновлення екосистем, а також сприяти притягненню винних до відповідальності після закінчення воєнних дій.

Окрім сфер застосування ШІ, слід розглянути ще один важливий аспект – врегулювання даного питання на законодавчому рівні. Відсутність комплексного правового регулювання у сфері розробки та використання систем ШІ може призвести до порушення прав людини та негативних соціальних наслідків. До прикладу, якщо системи ШІ будуть використовуватись для прийняття рішень без урахування екологічних стандартів та вимог, це ймовірно призведе до забруднення основних життєзабезпечуючих ресурсів (атмосферного повітря, вод, земель тощо), сприятиме погіршенню екологічної обстановки та умов життя людей, що негативно впливатиме на здоров'я та добробут населення.

Проаналізувавши нормативно-правові акти, зокрема Постанови Кабінету Міністрів України про затвердження: Порядку проведення моніторингу земель і ґрунтів (2024) [16], Порядку здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря (2019) [17], Порядку здійснення державного моніторингу вод (2018) [18], варто зазначити, що чітке закріплення можливостей використання інструментів штучного інтелекту при здійсненні відповідних видів моніторингу відсутнє. Натомість у законодавстві визначено функціонування автоматизованої інформаційної системи, яка забезпечує збір, обробку, аналіз та збереження даних. Важливо розрізнити ці поняття: автоматизована інформаційна система є сукупністю програмних і технічних засобів для обробки інформації, тоді як ШІ включає технології машинного навчання та самонавчальних алгоритмів, які здатні самостійно аналізувати великі обсяги даних і приймати рішення. Водночас, хоча система моніторингу земель та інших природних ресурсів формально не визначена як така, що містить елементи ШІ, можливе її подальше удосконалення шляхом інтеграції сучасних аналітичних методів, зокрема супутникового аналізу, прогнозування змін та виявлення аномалій за допомогою алгоритмів машинного навчання.

Варто наголосити, що існуюче правове регулювання використання ШІ в цілому недостатнє, а в екологічній сфері тим більше. Наприклад, в Україні правова база з цього питання лише починає формуватися, зокрема прийняті: Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні [3], Концепція розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану її реалізації [19], а також Концепція Державної цільової науково-технічної програми з використання технологій штучного інтелекту в пріоритетних галузях економіки на період до 2026 року [20].

Як вже зазначалося, в міжнародному законодавстві вже є вагомі кроки регулювання вищезданого питання, наприклад ухвалений у березні 2024 року Європейським парламентом Artificial Intelligence Act (Regulation (EU) 2024/1689) [2], який фокусується на регулюванні застосування штучного інтелекту в різних сферах. Основна мета цього закону – забезпечити безпеку, етичність та прозорість використання ШІ в ЄС. Звернемо увагу, що в AI Act немає прямого та спеціалізованого розділу, присвяченого саме застосуванню ШІ в екологічній сфері. Проте, в контексті розвит-

ку технологій ШІ і великого потенціалу для покращення екологічної стійкості та моніторингу, є деякі моменти, які можуть бути важливими для формування екологічної політики.

Водночас, при впровадженні технологій штучного інтелекту необхідно оцінювати не тільки його переваги, а й можливі ризики, певні побічні ефекти та сумнівні наслідки. Тут важливо враховувати такі фактори, як наприклад, ступінь професійності, обачливості та добросовісності користувачів ШІ, мета впровадження, можливість усвідомлення, відслідковування та дослідження наслідків його застосування, прогнозованість його саморозвитку, незалежність та безпека кіберпростору тощо. Крім того, науковці констатують ще й такі вірогідні мінуси застосування ШІ, як-от: генерація певного обсягу викидів в атмосферу; енергоємність, затрата електроенергії; непрозорість поточних обчислень та інформації, проблема доступу до даних; проблема дотримання етичних принципів (відсутність конфіденційності та захисту безпеки особистих даних, відсутність ясності та відповідальності рішень); проблеми свободи та вибору поведінки, загроза правам і свободам людини. Тому легітимізація ШІ як новітнього технологічного інструменту має передбачати безумовний контроль з боку держави та суспільства з безперервною правовою та технічною корекцією створеної віртуальної реальності [21, с. 112-113, 117]. Отже, процес впровадження штучного інтелекту в будь-яку сферу має бути контрольованим, збалансованим, економічно ефективним, екологічно та енергетично виваженим та безпечним для суспільства.

З огляду на це, для України особливо в сучасних реаліях важливо адаптувати національне законодавство до сучасних викликів, пов'язаних з впровадженням ШІ в екологічній сфері. Необхідно розробити нормативно-правові акти, а також додати поняття штучного інтелекту в існуючі, які б враховували міжнародні стандарти та етичні норми використання ШІ. Це включає визначення відповідальності за негативні наслідки використання ШІ, забезпечення прозорості алгоритмів та захисту прав людини. Крім того, слід враховувати особливості національної правової системи та специфіку сучасних екологічних проблем України. Це дозволить створити ефективну законодавчу базу для інтеграції ШІ в екологічну сферу.

Висновки. Штучний інтелект (ШІ) відіграє важливу роль у сфері правового регулювання екологічних суспільних відносин, забезпечуючи ефективний моніторинг довкілля, прогнозування екологічних ризиків і розслідування екологічних правопорушень. Використання ШІ дозволяє аналізувати великі масиви даних, виявляти закономірності, автоматизувати процеси контролю та запобігати екологічним катастрофам, що може стати підґрунтям для удосконалення системи екологічного управління та ефективного забезпечення екологічної безпеки. Особливо актуальним є застосування ШІ для виявлення воєнних екологічних злочинів та збору доказів для міжнародного правосуддя.

Попри значний потенціал таких інноваційних технологій, правове регулювання їх застосування, зокрема в Україні, залишається недостатнім. Важливим завданням є розробка чітких правових норм щодо використання ШІ, що сприятиме його ефективному впровадженню. В цілому, інтеграція ШІ в екологічну сферу має значний потенціал для збереження довкілля, сталого розвитку та зміцнення екологічної безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бредіхіна В.Л. Особливості правового регулювання впровадження цифрових технологій у сферу господарської діяльності з використанням природних ресурсів. *Правове регулювання господарської діяльності в умовах розбудови економіки Індустрії 4.0*: монографія / [О.О. Дмитрик, Є.М. Білоусов, Н.М. Внукова та ін.]; за ред. С.В. Глібка та О.В. Корват. Харків: НДІ прав. забезп. інновац. розвитку НАПрН України, 2023. С. 185–224. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/jspui/handle/123456789/20150> (дата звернення: 05.04.2025).
2. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act) of 13.06.2024. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1689&qid=1731152940168> (дата звернення: 05.04.2025).
3. Про схвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 02.12.2020 № 1556-р : станом на 29 груд. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-p#Text>. (дата звернення: 05.04.2025).

4. Екологічне право: підручник / [А.П. Гетьман, Г.В. Анісімова, Є.П. Суєтнов та ін]. / за ред. А.П. Гетьмана; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2024. 1008 с.
5. Zhang C. *Fundamentals of environmental sampling and analysis*. John Wiley & Sons, 2024. P. 576. URL: <http://surl.li/biibtw> (дата звернення: 05.04.2025).
6. Database Meets Artificial Intelligence: A Survey / X. Zhou et al. *IEEE Transactions on Knowledge and Data Engineering*. 2020. P. 1. URL: <https://doi.org/10.1109/tkde.2020.2994641> (дата звернення: 05.04.2025).
7. Тінтурін С.Г. Застосування штучного інтелекту у моніторингових системах охорони навколишнього середовища. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Технічні науки*. 2024. Т. 35(74), № 6. С. 20–24. URL: <https://doi.org/10.32782/2663-5941/2024.6.1/04> (дата звернення: 05.04.2025).
8. Царик Т.Є., Файфура В.В. *Основи екології*. Тернопіль, 2009. 131 с. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/560/1/%D0%9E%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8%20%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%97.pdf> (дата звернення: 05.04.2025).
9. Криштоп Є.А., Борисова В.Л. Розумне лісове господарство: використання ГІС та штучного інтелекту для сталого управління лісами. *Лісівництво, переробляння деревини та землевпорядкування: здобутки, стан і перспективи* : Всеукр. науково-практ. конф., 29-30 жовт. Харків. 2024. С. 34–36. URL: https://repo.btu.kharkov.ua/bitstream/123456789/60417/1/Konf_FLDZ_24_35-37.pdf (дата звернення: 05.04.2025).
10. Цвейненбург В. Розслідування воєнних злочинів: Екологічні й майнові збитки. *Global Investigative Journalism Network*. URL: <https://gijn.org/ua/resurs-ua/rozsliduvanna-voennih-zlociniv-ekologichni-j-majnovi-zbitki/> (дата звернення: 05.04.2025).
11. Global forest watch. World Resources Institute, Washington, DC. 2002. С. 20-21. URL: http://pdf.wri.org/wri_annual_review_2002_gfw.pdf (дата звернення: 05.04.2025).
12. Jauvion, G., Cassard, T., Quennehen, B., Lissmyr, D. DeepPlume: very high resolution real-time air quality mapping. Cornell University. 2020. URL: <https://doi.org/10.48550/arXiv.2002.10394> (дата звернення: 05.04.2025).
13. AI-Powered Vessel Monitoring. *Skylight*. URL: <https://www.skylight.global/> (дата звернення: 05.04.2025).
14. Wardhani L. T. A. L., Herawati R., Pinilih S. A. G., Ristyawati A., Global Fishing Watch System as a solution in the control of the fishing industry in Indonesia. *AACL Bioflux*. 2022. № 15(4). С. 1807K1816. URL: <https://bioflux.com.ro/docs/2022.1807-1816.pdf> (дата звернення: 05.04.2025).
15. AI-Powered Environmental Solutions. *Enviro.AI*. URL: <https://www.enviro.ai/> (дата звернення: 05.04.2025).
16. Про затвердження Порядку проведення моніторингу земель і ґрунтів : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.07.2024 № 848. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-2024-p#Text> (дата звернення: 05.04.2025).
17. Деякі питання здійснення державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 № 827: станом на 11 трав. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/827-2019-p#Text> (дата звернення: 05.04.2025).
18. Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2018 № 758: станом на 26 верес. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/758-2018-p#Text> (дата звернення: 05.04.2025).
19. Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації. Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-p#Text> (дата звернення: 05.04.2025).
20. Про схвалення Концепції Державної цільової науково-технічної програми з використання технологій штучного інтелекту в пріоритетних галузях економіки на період до 2026 року. Офіційний вебпортал парламенту України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/320-2024-p#Text> (дата звернення: 05.04.2025).
21. Lozo, O. and Onishchenko, O. (2021). The Potential Role of the Artificial Intelligence in Combating Climate Change and Natural Resources Management: Political, Legal and Ethical Challenges. *Grassroots Journal of Natural Resources*, 4(3): 111–131. URL: <https://doi.org/10.33002/nr2581.6853.040310> (дата звернення: 05.04.2025).

ПОНЯТТЯ ЕКОНОМІЧНИХ-ЕКОЛОГІЧНИХ ЗЛОЧИНІВ В ЧЕХІЇ

Васильчук Л.Б.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Васильчук Л.Б. Поняття економічних-екологічних злочинів в Чехії.

У статті йдеться про економічні екологічні злочини, тобто ті незаконні посягання на навколишнє середовище, які сприймаються як найбільш серйозні. На прикладі Чехії, посткомуністичної держави у Східній Європі, що приєдналася до Європейського Союзу, представлені основні проблеми, пов'язані з кримінальним переслідуванням. У результаті аналізу виявлено ключові фактори недостатнього притягнення до відповідальності за економічні екологічні злочини, а саме, зокрема, високу латентність, низьке зняття зареєстрованих підозр, м'яке покарання та неефективність кримінальних репресій проти корпорацій. Незадовільний стан висунення обвинувачень за даним видом протиправних діянь є наслідком багатьох причин, які лежать в основі кримінального права, кримінології та злочинної політики держави. Встановлено, що причини злочинності в Чехії в сфері відповідних галузей є подібними між нею і країнами Європейського Союзу, однак, очевидно, що висока латентність у Чеській Республіці вища порівняно з країнами ЄС. Головним чином така пов'язана зі ставленням державної адміністрації, що відображається в нездатності виявляти злочини. Негативну роль також відіграє нижча соціальна відповідальність громадян, або відсутність у них активності, спрямованої на подання ініціатив щодо розслідування протиправних дій, що загрожують навколишньому середовищу. Важливим є прийняття обов'язкових заходів, як з точки зору законодавства, так і з точки зору застосування, які б позитивно вплинули на вищезазначені фактори. Встановлено, що покарання за економічні екологічні злочини в Чехії не є задовільним. Удосконалення мають впроваджуватися на всіх рівнях: від внесення змін до законодавства до посилення відповідальності за вчинення протиправних діянь. Покарання за найсерйозніші екологічні злочини мають бути порівнянними з найтяжчими економічними злочинами (майновими та податковими злочинами), тобто з можливістю позбавлення волі на строк не менше 2–10 років, що становитиме реальну загрозу позбавлення волі.

Ключові слова: економічні злочини, екологічні злочини, покарання, Чехія, Європейський Союз.

Vasylichuk L.B. The concept of economic - environmental crimes in the Czech Republic.

The article refers to economic environmental crimes, that is, those illegal encroachments on the environment that are perceived as the most serious. On the example of the Czech Republic, a post-communist state in Eastern Europe that joined the European Union, the main problems related to criminal prosecution are presented. As a result of the analysis, the key factors of insufficient prosecution for economic environmental crimes were identified, namely, in particular, high latency, low removal of registered suspicions, lenient punishment and ineffectiveness of criminal repression against corporations.

The unfortunate state of blaming this type of anti-terrorist acts is the basis of the reasons that lie in the basis of criminal law, criminology and the evil policy of the state. It has been established that the causes of malice in the Czech Republic in the sphere of foreign affairs are in the vicinity of it and the countries of the European Union, however, it is obvious that the high latency of the Czech Republic is equal to the countries of the EU. The head rank of this is the position of the sovereign administration, in order to be seen in the absence of evil. The negative role of the lower social responsibility of the communities, as well as the presence of their activity, which is directly related to the initiatives of the investigation of anti-right actions, which is to block the serious environment. We are important

to accept both contractual approaches, as from the point of view of law-making, as from the point of view of the law, as from the point of view of the stosuvannia, as it would be positively influenced by the meaning of the factor. It has been established that the punishment for economic environmental crimes in the Czech Republic is not satisfactory. Improvements should be implemented at all levels: from amending legislation to strengthening responsibility for committing illegal acts. Penalties for the most serious environmental crimes should be comparable to the most serious economic crimes (property and tax crimes), i.e. with the possibility of imprisonment for a term of at least 2-10 years, which will pose a real threat of imprisonment.

Key words: economic crimes, environmental crimes, punishment, Czech Republic, European Union.

Постановка проблеми. Незважаючи на те, що Чеська Республіка за останні два десятиліття досягла значного прогресу в законодавчому захисті навколишнього середовища, кримінальне покарання за негативні явища, пов'язані з екологічними порушеннями, все ще залишається недостатнім. Це стосується, зокрема, екологічної злочинності, яка має економічний характер, тобто злочинів, наслідки яких, безсумнівно, є тяжкими. У той час як правопорушення фізичними особами або протиправна діяльність не в першу чергу заради економічної вигоди, як правило, задовільно караються адміністративною відповідальністю за проступки, економічні екологічні злочини караються мінімально.

Метою статті є оцінка ефективності кримінального покарання за економічні екологічні злочини в Чеській Республіці, включаючи застосування корпоративної кримінальної відповідальності. Дослідження на прикладі Чехії може дати цікавий погляд на те, наскільки успішно одна з посткомуністичних країн, яка стала частиною Європейського Союзу на початку 21 століття, впоралася з кримінальним захистом навколишнього середовища, або з якими проблемами вона стикається в цій сфері злочинності.

Аналіз джерельної бази дослідження питання базується на комплексному вивченні чеського кримінального законодавства, зокрема Кримінального кодексу Чеської Республіки (Zákon č. 40/2009 Sb.), наукових праць чеських правознавців (Й. Єлінек, П. Шáмал, Т. Грживнач), офіційних звітів Міністерства внутрішніх справ та Міністерства навколишнього середовища Чехії, статистичних даних Чеської екологічної інспекції (ČIŽP), матеріалів судової практики Верховного суду Чеської Республіки, а також міжнародно-правових документів, ратифікованих Чехією, що стосуються боротьби з економічно-екологічними правопорушеннями, включаючи Директиви Європейського Союзу щодо кримінально-правової охорони навколишнього середовища.

Виклад основного матеріалу. Екологічний злочин не має загальноприйнятого визначення, що, безсумнівно, пов'язане з різними визначеннями кримінального та екологічного права в національних правових системах [15]. У всякому разі, він найчастіше і традиційно асоціюється з економічною злочинністю [3], хоча часто має вплив на безпеку і здоров'я [2, с. 286]. З цим можна погодитися в принципі, а точніше саме ця (найбільш значуща) частина екологічної злочинності буде цікавою, оскільки її вчинення не тільки спричиняє шкоду, яку важко виправити, але й приносить дуже значні (незаконні) прибутки винуватцям. Крім того, в межах Європейського Союзу екологічні злочини, які мають економічний аспект, ймовірно, часто переслідуються.

Варто зазначити, що екологічні злочини часто є транскордонними за своєю природою (незаконна торгівля тваринами та рослинами, що охороняються) або мають спільні елементи в межах ЄС [7, с. 70]. Таким чином, криміналізація екологічних злочинів, природно, має ознаки спільного законодавства ЄС, що особливо яскраво проявляється у покаранні юридичних осіб [1, с. 922]. Це очевидно, перш за все, з тексту ключової Директиви 2008/09/ЄС Європейського парламенту та Ради «Про кримінальний захист навколишнього середовища», яка зобов'язує окремі держави-члени включити до свого кримінального законодавства захист від частих та серйозних порушень навколишнього середовища (забруднення окремих компонентів навколишнього середовища, включаючи теозоновий шар, несанкціоноване поводження з відходами, хімічними речовинами та радіоактивними матеріалами, несанкціоноване захоронення на території дикої природи, що охороняється) [6].

Незважаючи на те, що кримінальне право має високий ступінь незалежності від європейського законодавства, сучасна форма кримінальної відповідальності в галузі охорони навколишнього середовища в Чеській Республіці є наслідком (пізнього) впровадження вищезазначених Директив. Таким чином, ключова поправка No 330/2011 створила окремий Розділ VIII до Кримінального

кодексу, який стосується виключно злочинів проти навколишнього середовища [6]. Це забезпечило задовільну законодавчу основу для криміналізації поведінки, яка серйозно загрожує окремим компонентам навколишнього середовища або навколишнього середовища в цілому. Під економічним злочином розуміють ненасильницьку злочинну діяльність особи, що займається підприємницькою діяльністю, метою якої є, хоч і опосередковано, отримання невинуватеної вигоди від майна або заподіяння майнової шкоди [5, с. 300].

Отже, якщо вищезазначена поведінка загрожує або завданню шкоди законному активу, що охороняється одним із кримінальних злочинів розділу VIII Кримінального кодексу, вона підпадає під поняття економічного екологічного злочину. Таким чином, наша увага зосереджена на злочинах, визначених у §§ 293–301 Кримінального кодексу. З точки зору чеського кримінального процесуального законодавства слід зазначити, що лише конкретні потерпілі особи мають можливість ефективно брати участь у кримінальному провадженні, тобто ознайомлюватися з матеріалами кримінальної справи, подавати клопотання про надання доказів або скарги на рішення поліційного. Разом з тим, у випадку господарського екологічного злочину таких осіб немає, що негативно впливає на покарання за екологічний злочин [19].

Загалом економічна злочинність має високий рівень латентності, що в першу чергу пов'язано з двома взаємодоповнюючими факторами: економічна злочинність часто не сприймається як незаконна, і існує свого роду хибна солідарність із злочинцем, навіть захоплення його персоною [4, с. 72]. На нашу думку, третій фактор високої латентності у випадку економічних екологічних злочинів часто є непрямим або, здавалося б, нульовим впливом на конкретних осіб. Це, звичайно, закладено в самій природі більшості екологічних злочинів, які переважно розуміються як захист загального блага.

В реальності, і в цьому полягає очевидний зв'язок з вищезазначеними факторами, це означає, що особа, якій заподіяно шкоду вищевказаними діями не звертається у відповідні органи. У цьому випадку: «ніякого розслідування злочину». Це підтверджується справами засуджених корпорацій: рішення Муніципального суду в Брно, справа No 2T127/2021 [12], рішення районного суду в Градец-Кралове, справа No 1T 9/2020 [9], рішення Районного суду в Новому Їчині, справа No 19T61/2021 [10], рішення Районного суду в Пісеку, справа No2T82/2021 [11], рішення Районного суду Праги 10, справа No 29T 27/2014 [8], які показують, що кримінальні провадження зазвичай ініціюються органами державного управління (чотири рази державним адміністративним органом, двічі їхнім адміністративним органом і один раз поліцією; єдиний випадок був ініційований приватною організацією - Чеським орнітологічним товариством) [13, с. 180].

У дусі переважно економічного характеру екологічних злочинів, ця незаконна діяльність у Чеській Республіці розслідується відділами економічних злочинів поліції, які вже давно переважані порівняно із загальними кримінальними відділами. У зв'язку з латентністю злочинної діяльності це означає, що існує фактична відсутність розшукових дій підрозділами карного розшуку для виявлення злочинів. Як наслідок, кількість виявлених екологічних злочинів сповільнюється в довгостроковій перспективі. Прикладом цього є порівняння з Фінляндією, яка має вдвічі менше населення ніж Чехія, хоча і набагато більшу територію. Аналогічними фактами у Фінляндії було зареєстровано 433 кримінальні провадження щодо екологічних злочинів у період з 2015 по 2020 рік, тоді як у Чеській Республіці поліція розслідувала лише 107 випадків [17, с. 609].

Наведені причини злочинності є подібними між країнами і очевидно, що висока латентність у Чеській Республіці вища порівняно з країнами ЄС, головним чином пов'язана зі ставленням державної адміністрації, що відображається в нездатності виявляти злочини. Негативну роль відіграє також нижча соціальна відповідальність громадян, або відсутність у них активності, спрямованої на подання ініціатив щодо розслідування протиправних дій, що загрожують навколишньому середовищу.

За вищезазначеним високим рівнем виявлення економічних екологічних злочинів слідує низький рівень їх розкриття. Звичайно, існують проблеми, пов'язані з розслідуванням (складніших) економічних злочинів загалом – юридична складність, необхідність проведення експертиз, лояльність працівників, тощо [16, с. 245]. Проаналізувавши статистичні дані поліції, ми виявили три фактори: недостатня спеціалізація слідчих підрозділів поліції, прокурорів та судів; пасивність екологічних (неурядових) організацій; відсутність конкретної потерпілої особи.

Дійсно, у звіті ЄС про оцінку щодо практичної реалізації та функціонування європейської політики щодо запобігання та боротьби з екологічними злочинами рекомендується, серед іншого,

щоб Чеська Республіка розглянула «створення підрозділу екологічної поліції, який би слугував як платформою, так і підтримував і просував міждисциплінарний підхід до екологічних злочинів та був активним партнером на міжнародному рівні [6]».

Особливе занепокоєння викликає той факт, що за винятком одного випадку (спричинення смерті у зв'язку зі скиданням забруднюючої речовини з морського судна; це, звичайно, вкрай малоймовірно в контексті держави, що не має виходу до моря) жоден з екологічних злочинів, якими б серйозними не були наслідки, не вважається особливо серйозним злочином, тобто з верхньою межею позбавлення волі на найменше 10 років [14]: недостатній рівень злочинності також очевидний у порівнянні з сусідніми європейськими країнами, які за правилом дозволяють карати винного за серйозний екологічний злочин позбавленням волі на 10 або більше років [14].

Що стосується самих покарань за економічні екологічні злочини, то лише сім осіб були засуджені до безумовного позбавлення волі, з яких троє були засуджені до позбавлення волі на строк менше одного року і чотирьох та п'яти років, таким особам часто призначається умовне позбавлення волі. Ймовірно, це є наслідком того, що ми не дуже часто стикаємося з цими випадками на практиці та недооцінюємо серйозність екологічної злочинності. Це видається, що відсутність конкретної потерпілої особи, приватної, індивідуальної або державної, зменшує соціальну шкідливість дій правопорушника в його очах.

Це, безсумнівно, є відображенням низької загальної обізнаності про серйозність екологічних злочинів, що пов'язано з недостатнім засудженням винних [13, с. 185]. Суди, як правило, не відчують тиску з боку громадської думки, щоб змінити свій доброзичливий підхід. Таким чином, підсумовуючи, можна сказати, що кримінальні показники за економічні екологічні злочини є низькими (як у порівнянні з кримінальними показниками сусідніх країн, так і в порівнянні з іншими кримінальними злочинами в Кримінальному кодексі Чехії), а покарання в межах цих показників є непропорційно легким.

Покарання юридичних осіб, природно, «копіює» покарання фізичних осіб, тобто число юридично засуджених корпорацій обов'язково становить лише малу частину від загального числа осіб, покараних за екологічні злочини. Однак, якщо врахувати той факт, що незначні правопорушення, в основному пов'язані з діяльністю фізичних осіб, інтенсивно переслідуються як проступки, то кількість корпорацій, покараних за кримінальні правопорушення, має бути значно більшою.

Якщо ми замислимося над причинами, через які корпоративне покарання не має позначки в економічному екологічному злочині, ми знайдемо два набори причин, що перетинаються. Перша пов'язана з вищезазначеними причинами, через які покарання за цей злочин загалом є недостатнім (тобто висока латентність, низький рівень кліренсу та штрафні санкції), тоді як друга полягає в неточному спрямуванні на корпоративну кримінальну відповідальність. Загалом основною підставою для притягнення корпорацій до кримінальної відповідальності є покарання за злочинну діяльність бізнес-компаній [16, с. 245].

Під кримінальною політикою розуміється спосіб, за допомогою якого держава намагається контролювати злочинність у суспільстві за допомогою кримінального права, що в основному включає кримінальне законодавство та застосування кримінального законодавства правоохоронними органами [18]. Розбіжність між теорією (кримінальна політика) і практикою (фактичний рівень успішності кримінального покарання) яскраво проявляється в області екологічної злочинності.

На теоретичному та прокламаційному рівні серйозність цього виду злочину та вимоги європейського законодавства здаються достатніми для відображення державою, але наслідки кримінальних санкцій цьому не відповідають. Тим не менш, компетентні державні органи не надто переймаються тим, як підвищити ефективність кримінальних санкцій проти економічних екологічних злочинів. Схоже, що існує певне самозаспокоєння щодо інтенсивного застосування адміністративного покарання за правопорушення. Однак кримінальні репресії, є, на нашу думку, незамінним елементом у запобіганні та боротьбі з екологічними злочинами. Якщо ми додамо до цього той факт, що вищезазначений звіт про оцінку Європейського Союзу надає рекомендацію Чеській Республіці переглянути «баланс між адміністративним та кримінальним підходами до екологічної злочинності, щоб кримінальне законодавство могло повноцінно виконувати свою репресивну та стримуючу функцію у цій сфері» [2, с. 290], ми обов'язково робимо висновок, що держава повинна фундаментально переглянути свій підхід до екологічних правопорушень.

Логічне підпорядкування екологічної злочинності економічному злочину, про який йдеться у вступі статті, здається, призводить до того, що його затьмарюють більш часті та більш шкідливі та соціально небезпечні злочини проти власності чи корупція.

Висновки. Кримінальне покарання за економічні екологічні злочини в Чехії не є задовільним. Удосконалення мають впроваджуватися на трьох рівнях. Перш за все, потрібно змінити законодавство. Зменшення затримки та збільшення кількості виявлення цього злочину може бути досягнуто шляхом внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу, тобто шляхом надання дозволу екологічній асоціації, як представнику суспільного інтересу, брати участь у кримінальному провадженні з аналогічною здатністю потерпілої особи злочину. Покарання за найсерйозніші екологічні злочини мають бути порівнянними з найтяжчими економічними злочинами (майновими та податковими злочинами), тобто з можливістю позбавлення волі на строк не менше 2–10 років, що становитиме реальну загрозу позбавлення волі.

У зв'язку з висновком ЄС було б доцільно створити спеціалізовані підрозділи поліції, які б у тісній співпраці з органами охорони навколишнього середовища (особливо з Чеською екологічною інспекцією) займалися розслідуванням та роз'ясненням екологічних злочинів. Звідси має впливати певна спеціалізація прокурорів як контролюючих та правоохоронних органів, що безперечно зменшить латентність та підвищить кваліфікацію цих злочинів, а з огляду на підвищення якості доказів зменшить тривалість кримінальних проваджень.

Окреслені законодавчі зміни та спеціалізація відділів поліції та прокуратури є інструментами кримінальної політики, які б надіслали чіткий сигнал громадськості та відповідним державним органам про те, що (економічна) екологічна злочинність вважається серйозним антигромадським явищем.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. J. Braithwaite. Maximum accountability with minimally sufficient punishment. *J. Corp. Law*, vol. 47 (4) (2022), pp. 911–936.
2. Brandtner. Trestní odpovědnost právnických osob za trestné činy proti životnímu prostředí a Gřivna, H. Šimánová (Eds.), *Deset let trestní odpovědnosti právnických osob v České republice: pohledy zpět i vpřed: sborník příspěvků z konference pořádané PF MUNI a UOČR dne 23. září 2021*, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, Plzeň (2021), pp. 284–295.
3. K.F. Brickey. *Environmental crime: law, policy, prosecution* Wolters Kluwer, Austin (2008). https://www.polac.cz/g2/view.php?inf_stud/kata23.
4. M. Damohorský. *Bílá místa českého trestního práva z pohledu ochrany životního prostředí* J. Tlapák Navrátilová, I. Galovcová (Eds.), *Pocta Jiřímu Jelínkovi*, Leges, Vydání první Praha (2020), pp. 67–74.
5. M. Dvořák. Specifics of the investigation of environmental crimes committed by corporations T. Gřivna, H. Šimánová (Eds.), *Ten years of criminal liability of corporations in the Czech Republic: looking back and forward: proceedings of the conference organized by PF MUNI and UOČR on 23 September 2021*, Aleš Čeněk Publishing House, Plzeň (2021), pp. 296–320.
6. Practical implementation and functioning of European policies to prevent and combat environmental crime» – Report on the Czech Republic (2018). Council of the EU (2018). <https://www.mvcr.cz/clanek/prevence-a-potirani-trestne-cinnosti-souvisejici-s-odpady.aspx?q=Y2hudW09Mg%3D%3D>.
7. E. Hamman, R. Walters, R. Maguire *Environmental Crime and Specialist Courts: the Case for a 'One-Stop (Judicial) Shop' in Queensland* *Curr. Issues Crim. Justice*, 27 (1) (2015), pp. 59–77.
8. Judgment of the District Court for Prague 10, Case No. 29T 27/ 2014.
9. Judgment of the District Court in Hradec Králové, Case No. 1T 9/ 2020.
10. Judgment of the District Court in Nový Jičín, Case No. 19T 61/ 2021.
11. Judgment of the District Court in Písek, Case No. 2T 82/ 2021.
12. Judgment of the Municipal Court in Brno, Case No. 2T 127/ 2021.
13. M.J. Lynch. Punishing environmental offenders: criminal environmental sentencing in Louisiana, 2004-2014. *J. Crime. Justice*, 45 (2) (2021), pp. 171–188.
14. L. Paddock, D. Qun, J.L. Kotzé, L.D. Markell, J.K. Markowitz, D. Zaelke (Eds.), *Compliance and Enforcement in Environmental Law*, Edward Elgar Publishing (2011).

15. E. Pauku. Environmental crime in a welfare state - a case study on the prosecution of environmental crimes in Finland 2015–2020. *Int. J. Comp. Appl. Crim. Justice* (2022).
16. G.F. Perilongo, E. Corn. The ecocrime directive and its translation into legal practice: EU green offences and their impact at national level according to the results of a recent survey. *New J. Eur. Crim. Law*, 8 (2) (2017), pp. 236–255.
17. I.P. Sahramäki, T.T. Kankaanranta. Regulatory voids in the prevention of environmental crime in Finland, 20 (2) (2021), pp. 604–625.
18. Scheinost, M. a kol. (2021). Analýza trendů kriminality v České republice v roce 2020. http://www.ok.cz/iksp/docs/470_Analyza_trendu_kriminality_v_Ceske_republice_v_roce_2020.pdf.
19. Summaries of offences recorded by the Ministry of the Environment, 2023. Summaries of offences recorded by the Ministry of the Environment. https://www.mzp.cz/cz/resortni_statistika.

УДК 349.422

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.27>

СТАНОВЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО МЕЛІОРАЦІЮ ЗЕМЕЛЬ

Григор'єва Х.А.,
*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0001-7659-2178*

Берзін С.Л.,
*аспірант кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0009-0009-5244-7764*

Григор'єва Х.А., Берзін С.Л. Становлення законодавства України про меліорацію земель.

У статті здійснено всебічне дослідження розвитку законодавства України про меліорацію земель, обмежене часовими рамками періоду незалежності. Актуальність обраної тематики зумовлена двома основними обставинами – фактичною та юридичною. Фактична обставина полягає у тому, що в Україні відбувається погіршення стану земельних ресурсів: деградаційні процеси прогресують, показники родючості ґрунтів знижуються, площа меліорованих земель зменшується тощо. Юридична обставина полягає у започаткуванні сім років тому гідромеліоративної реформи, яка наразі перебуває в активній фазі своєї реалізації. Проведений аналіз становлення вітчизняного законодавства про меліорацію земель за період 1990–2025 років дозволяє виокремити деякі особливості та характерні тенденції пройденої еволюції. На основі здійсненого дослідження обґрунтовано оновлену періодизацію розвитку меліоративного законодавства, яка полягає у виділенні та характеристиці трьох послідовних етапів: 1) етапу становлення (1990–1999), основними рисами якого були: а) переважно підзаконне регулювання; б) патерналістський тип державного управління та підтримки галузі; в) збереження багатьох елементів юридичної моделі регулювання відносин, властивої для попереднього історико-правового періоду; 2) етапу стабільного розвитку (2000 – 2019), головними ознаками якого можна вказати: а) розбудова спеціального законодавства; б) реформування відносин власності на меліоративні мережі; в) юридичне розмежування меліоративних мереж та земельних ділянок; г) апробація концесійних, орендних, сервітутних та інших земельно-правових механізмів для формування та посилення економічної зацікавленості землевласників та землекористувачів у інвестуванні в меліорацію; 3) етапу реформування (2019 – до сьогодні), що характеризується: а) паралельною розробкою програмного та регулятивного забезпечення, законодавчого та підзаконного регулювання; б) напрацюванням нормативно-правових основ для трьох головних напрямів реформи: адміністративно-функціонального, майнового та протекційного; в) виявленні окремих недоліків та непослідовності практичної реалізації законодавчих положень щодо реформування.

Ключові слова: меліорація земель, земельні ділянки, земельні правовідносини, сервітут, реформа, право власності, оренда, концесія, охорона земель.

Hryhorieva K.A., Berzin S.L. Formation of Ukrainian legislation on land reclamation.

The article carries out a comprehensive study of the development of Ukrainian legislation on land reclamation, limited by the time frame of the period of independence. The relevance of the chosen topic is due to two main circumstances – factual and legal. The factual circumstance is that the state of land resources is deteriorating in Ukraine: degradation processes are progressing, soil fertility indicators are decreasing, the area of reclaimed land is decreasing, etc. The legal circumstance is the launch of the

hydro-reclamation reform seven years ago, which is currently in the active phase of its implementation. The analysis of the formation of domestic legislation on land reclamation for the period 1990–2025 allows us to identify some features and characteristic trends of the evolution that has taken place. Based on the research conducted, an updated periodization of the development of land reclamation legislation is substantiated, which consists in the allocation and characterization of three consecutive stages: 1) the stage of formation (1990–1999), the main features of which were: a) predominantly subordinate regulation; b) a paternalistic type of state administration and support for the industry; c) the preservation of many elements of the legal model of regulating relations, characteristic of the previous historical and legal period; 2) the stage of stable development (2000–2019), the main features of which can be indicated: a) the development of special legislation; b) reforming property relations for land reclamation networks; c) legal delimitation of land reclamation networks and land plots; d) testing of concession, lease, easement and other land legal mechanisms for the formation and strengthening of the economic interest of landowners and land users in investing in land reclamation; 3) the reform stage (2019 – to date), characterized by: a) parallel development of program and regulatory support, legislative and subordinate legislation; b) development of regulatory and legal frameworks for the three main areas of reform: administrative-functional, property and protection; c) identification of individual shortcomings and inconsistencies in the practical implementation of legislative provisions on reform.

Key words: land reclamation, land plots, land legal relations, easement, reform, property rights, lease, concession, land protection.

Постановка проблеми. Глибокі зміни, що докорінно трансформують усі сфери суспільного життя України протягом останнього десятиріччя, не мають однієї фіксованої причини: вони відбуваються під впливом багатьох факторів та їх складних взаємозв'язків. Незважаючи на стійку екологізаційну тенденцію в законодавстві, на практиці ситуація зі станом земельних ресурсів країни все більш погіршується: деградаційні процеси прогресують, показники родючості ґрунтів знижуються, площа меліорованих земель зменшується тощо. Усі ці процеси відбуваються внаслідок комплексу негативних впливів, серед яких економічна криза, екологічні аварії та катастрофи різного масштабу, кліматичні зміни, воєнні дії, що є потужним фактором забруднення, засмічення та руйнування, та інші. Для того, щоб переломити цю ситуацію, законодавець започаткував гідромеліоративну реформу, яка наразі перебуває в активній фазі своєї реалізації. З огляду на це актуалізується питання щодо ретроспективного аналізу вітчизняного законодавства про меліорацію земель, виявлення особливостей його еволюції, які привели до необхідності реформування на сучасному етапі розвитку, а також прогнозування подальших векторів руху нормотворчості.

Аналіз сучасного стану досліджень. Проблеми становлення меліоративного законодавства України досліджувалися такими вітчизняними ученими як Г.В. Анісімова, О.В. Гафурова, А.П. Гетьман, М.А. Дейнега, А.В. Духневич, В.М. Єрмоленко, Я.В. Злий, І.І. Каракаш, Н.В. Карпінська, І.О. Костяшкін, П.Ф. Кулинич, Т.В. Курман, Т.В. Лісова, В.В. Носік, В.О. Ситнік, В.І. Федорович, С.В. Шарапова, М.В. Шульга та іншими. Однак, разом із тим, у попередніх роботах дослідниками здебільшого не охоплювався нормативно-правовий масив періоду реформування (зокрема, прийняття Закону України «Про організації водокористувачів та стимулювання гідротехнічної меліорації земель» від 17.02.2022 року) та/або не ставилося за мету відстежити увесь еволюційний розвиток вітчизняного меліоративного законодавства протягом періоду незалежності за вказаний часовий проміжок з 1991 по 2025 роки.

У зв'язку з цим **метою даної статті** є виявлення особливостей становлення законодавства України про меліорацію земель за період незалежності.

Виклад основного матеріалу. Меліорація земель є поняттям широким та розгалуженим. Вітчизняний законодавець під ним розуміє «комплекс гідротехнічних, культуртехнічних, хімічних, агротехнічних, агролісотехнічних, інших меліоративних заходів, що здійснюються з метою регулювання водного, теплового, повітряного і поживного режиму ґрунтів, збереження і підвищення їх родючості та формування екологічно збалансованої раціональної структури угідь» [1]. Іншими словами, за допомогою меліоративних заходів досягається мета підвищення показників якості ґрунтів, що особливо важливо саме для сільськогосподарського їх використання.

Досліджуючи еволюцію меліоративного законодавства на дисертаційному рівні, М.А. Дейнега у 2011 році запропонувала розгорнуту періодизацію з дев'яти періодів, які охоплюють більше п'яти століть. При цьому етап незалежності учена поділила на два періоди: «період виникнен-

ня і формування агро меліоративного законодавства незалежної України (1990–2000 рр.); період становлення сучасного агро меліоративного законодавства (2000 р. – по т.ч.)» [2]. Майже через десять років після цього Я.В. Злий висунув пропозицію щодо більш спрощеної періодизації розвитку меліоративного законодавства, яка також починалася з XVI ст., а етап незалежності України учений поділяв на два періоди: «період виникнення і формування меліоративного законодавства незалежної України (1991–2000 рр.); період удосконалення сучасного меліоративного законодавства (2000 р. – по т.ч.)» [3].

Опираючись на дослідження попередників та провівши ретельний аналіз еволюції меліоративного законодавства, можемо запропонувати власне бачення його становлення, урахувавши новітні зміни і тенденції розвитку.

Як бачимо, дослідники в цілому зійшлися на ключових моментах. По-перше, чітко окреслюються принаймні два періоди розвитку вітчизняного меліоративного законодавства: перший період обидва учені називають періодом «виникнення і формування» законодавства незалежної України, а другий – періодом становлення або періодом удосконалення. По-друге, обидва науковці проводять однакову межу між цими періодами, а саме: прийняття спеціального Закону України «Про меліорацію земель» від 14.01.2000 року.

Разом із тим, учені демонструють також деякі відмінності у міркуваннях. Наприклад, Я.В. Злий використовує поняття «меліоративне законодавство», тоді як М.А. Дейнега концентрується на меліорації земель сільськогосподарського призначення, у зв'язку з чим, називає відповідне законодавство «агромеліоративним». Однак це термінологічне питання може стати предметом для окремих досліджень, тому в рамках цієї статті ми на ньому зупинятися не будемо.

На нашу думку, урахувавши усі зміни, що відбулися у меліоративному законодавстві протягом незалежності України, необхідно виокремлювати уже три повноцінні етапи його розвитку: 1) етап становлення (1990–1999); 2) етап стабільного розвитку (2000–2019); 3) етап реформування (2019 – до сьогодні). Кожен з цих етапів мав власні особливості, залежно від яких специфічні риси меліоративного законодавства суттєво змінювалися.

Етап становлення меліоративного законодавства (1990–1999 роки). Даний етап співпадає у часі із періодом народження незалежної молоді держави та становленням її правової системи. У цей період меліоративні відносини здебільшого відбувалися інерційно за тими алгоритмами, що були закладені за попередньої радянської правової системи. Це не дивно, оскільки такі правовідносини не були безпосередньо охоплені розгорнутою масштабною земельною реформою, яка стосувалася передусім зміни власницьких засад. Меліоративні мережі, хоча і були невід'ємно пов'язані із землею, однак не розподілялися між землевласниками в процесі розпаювання та приватизації. Складається враження, що протягом даного першого етапу становлення законодавець ще не вирішив, що робити із меліоративними мережами та яким юридичним шляхом надалі розвивати ці відносини. У зв'язку з цим, він продовжує застосовувати добре відомі патерналістські конструкції, спрямовані на всебічне забезпечення сільського господарства меліоративними послугами. Наприклад, постановою Кабінету Міністрів України «Про розвиток меліорації та поліпшення екологічного стану меліорованих земель у 1994–2000 роках» від 14.07.1993 року № 537 Міністерству сільського господарства і продовольства, Державному комітетові по водному господарству, Раді Міністрів Республіки Крим, облдержадміністраціям було доручено забезпечити в 1994–2000 роках реконструкцію зрошувальних і осушувальних систем на площі відповідно 295 і 212 тис. га; Міністерству сільського господарства і продовольства доручалося передбачати у 1994–1995 роках виділення централізованих капітальних вкладень на придбання для господарств дощувальної техніки замість зношеної [4].

У постанові Кабінету Міністрів України «Про підготовку меліоративних систем до роботи у 1998 році» від 15.12.1997 року № 1383 також передбачено досить детальні заходи, притаманні для патерналістської моделі аграрної політики, що свідчить про підвищену турботу до побудови цих відносин. Наприклад, «провести наради-семінари керівників і фахівців сільськогосподарських і водогосподарських підприємств та організацій з питань підготовки до роботи меліоративних систем» [5]. Подібне ставлення зберігалось протягом усього першого етапу розвитку меліоративного законодавства та відображалось в його нормативно-правових актах, прийнятих навіть під кінець даного етапу. Ще однією ілюстрацією може стати, наприклад, постанова Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо забезпечення роботи меліоративних систем у 1999 році» від 1.03.1999 року № 288, в якій Державному комітетові по водному господарству доручалося забезпечити

проведення ремонту та надійну роботу водозахисних споруд, магістральних каналів, міжгосподарської меліоративної мережі та разом з підпорядкованими організаціями надавати допомогу сільськогосподарським товаровиробникам за їх кошти в ремонті та технічному обслуговуванні внутрішньогосподарської меліоративної мережі на договірних засадах [6].

Однак при цьому важкість перехідного періоду, коли економіка та суспільство перебували на нових соціально-політичних засадах, відобразилася зокрема в тому, що багато законодавчих положень цього етапу залишилися декларативними або невиконаними. Наприклад, не було розроблено Програму розвитку меліорації земель в Україні на 1994–2000 роки, яку доручалося схвалити ще 1993 році [4].

Характерною особливістю даного етапу становлення меліоративного законодавства слід вказати його переважно підзаконний тип розвитку. На рівні законів меліорація земель практично не регулювалася. Виключенням стали окремі норми Водного кодексу України від 06.06.1995 року, який містив деякі розрізнені екологічні обмеження щодо здійснення меліоративних заходів.

Поступово назріваюча проблема щодо відсутності концептуальності та єдності в правовому регулюванні цих суспільних відносин втілювалася у виданні Указу Президента України «Про заходи щодо державної підтримки водогосподарсько-меліоративного комплексу» від 23.06.1998 року № 670/98 [7]. Цей нормативно-правовий акт став ключовим, оскільки зробив важливі акценти, необхідні для визначення векторів розвитку меліоративного законодавства на наступному етапі: а) розробка спеціального закону про меліорацію земель; б) збереження технологічної цілісності та процесу функціонування водогосподарсько-меліоративного комплексу; в) надання спеціальної державної підтримки; г) комплексний програмний розвиток меліорації земель та поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених угідь.

Етап стабільного розвитку меліоративного законодавства (2000–2018 роки). Дослідження даного етапу вказує на те, що окреслені вище орієнтири, досить методично втілювалися в законодавчій матерії, що принесло як позитивні, так і негативні наслідки.

Прийняття спеціального Закону України «Про меліорацію земель» від 14.01.2000 року ознаменувало собою початок нового етапу правового регулювання відносин у цій сфері. Даним Законом було модернізовано юридичне бачення меліорації, що передусім втілювалося в тому, що було допущено можливість виникнення права державної, комунальної та приватної власності на меліоративні мережі залежно від їх різновидів. Саме питання власності стали ключовими. При цьому, якщо з державними та приватними меліоративними системами було більш-менш зрозуміло, то виникнення права комунальної власності відбувалося через додатково створену процедуру.

Так, у ч. 8 ст. 31 Закону України «Про колективне сільськогосподарське підприємство» з'явилося положення, за яким «внутрішньогосподарські меліоративні системи підприємств, що не підлягали паюванню в процесі реорганізації цих підприємств та передані на баланс підприємств- правонаступників, підлягають безоплатній передачі до комунальної власності в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України» [8]. Такий порядок був затверджений урядовою постановою від 13.08.2003 року № 1253 [9]. Фактично у цей період було закладено основні протиріччя вітчизняного меліоративного законодавства: юридично розмежовано меліоративні мережі та земельні ділянки, на яких вони знаходяться та які вони обслуговують. Зберігаючи цілісність меліоративної системи в умовах приватизації, законодавець відділив подальший розвиток меліоративного законодавства від земельного, встановивши юридичний бар'єр між цими об'єктами – запровадивши автономні один від одного правові режими. Прийнятий через рік новий Земельний кодекс України від 25.10.2001 року не змінював положення щодо меліорації, залишивши їх на відкуп спеціальному законодавству. У ст. 26 ЗК України під назвою «Використання земельних ділянок з меліоративними системами» передбачено основне правило, що полягає в необхідності досягати згоди користувачами під час експлуатації єдиних меліоративних мереж. Так, ЗК України передбачає, що «земельні ділянки, одержані громадянами внаслідок приватизації земель державних та комунальних сільськогосподарських підприємств, на яких розташовані та функціонують меліоративні системи, використовуються спільно на підставі угоди. У разі відсутності згоди щодо спільного використання зазначених земельних ділянок питання вирішується в судовому порядку» [10].

Таким чином, меліоративне законодавство продемонструвало органічний взаємозв'язок із земельним законодавством, однак ці зв'язки були штучно послаблені. Разом із цим, не менш іманентні взаємозв'язки меліоративне законодавство має із водним законодавством. Хоча меліорація земель не зводиться суто до зрошення чи осушення, однак все ж саме використання водних ре-

курсів є найбільш значною складовою цих відносин. Об'єктивність такої ситуації міцно зв'язала вітчизняні водне та меліоративне законодавства. Цей процес отримав свої прояви й в аналізований часовий проміжок. Зокрема, виконуючи Указ Президента 1998 року, постановою Кабінету Міністрів України від 16.11.2000 року № 1704 було схвалено Комплексну програму розвитку меліорації земель і поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених угідь на період до 2010 року [11]. Пізніше було прийнято Закон України «Про Загальнодержавну програму розвитку водного господарства» від 17.01.2002 року, в якому окремо вимагалось переглянути та привести у відповідність з новими положеннями норми попередньої меліоративної програми (як спеціальної відносно загальної).

Водночас, проблема власницької розмежованості постійно ставала віссю, навколо якої відбувався розвиток вітчизняного меліоративного законодавства. Усвідомлення наслідків, які були спричинені юридичним рішенням щодо правового режиму власності на меліоративні мережі, прийшло досить швидко. У межах обраної моделі на даному етапі стабільного розвитку законодавства нормотворець апробував кілька варіантів штучного стимулювання землевласників та землекористувачів до інвестування в розвиток меліоративних мереж. Спершу юридично відділивши їх права на землю від прав на меліоративні об'єкти, законодавець потім упродовж усього етапу намагався віднайти альтернативні способи створити економічну зацікавленість у власників та користувачів земельних ділянок. Розглянемо найбільш репрезентативні правові способи, що були застосовані в аналізованій часовий проміжок:

1) *концесійний механізм*. Даний спосіб був запроваджений Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення ефективності використання меліорованих земель» від 04.06.2009 року [12] та ґрунтувався на тому, що об'єкти права державної чи комунальної власності, які використовувалися для будівництва, реконструкції чи експлуатації внутрішньогосподарських меліоративних систем та окремих об'єктів в їхній інфраструктурі, могли надаватися в концесію. Тобто для задоволення громадських потреб обслуговування меліоративних мереж могло бути передане приватній особі на підприємницьких засадах, що мало підвищити ефективність такої діяльності. Чинним Законом України «Про концесію» змінено підхід до регулювання цих відносин, зокрема не передбачається певного переліку сфер, в яких може застосовуватися концесія. Потенційно це має бути позитивним фактором для розвитку цих відносин, оскільки знято її штучні обмеження.

Узагалі, ідея використовувати концесійний механізм для підвищення зацікавленості бізнесу в інвестуванні в меліорацію була досить цікавою, однак не виправдалася на практиці через внутрішні вади у тому числі концесійного законодавства;

2) *збільшення мінімального строку оренди земельних ділянок під гідротехнічною меліорацією*. Зміни до земельного законодавства, внесені у 2015 році, встановили мінімальний строковий поріг для оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільськогосподарського виробництва, фермерського господарства, особистого селянського господарства на рівні не менше як 7 років [13]. Уже через рік окремим Законом України від 20.09.2016 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення мінімального строку оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення, на яких проводиться гідротехнічна меліорація» було передбачено спеціальний подовжений строк оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які є земельними ділянками меліорованих земель і на яких проводиться гідротехнічна меліорація, - відтоді він не може бути меншим за 10 років [14]. У такий спосіб законодавець намагався створити для користувачів (орендарів) економічний інтерес в підтриманні належного стану меліоративних мереж, в їх модернізації тощо. Виключення з цього правила з'явилися під час дії воєнного стану, коли земельне законодавство зазнало змін під впливом цілої низки тимчасових положень. Наприклад, у ч. 13 ст. 93 ЗК України зазначено, що з 2023 року дане правило про мінімальний строк оренди не діє, якщо «орендодавцем земельної ділянки комунальної власності є військово-цивільна адміністрація, військова адміністрація і законами України «Про правовий режим воєнного стану», «Про військово-цивільні адміністрації» встановлено максимальний строк, на який зазначений орган може передавати таку земельну ділянку в оренду, що є меншим за вказаний мінімальний строк оренди земельної ділянки»;

3) *надання додаткових прав землевласникам та землекористувачам*. Розвиток земельного законодавства все більш активно впливав на формування сучасного стану меліоративного законодавства. Зокрема, це стало очевидним під час прийняття Закону України «Про внесення змін

до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» від 10.07.2018 року [15]. У даного нормативно-правового акту була сукупна інструментальна функція з надання зручних механізмів для реалізації своїх прав землевласникам та землекористувачам, при чому в першу чергу тим, що обробляють масиви земель сільськогосподарського призначення. Цим Законом було окремо прописано: а) право на компенсацію понесених витрат з гідротехнічної меліорації земельних ділянок, розташованих у масиві, або суміжних земельних ділянок, які не перебувають в користуванні особи, якій належить право користування істотною частиною масиву земель сільськогосподарського призначення, на якому здійснюється гідротехнічна меліорація; б) обов'язок власників і користувачів земельних ділянок, на яких розташовані меліоративні системи, об'єкти їх інженерної інфраструктури та окремо розташовані гідротехнічні споруди, не чинити перешкод в експлуатації меліоративних систем та об'єктів інженерної інфраструктури та забезпечувати доступ працівників обслуговуючої (експлуатуючої) установи, організації до таких систем та їх експлуатацію; в) право власників, землекористувачів меліорованих земель або інших осіб вимагати встановлення земельних сервітутів для забезпечення будівництва, обслуговування та експлуатації об'єктів інженерної інфраструктури меліоративних систем.

Багаторічна практика існування обраної моделі меліоративного законодавства продемонструвала свої слабкі місця, серед яких юридичні складнощі із функціонуванням великих протяжних об'єктів, якими є меліоративні мережі, в умовах дробленого землеволодіння. Це надзвичайно актуалізувало сервітутні правовідносини, що втілилося в появі окремої ст. 25¹ Закону України «Про меліорацію земель», присвяченої даним питанням.

Аналізуючи становлення меліоративного законодавства на даному часовому проміжку, можна дійти висновку про те, що воно, отримавши свої визначальні характеристики на початку, було водночас ними обмежене у розвитку. Протягом цього майже двадцятирічного етапу меліоративне законодавство намагалося віднайти еволюційні способи позбутися цих обмежень, застосовуючи земельно-правові механізми (концесійні, орендні, сервітутні тощо). Однак якісного прориву та переходу на новий рівень розвитку так і не відбулося – проблема меліорації сільськогосподарських угідь лише продовжувала поглиблюватися, що потребувало кардинальних нормотворчих дій. Саме у зв'язку з цим цілком закономірним стало проголошення реформи даної сфери суспільних відносин, а значить і початку нового етапу розвитку законодавства.

Етап реформування законодавства (2019 – до сьогодні). Вважаємо, що стартом цього трансформаційного етапу слід вважати саме 2019 рік, оскільки саме в цей час розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 року № 688-р було схвалено Стратегію зрошення та дренажу в Україні на період до 2030 року [16]. Цей програмний документ заклав концептуальну основу для зміни нормативно-правових засад регулювання меліорації в Україні. Передусім, цілком очікувано, реформування мало торкнутися власницьких начал та запропонувати інший підхід до регламентації цих відносин.

Основна ідея полягала в утворенні землевласниками та землекористувачами спеціальних нових суб'єктів – організацій водокористувачів (ОВК) та безоплатній передачі їм прав на об'єкти інженерної інфраструктури міжгосподарських та внутрішньогосподарських меліоративних систем. Таким чином, нормотворець намагався вирішити проблему, створену більше ніж двадцять років тому: юридично та економічно поєднати землевласників (землекористувачів) із меліоративними мережами, при цьому зберігши цілісність таких мереж. Для реалізації цієї ідеї було прийнято Закон України «Про організації водокористувачів та стимулювання гідротехнічної меліорації земель» від 17.02.2022 року [17], постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України щодо стимулювання меліорації земель» від 27.09.2022 року № 1077 [18], «Про затвердження модельного статуту організації водокористувачів» від 27.08.2022 року № 962 [19] тощо.

Зосередившись на першому етапі, що сфокусований на створенні ОВК, нормотворець, поки що не просуває далі питання щодо реформування відносин управління державними меліоративними мережами. Однак до Верховної Ради України було подано проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вдосконалення системи управління об'єктами інженерної інфраструктури меліоративних систем державної власності» № 7577 від 21.07.2022 року, який пропонує подальші кроки в цьому напрямі. Так, основна ідея даного законопроекту

полягає у створенні операторів об'єктів меліоративних систем державної власності, що утворюються як державні некомерційні підприємства на відміну від існуючого статусу суб'єктів, що експлуатують такі активи (державні установи) [20].

Як зазначалося нами у попередніх дослідженнях [21; 22; 23], сучасна гідромеліоративна реформа має, окрім розглянутого майнового, ще два напрями, які знайшли свої окремі нормативні втілення. Йдеться, зокрема, про адміністративно-функціональну та протекційну складові меліоративної реформи.

Якщо зупинитися на першій, то необхідно зазначити, що її основна ідея полягає в розподілі повноважень щодо управління водними об'єктами та меліоративною інфраструктурою. Це знайшло своє практичне втілення у тому, що меліоративні відносини стали сферою відання Державного агентства з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм [24; 25].

Функціональне розведення меліорації та управління водними ресурсами має, окрім іншого, й деякі негативні наслідки. Наприклад, це вкотре відділяє розвиток меліоративного та водного законодавства. При чому на даному аналізованому етапі це дуже яскраво проявляється. Так, комплексний аналіз прийнятої у цей період Водної стратегії України на період до 2050 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09.12.2022 року № 1134-р, «вказує на самоусунення держави від вирішення нагальних проблем зрошення в довгостроковій перспективі» [26, с. 178]. Зокрема, Водна стратегія вказує на необхідність економії водних ресурсів за рахунок скорочення зрошення сільськогосподарських угідь, що суперечить цілям та завданням Стратегії зрошення та дренажу.

Крім того, адміністративний аспект меліоративної реформи має безпосередній вплив на її майнове та організаційне втілення. Зокрема, наразі було створено уже більше п'ятдесяти ОВК, але жодна з них не отримала меліоративну мережу з державної власності. Це має одразу кілька причин.

По-перше, на практиці виникла проблема щодо відсутності у державному бюджеті коштів для сплати ПДВ за ставкою 20% при безоплатній передачі державного майна третім особам. Звичайно, це має бути усунуто спеціальним приписом законодавця, адже виявлене нормативне упущення гальмує реалізацію оголошеної реформи.

По-друге, через затримку із реалізацією адміністративної складової реформи організації водокористувачів опинилися у своєрідній юридичній пастці, коли попередній орган уже позбавлений повноважень, а новий – ще не набув їх повноцінно. Для ілюстрації можна навести приклад справи за участю ОВК «Градизька» на Полтавщині. Ця ОВК звернулася до Держводагенства про передачу у власність об'єктів державної меліоративної мережі, однак отримала відмову, вмотивовану зокрема тим, що Держводагентство знаходиться у процесі формування пакету «документів про передачу інженерної інфраструктури меліоративних систем зі сфери управління відповідача до сфери управління Держрибагенства» [27]. Звернувшись до Держрибагенства, ОВК «Градизька» знову отримала відмову, на цей раз обґрунтовану тим, що дана меліоративна мережа ще не знаходиться на балансі цього органу, а значить він не може ним розпоряджатися. Аналогічний сценарій розігрався й на Черкащині [28], що доводить типовість відповідної правової ситуації. Слід визнати, що поява такої судової практики є маркером досить повільної реалізації адміністративно-функціональної складової меліоративної реформи, що додатково ускладнюється власними судовими спорами між відомствами.

Не вирішивши проблеми, що блокують нормальну реалізацію майнової частини реформи, законодавець оголосив про додаткове стимулювання таких відносин. Уважне вивчення другої (протекційної) складової дозволяє вказати на розробку спеціальних видів державної підтримки, що відповідає реформованій галузі. Зокрема, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання державної підтримки сільськогосподарським товаровиробникам, які використовують меліоровані землі, та організаціям водокористувачів» від 11.10.2021 року № 1070 передбачається надання бюджетної дотації товаровиробникам для реконструкції існуючих та/або будівництва нових меліоративних систем та організаціям водокористувачів для відновлення насосних станцій. У світлі виявлених законодавчих недоліків реформи у частині майнового та адміністративно-функціонального блоків, створення протекційних механізмів виглядає непослідовним: варто все ж налагодити процес передачі меліоративних мереж у власність ОВК, а потім організувати дотування робіт із відновлення непрацюючих переданих насосних станцій.

Висновки. Проведений аналіз становлення вітчизняного законодавства про меліорацію земель за період незалежності України дозволяє виокремити деякі особливості та характерні тенденції пройдені еволюції. На основі здійсненого дослідження обґрунтовано оновлену періодизацію розвитку меліоративного законодавства, яка полягає у виділенні та характеристиці трьох послідовних етапів: 1) етапу становлення (1990–1999), основними рисами якого були: а) переважно підзаконне регулювання; б) патерналістський тип державного управління та підтримки галузі; в) збереження багатьох елементів юридичної моделі регулювання відносин, властивої для попереднього історико-правового періоду; 2) етапу стабільного розвитку (2000–2019), головними ознаками якого можна вказати: а) розбудова спеціального законодавства; б) реформування відносин власності на меліоративні мережі; в) юридичне розмежування меліоративних мереж та земельних ділянок; г) апробація концесійних, орендних, сервітутних та інших земельно-правових механізмів для формування та посилення економічної зацікавленості землевласників та землекористувачів у інвестуванні в меліорацію; 3) етапу реформування (2019 – до сьогодні), що характеризується: а) паралельною розробкою програмного та регулятивного забезпечення, законодавчого та підзаконного регулювання; б) напрацюванням нормативно-правових основ для трьох головних напрямів реформи: адміністративно-функціонального, майнового та протекційного; в) виявленям окремих недоліків та непослідовності практичної реалізації законодавчих положень щодо реформування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про меліорацію земель: Закон України від 14.01.2000 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 11, ст. 90.
2. Дейнега М.А. Правове регулювання меліорації земель сільськогосподарського призначення в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2011. 19 с.
3. Злий Я.В. Правове регулювання використання та охорони зрошуваних та осушуваних земель в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2020. 19 с.
4. Про розвиток меліорації та поліпшення екологічного стану меліорованих земель у 1994–2000 роках: постанова Кабінету Міністрів України від 14.07.1993 року № 537. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-93-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.03.2025 року).
5. Про підготовку меліоративних систем до роботи у 1998 році: постанова Кабінету Міністрів України від 15.12.1997 року № 1383. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1383-97-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.03.2025 року).
6. Про заходи щодо забезпечення роботи меліоративних систем у 1999 році: постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.1999 року № 288. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/288-99-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.03.2025 року).
7. Про заходи щодо державної підтримки водогосподарсько-меліоративного комплексу: Указ Президента України від 23.06.1998 року № 670/98. *Урядовий кур'єр*. 1998.
8. Про колективне сільськогосподарське підприємство: Закон України від 14.02.1992 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 20. Ст. 272.
9. Про затвердження Порядку безоплатної передачі у комунальну власність об'єктів соціальної сфери, житлового фонду, у тому числі незавершеного будівництва, а також внутрішньогосподарських меліоративних систем колективних сільськогосподарських підприємств, що не підлягали паюванню в процесі реорганізації цих підприємств та передані на баланс підприємств- правонаступників: постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2003 року № 1253. *Урядовий кур'єр*. 2003. № 163.
10. Земельний кодекс України від 25.10.2001 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3-4. Ст. 27.
11. Про схвалення Комплексної програми розвитку меліорації земель і поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених угідь на період до 2010 року: постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2000 року № 1704. *Офіційний вісник України*. 2000. № 46. Стор. 232. Ст. 2003.
12. Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення ефективності використання меліорованих земель: Закон України від 04.06.2009 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2009. № 42. Ст. 634.

13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція): від 12.02.2015 року. *Відомості Верховної Ради*. 2015. № 21. Ст. 133.
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення мінімального строку оренди земельних ділянок сільськогосподарського призначення, на яких проводиться гідротехнічна меліорація: Закон України від 20.09.2016 року. *Відомості Верховної Ради*. 2016. № 44. Ст. 746.
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні: Закон України від 10.07.2018 року. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 37. Ст. 277.
16. Про схвалення Стратегії зрошення та дренажу в Україні на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.08.2019 року № 688-р. *Урядовий кур'єр*. 2019. № 170.
17. Про організації водокористувачів та стимулювання гідротехнічної меліорації земель: Закон України від 17.02.2022 року. *Відомості Верховної Ради*. 2023. № 16. Ст. 55.
18. Про внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України щодо стимулювання меліорації земель: постанова Кабінету Міністрів України від 27.09.2022 року № 1077. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 213.
19. Про затвердження модельного статуту організації водокористувачів: постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2022 року № 962. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 189.
20. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вдосконалення системи управління об'єктами інженерної інфраструктури меліоративних систем державної власності» № 7577 від 21.07.2022 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40049> (дата звернення: 01.03.2025 року)
21. Григор'єва Х.А. Гідромеліоративна реформа в Україні: науково-правовий аналіз. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 2. С. 42–50.
22. Григор'єва Х.А. Правовий дисбаланс гідромеліоративної реформи в Україні (агропротекційний вимір). *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2024. Вип. 69. С. 124–131.
23. Григор'єва Х.А. Законодавче забезпечення державної підтримки сільського господарства України в умовах війни та післявоєнного відновлення: продовольчий вимір: монографія. Луцьк: Вежа-Друк, 2025. 304 с. С. 134–153.
24. Деякі питання розподілу окремих повноважень центральних органів виконавчої влади у сфері меліорації земель: постанова Кабінету Міністрів України від 24.05.2021 року № 539. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 102.
25. Про передачу цілісних майнових комплексів державних підприємств, установ та організацій до сфери управління Державного агентства з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм: розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.08.2022 року № 714-р. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 183.
26. Григор'єва Х.А. Продовольча безпека України: удосконалення законодавства в умовах воєнних, євроінтеграційних та екологічних викликів: монографія. Луцьк: Вежа-Друк, 2024. 228 с.
27. Рішення Полтавського окружного адміністративного суду від 21 січня 2025 року в справі № 440/11129/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124642492#> (дата звернення: 01.03.2025 року).
28. Рішення Черкаського окружного адміністративного суду від 19 грудня 2024 року в справі № 580/10108/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123906355#> (дата звернення: 01.03.2025 року).

УДК 349.41

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.28>

СУЧАСНІ ПРАВОВІ ПІДХОДИ ДО КАДАСТРОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ РЕФОРМИ ПРОСТОРОВОГО ПЛАНУВАННЯ

Ігнатенко І.В.,
*кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри земельного та аграрного права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0003-0398-989X*

Лейба Л.В.,
*кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри земельного та аграрного права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0002-1669-3409*

Ігнатенко І.В., Лейба Л.В. Сучасні правові підходи до кадастрової діяльності в умовах реформи просторового планування.

На сьогодні особливого значення набуває просторове планування як один із ключових елементів післявоєнної відбудови та розвитку територій. З метою підвищення ефективності цього процесу Уряд України ініціював інноваційний експериментальний проєкт, що передбачає впровадження Містобудівного кадастру на державному рівні. Цей проєкт повинен стати фундаментальним інструментом для комплексної реконструкції міст і сіл, формування сталих громад та стратегічного планування територій з урахуванням безпекових, соціальних, економічних і екологічних чинників. В результаті, Кадастр об'єднає 7 систем та реєстрів у сфері будівництва. Функціонування містобудівного кадастру як цілісної системи повинно суттєво полегшити діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, а також сприяти активнішому залученню інвесторів. Створення єдиної, інтегрованої бази просторової та правової інформації дасть змогу оперативно отримувати дані про поточний стан об'єктів, їх правовий статус, інженерну інфраструктуру, обмеження у використанні, а також наявні містобудівні умови й перспективи розвитку територій.

Однак в Україні й досі не завершено повне наповнення баз даних як Державного земельного кадастру, так і містобудівних кадастрів. Незважаючи на запроваджені реформи та цифрові інструменти, фактична інформаційна база залишається фрагментарною, що суттєво ускладнює реалізацію ефективної політики просторового планування та стримує розвиток електронних сервісів у сфері будівництва й землекористування.

Крім того, наявність трьох відокремлених кадастрово-реєстрових систем в Україні – земельного кадастру, реєстру прав на нерухомість та містобудівного кадастру – створює істотні ризики неузгодженості даних, дублювання функцій та надмірної бюрократизації процесів. Існуюча інституційна фрагментація викликає численні виклики як на рівні планування, так і в частині реалізації просторових рішень. Наукові підходи до вирішення цієї проблеми розходяться: від пропозицій інституційного об'єднання систем реєстрації прав і кадастру, до ідей інформаційної інтеграції без організаційного злиття, та навіть радикального перегляду доцільності самого існування окремого містобудівного кадастру.

Реалізація ідеї Містобудівного кадастру на державному рівні – це безумовно прогресивний крок, але на цьому шляху існує низка серйозних проблем та викликів. Зокрема, брак актуальної містобудівної документації, особливо на місцевому рівні; відсутність єдиних стандартів подання та оновлення геопросторових даних; ведення кадастрів переважно реалізується на двовимірних «движках», що не відповідає сучасним вимогам просторового планування; відсутність 3D-моделювання, яке критично важливе для ефективного управління вертикальним простором у щільно

забудованих містах; недостатнє фінансування з боку держави, зокрема, відсутність стабільних субвенцій для органів місцевого самоврядування на оцифрування документації; законодавство не повною мірою регламентує механізми інтеграції кадастрів, обміну даними та відповідальності за їх ведення; відсутні чіткі механізми контролю повноти та достовірності даних, що може перетворити кадастр на джерело дезінформації та ін.

Ключові слова: кадастрова діяльність; державний земельний кадастр; містобудівний кадастр; просторове планування; містобудівна діяльність; планування територій; землі територіальних громад; використання земель; охорона земель; управління землями; оформлення прав на землю, державна реєстрація.

Ignatenko I.V., Leiba L.V. Modern legal approaches to cadastral activities in the context of spatial planning reform.

Today, spatial planning is gaining particular importance as one of the key elements of post-war reconstruction and development of territories. In order to increase the efficiency of this process, the Government of Ukraine initiated an innovative pilot project that envisages the implementation of the Urban Planning Cadastre at the state level. This project should become a fundamental tool for the comprehensive reconstruction of cities and villages, the formation of sustainable communities and strategic planning of territories, taking into account security, social, economic and environmental factors. As a result, the Cadastre will unite 7 systems and registers in the field of construction. The functioning of the urban planning cadastre as an integrated system should significantly facilitate the activities of state authorities and local governments, as well as contribute to a more active involvement of investors. The creation of a single, integrated database of spatial and legal information will allow for the prompt receipt of data on the current state of objects, their legal status, engineering infrastructure, restrictions on use, as well as existing urban planning conditions and prospects for the development of territories.

However, in Ukraine, the full filling of the databases of both the State Land Cadastre and the urban planning cadastres has not yet been completed. Despite the reforms and digital tools introduced, the actual information base remains fragmented, which significantly complicates the implementation of an effective spatial planning policy and hinders the development of electronic services in the field of construction and land use.

In addition, the presence of three separate cadastral and registration systems in Ukraine – the land cadastre, the register of real estate rights and the urban planning cadastre – creates significant risks of data inconsistency, duplication of functions and excessive bureaucratization of processes. The existing institutional fragmentation causes numerous challenges both at the planning level and in terms of the implementation of spatial solutions. Scientific approaches to solving this problem diverge: from proposals for the institutional unification of the systems of registration of rights and the cadastre, to ideas for information integration without organizational merger, and even a radical revision of the feasibility of the very existence of a separate urban planning cadastre.

The implementation of the idea of the Urban Planning Cadastre at the state level is certainly a progressive step, but there are a number of serious problems and challenges on this path. In particular, the lack of up-to-date urban planning documentation, especially at the local level; the absence of unified standards for submitting and updating geospatial data; cadastre management is mainly implemented on two-dimensional «engines», which does not meet modern spatial planning requirements; the absence of 3D modeling, which is critically important for effective management of vertical space in densely built-up cities; insufficient funding from the state, in particular, the absence of stable subventions for local governments for the digitization of documentation; the legislation does not fully regulate the mechanisms for integrating cadastres, data exchange and responsibility for their maintenance; there are no clear mechanisms for controlling the completeness and reliability of data, which can turn the cadastre into a source of disinformation, etc.

Key words: cadastral activity; state land cadastre; urban planning cadastre; spatial planning; urban planning activity; territorial planning; lands of territorial communities; land use; land protection; land management; registration of land rights, state registration.

Постановка проблеми. Досягнення основних цілей використання земель населених пунктів – забезпечення сприятливого місця проживання населення й економічного розвитку населеного пункту – вимагає раціонального і ефективного використання та охорони всіх земельних ділянок,

розташованих в межах населених пунктів. З цією метою органи державної влади та місцевого самоврядування, наділені відповідними повноваженнями щодо впорядкування земельних відносин в межах населених пунктів, здійснюють управління у сфері використання і охорони земель [1]. Територіальна громада завжди була зацікавлена в тому, щоб використання земель під забудову було раціональним та ефективним і здійснювалося відповідно до містобудівної та землевпорядної документації. Вона не байдужа до забезпечення належної охорони цих земель, наприклад, від самовільного зайняття чи використання відповідних земельних ділянок, самочинного будівництва, тощо [2].

Основним завданням у процесі формування системи управління земельними ресурсами міст і громад є створення організаційної структури, процедур і нормативної бази, що забезпечують накопичення, ідентифікацію та оновлення інформації щодо об'єктів земельних відносин. Практична реалізація цього завдання передбачає впровадження підсистеми обліку та реєстрації як об'єктів, так і суб'єктів земельних відносин, що наразі здійснюється шляхом ведення земельно-кадастрової інформації. Сучасні кадастрові системи повинні надавати якісні та доступні послуги для різних верств населення, зосереджуючи увагу не лише на приватних правах на землю, а й на публічних правах і встановлених законом обмеженнях.

На сьогоднішній день в Україні діє ряд кадастрів, що відображають різні сторони земельних відносин. Серед них 12 національних кадастрів, які включають: земельний, містобудівний, лісовий, мінеральних ресурсів та інші. Ці кадастри забезпечують комплексний підхід до регулювання земельних відносин та використання ресурсів країни [3, с. 6]. Ефективне управління земельними ресурсами неможливе без повної, достовірної та актуальної інформації. У сучасних містах і громадах прийняття рішень у сфері управління землею ґрунтується на даних, отриманих із різних відомств, при цьому провідну роль повинен відігравати містобудівний кадастр. Однак наразі інформація, що міститься в містобудівному кадастрі, не забезпечує комплексного уявлення про правовий статус об'єктів нерухомості, їх кількісні, якісні, економічні характеристики та інші показники, що визначають ефективність використання земель.

Метою статті є визначення правових підходів до кадастрової діяльності в умовах реформи просторового планування та формування пропозицій щодо можливих напрямків вдосконалення законодавства в цій сфері.

Стан опрацювання проблематики. Дослідження правових підходів до кадастрової діяльності в умовах реформи просторового планування перебувають у полі зору вітчизняних науковців, таких як Д.В. Бусуйок, Ю.В. Кондратенко, А.П. Кулинич, П.Ф. Кулинич, О.С. Малохліб, В.В. Носік, Є.О. Платонова, А.І. Ріпенко, Т.О. Рахнянська, І.І. Сіряченко, О.І. Ущাপовська, Д.В. Федчин, М.В. Шульга та інші вчені.

Виклад основного матеріалу. Містобудівна документація є важливою складовою інформаційного забезпечення Містобудівного кадастру, і вона повинна бути тісно пов'язана з реформами, що відбуваються в Україні, зокрема з земельною реформою та змінами, викликаними умовами військового часу. Важливим етапом у цьому процесі є прийняття Постанови № 722 від 24.06.2022 р., ухвалені Кабінетом Міністрів України «Деякі питання здійснення дозвільних та реєстраційних процедур у будівництві в умовах воєнного стану». Ця постанова має важливе значення для забезпечення гнучкості та швидкості процесів, пов'язаних з будівництвом та реконструкцією в умовах кризових ситуацій.

Водночас, законодавство України (зокрема, ч. 3 ст. 2 та ст. 16 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності») чітко вимагає, аби вся містобудівна документація розроблялася у формі електронного документа, на оновленій картографічній основі, облікованій у Державному картографо-геодезичному фонді України, в цифровій формі як набори тематичних геопросторових даних у Державній геодезичній референційній системі координат УСК-2000 і єдиній системі класифікації та кодування об'єктів містобудування для формування баз даних містобудівного кадастру. Крім того, у статті 16 визначено, що містобудівна документація на місцевому рівні розробляється з урахуванням відомостей Державного земельного кадастру на актуалізованій картографічній основі у цифровій формі в державній системі координат у формі електронних документів, що містять базові і тематичні геопросторові дані. Порядок обміну інформацією між містобудівним кадастром та Державним земельним кадастром встановлюється Кабінетом Міністрів України [4]. Для впровадження комплексного підходу, синхронізації з Державним земельним кадастром і виконання вимог чинного законодавства, необхідними є оновлення геодезичної основи, розробка сучасної містобудівної документації та належне формування містобудівного кадастру.

Відповідно до вищевказаного Закону містобудівний кадастр – державна або комунальна система зберігання і використання геопросторових даних про територію, адміністративно-територіальні одиниці, екологічні, інженерно-геологічні умови, будівельну діяльність, інформаційних ресурсів будівельних норм і правил для задоволення інформаційних потреб у плануванні територій та будівництві, формування галузевої складової державних геоінформаційних ресурсів. Складовою частиною містобудівного кадастру є Єдина державна електронна система у сфері будівництва. До створення містобудівного кадастру на державному рівні як інтегрованої інформаційної системи до Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва можуть вноситися відомості містобудівного кадастру [4]. Це визначення чітко демонструє масштаб інформації, необхідної для реалізації такого проєкту. Містобудівний кадастр має охоплювати не лише поточний стан територій, а й відображати тенденції їх розвитку та наявний потенціал для майбутнього використання.

Як зазначається в літературі, містобудівний кадастр є складовою частиною державної системи кадастрової документації, яка вміщує відомості про земельні, водні, лісові та інші ресурси і забезпечує єдність обліку й контролю використання природних ресурсів. Вирішуючи однакові з іншими кадастрами завдання, містобудівний кадастр має свої характерні особливості, які обумовлюються специфікою міського середовища, характером інфраструктури і екологічної ситуації, що виражаються в спеціальних методах диференціації території на зони різної економіко-будівельної цінності. Містобудівний кадастр формується на базі спеціальної «кадастрової» інформації, що включає відомості про просторове положення об'єктів міського середовища, які розміщені на земній поверхні, над і під нею, явища і процеси, які відбуваються на території населеного пункту, економічний і правовий статус цих територій і об'єктів, їх природні та господарські, кількісні і якісні характеристики [5, с. 39].

Відповідно до статті 22 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» дані містобудівного кадастру, необхідні для провадження містобудівної діяльності, проведення землепорядних робіт, забезпечення роботи геоінформаційних систем, використовуються для задоволення інформаційних потреб державних органів, органів місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб.

Крім того, містобудівний кадастр призначений для забезпечення державних органів, органів місцевого та регіонального самоврядування, громадян і юридичних осіб України, а також юридичних та фізичних осіб іноземних держав необхідною інформацією [6]. Функціонування містобудівного кадастру як цілісної системи повинно суттєво полегшити діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, а також сприяти активнішому залученню інвесторів. Створення єдиної, інтегрованої бази просторової та правової інформації дасть змогу оперативно отримувати дані про поточний стан об'єктів, їх правовий статус, інженерну інфраструктуру, обмеження у використанні, а також наявні містобудівні умови й перспективи розвитку територій.

Для потенційного інвестора це відкриває можливість до ухвалення обґрунтованого та зваженого рішення щодо вибору ділянки для забудови. Завдяки доступу до повної інформації він зможе порівнювати альтернативні варіанти, оцінювати вигідність вкладень, ризику, пов'язані з правовими чи технічними обмеженнями, і, відповідно, знижувати ймовірність появи проблемних об'єктів. Це, у свою чергу, сприятиме підвищенню ефективності капіталовкладень та розвитку сталого міського середовища.

Упродовж останніх років в Україні спостерігається активне впровадження новацій у сфері просторового планування. Одним із ключових кроків стало запровадження нового виду містобудівної документації на місцевому рівні – комплексного плану просторового розвитку територій територіальних громад. Цей документ став важливим інструментом для інтегрованого управління розвитком територій, що враховує як містобудівні, так і землепорядні аспекти. Відтак, комплексні плани міститимуть як генеральні плани населених пунктів, так і планування територій за їх межами. Цей підхід дозволяє сформувати єдине бачення просторового розвитку громади, узгоджене з інтересами жителів, бізнесу та органів влади. Важливою новацією також стала зміна формату містобудівної документації. Якщо раніше такі документи, як генеральні плани, детальні плани територій тощо, розроблялися переважно у паперовому вигляді, то нині обов'язковим є створення електронної версії з геопросторовими даними. Ці цифрові дані інтегруються до: містобудівних кадастрів, Державного земельного кадастру, а також до інших інформаційних систем, що забезпечують відкритий доступ до просторової інформації. Такі зміни є частиною загальної реформи просторового планування в Україні, яка має на меті підвищення якості управління те-

риторіями, збалансований розвиток громад та впровадження сучасних європейських підходів у містобудівну політику.

Ще у 2020 році з запуском Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва (ЄДЕССБ) розпочалася реалізація концепції створення єдиного централізованого містобудівного кадастру. ЄДЕССБ була задумана як ключовий цифровий інструмент, що має об'єднати всі етапи містобудівного процесу – від надання вихідних даних до прийняття в експлуатацію об'єктів. Система мала включати повний набір містобудівної документації: дозволи, погодження, проекти, технічні умови, які раніше зберігалися в окремих базах даних на міському чи районному рівнях.

У 2022 році реформа цифровізації в цій сфері отримала новий імпульс: було передбачено створення та інтеграцію до складу ЄДЕССБ кількох фундаментальних реєстрів, зокрема: Єдиного державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та територій територіальних громад, Єдиного державного реєстру адрес, Реєстру будівель та споруд. Запровадження цих реєстрів мало на меті відмовитися від ведення аналогічних реєстрів на регіональному чи місцевому рівнях, що дозволило б зменшити дублювання, уникнути розбіжностей у даних та підвищити прозорість. Однак на практиці реалізація цих ініціатив зіткнулася з проблемами. Строки запуску ключових реєстрів було зірвано Міністерством розвитку громад, територій та інфраструктури України майже на півтора року, що значно уповільнило прогрес у формуванні повноцінного цифрового кадастрового середовища.

У 2022 році потреба створення єдиного електронного Містобудівного кадастру була остаточно закріплена на законодавчому рівні – зокрема, у Антикорупційній стратегії України, затвердженій Верховною Радою. Важливо, що впровадження такого кадастру розглядається не лише як інструмент для просторового планування, а й як ключовий елемент антикорупційної політики у сфері будівництва. Однією з центральних функцій цього електронного ресурсу має стати автоматизація процесу надання містобудівних умов та обмежень – за умови наявності відповідної містобудівної документації у системі. Це дозволить мінімізувати людський фактор у процедурі прийняття рішень, а отже – зменшити ризики корупційного втручання. Крім того, нова містобудівна документація набуватиме чинності лише після її внесення до Містобудівного кадастру, що забезпечуватиме публічність, прозорість та вільний доступ до неї. Такий підхід унеможливує приховування змін у плануванні від громадськості, а також дозволяє громадянам і бізнесу оперативніше орієнтуватися в просторових рішеннях на рівні громад. Реалізацію цих положень було деталізовано в Державній антикорупційній програмі, затвердженій Кабінетом Міністрів.

Однак на цьому реформа просторового планування не зупинилася. У серпні 2024 р. Кабінет Міністрів України ухвалив постанову № 909 «Деякі питання реалізації експериментального проекту із запровадження Містобудівного кадастру на державному рівні», яка дала старт дворічному пілотному проекту зі створення та впровадження єдиного Містобудівного кадастру. Разом із вказаною Постановою Уряд також затвердив Порядок реалізації експериментального проекту щодо запровадження Містобудівного кадастру на державному рівні та Порядок ведення Містобудівного кадастру на державному рівні під час реалізації експериментального проекту щодо запровадження Містобудівного кадастру на державному рівні.

Цей проект має на меті: налагодження централізованого збору, зберігання та обробки геопросторових даних про планування територій; забезпечення взаємодії з іншими державними кадастрами (земельним, водним, лісовим тощо); а також створення відкритого цифрового ресурсу, який уніфікує інформацію про забудову, інфраструктуру, функціональні зони та обмеження у використанні територій. Крім того, Містобудівний кадастр буде пов'язаний з іншими інформаційними ресурсами, зокрема, з Єдиною екологічною платформою «ЕкоСистема», Державним реєстром майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, щодо отримання відомостей (даних) про пошкоджене та знищене майно.

Вже сьогодні як українське суспільство, так і парламентарі чітко усвідомлюють, що відновлення України після повномасштабної війни – це надзвичайно масштабне, багаторівневе й комплексне завдання, яке вимагає сучасних підходів, системного бачення та ефективних інструментів управління простором. У цьому контексті особливого значення набуває просторове планування як один із ключових елементів післявоєнної відбудови та розвитку територій. З метою підвищення ефективності цього процесу, Уряд України ініціював інноваційний експериментальний проект, що передбачає впровадження Містобудівного кадастру на державному рівні. Цей проект повинен

стати фундаментальним інструментом для комплексної реконструкції міст і сіл, формування сталих громад та стратегічного планування територій з урахуванням безпекових, соціальних, економічних і екологічних чинників.

В результаті Кадастр об'єднає 7 систем та реєстрів у сфері будівництва: Реєстр містобудівної документації, Єдину державну електронну систему у сфері будівництва, Реєстр будівель і споруд, Адресний реєстр, Реєстр адміністративно-територіальних одиниць, Електронну систему ціноутворення, Базу даних енергоефективності будівель. Для максимальної зручності користування сервісом розробниками Кадастру передбачена можливість створення індивідуального електронного кабінету користувача.

У Комітеті Верховної Ради з організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування зауважили, що запуск електронного Містобудівного кадастру жодним чином не впливає та не позбавляє актуальності регіональні містобудівні кадастри, адже передбачено можливість їх повної інтеграції.

Варто зауважити, що на даному етапі Містобудівний кадастр перебуває у фазі активного «наповнення» – здійснюється збір, оцифрування, верифікація та систематизація наявної містобудівної та земельпорядної інформації. Це включає як актуальні дані з місцевих рівнів, так і ті, що надходять у рамках реалізації комплексних планів просторового розвитку громад. У зв'язку з цим, повноцінний відкритий доступ до Містобудівного кадастру поки що обмежений. Однак в майбутньому система надаватиме доступ до таких важливих даних: юридичний статус забудови; наявність дозвільної документації; дотримання будівельних норм і стандартів; інформація про забудовника та підрядників; можливі обмеження щодо використання ділянки.

Однією з ключових проблем, що можуть виникнути під час реалізації цього проекту, є недостовірність або неповнота наявних даних. Крім того, деякі об'єкти можуть бути взагалі не включені до системи через відсутність первинної документації або несвочасне оновлення інформації. Крім того, потрібно згадати про скорочення кількості окремих містобудівних кадастрів за останні роки майже в 4 рази з 705 до 188 у зв'язку зі створенням об'єднаних територіальних громад, що сприяло накопиченню суперечностей у кадастрах. У контексті створення державного Містобудівного кадастру повнота даних є такою ж критично важливою, як і їх достовірність. Наявність неточностей або прогалин у масиві даних може суттєво спотворювати загальну картину просторового розвитку. На сьогоднішній день не існує чіткого нормативного механізму, який би гарантував систематичне та повне наповнення кадастру даними з усіх рівнів – від місцевих громад до центральних органів виконавчої влади. Це створює ризик того, що навіть державний кадастр не буде суттєво відрізнятися за рівнем відкритості, повноти та надійності від існуючих локальних кадастрів, зокрема міського або районного рівня. Така ситуація суттєво знижує ефективність функціонування містобудівного кадастру, ускладнює прийняття рішень, а також може створювати ризики для потенційних інвесторів.

Оновлення всієї наявної містобудівної документації – це масштабне та тривале завдання, яке потребує значних ресурсів і часу, навіть за умови стабільного фінансування. У деяких громадах подібна документація або застаріла, або взагалі відсутня, що ще більше ускладнює процес актуалізації. Варто наголосити, що жодні рекомендації чи методичні вказівки не зможуть змусити органи місцевого самоврядування взятися за повне оновлення документації. При цьому ухвалення відповідної норми має супроводжуватись фінансовим забезпеченням з боку держави: передбаченням цільових субвенцій з державного бюджету або інших механізмів підтримки громад. Без чітких правових підстав і гарантованого фінансування оновлення документації ризикує залишитися декларативною вимогою, що нівелює зусилля зі створення якісного Містобудівного кадастру та просторового планування в цілому.

Крім того, обмеженість сучасної земельно-кадастрової системи особливо виразно проявляється в її неспроможності відповідати потребам сучасного та перспективного містобудування. У той час як урбанізація стрімко розвивається, просторове планування досі здебільшого спирається на двовимірне уявлення про території – тоді як реальний світ є тривимірним. У процесі «сплощення» простору неминуче виникають спотворення, які унеможливають адекватне моделювання та управління середовищем.

Сучасне містобудування передбачає не лише розвиток територій у горизонтальному вимірі, а й активне освоєння вертикальних просторів: зведення багатоповерхових будівель, інфраструктурних об'єктів різної висотності, використання підземного простору тощо. Для досягнення ефек-

тивної, компактної та стійкої міської структури архітектори та містобудівники мають: підвищувати щільність забудови; зберігати транспортну та інженерну доступність; забезпечувати баланс між забудованим середовищем і природним ландшафтом. У цьому контексті тривимірне моделювання на основі сучасних ГІС-рішень стає ключовим інструментом для прийняття зважених містобудівних рішень.

Містобудівний кадастр гіпотетично мав би виконувати цю функцію, однак наразі він будується на двовимірних платформах, що обмежує його потенціал у плануванні багаторівневого розвитку територій. Навіть у разі повного наповнення даними, двовимірна модель не здатна дати містобудівцям реалістичне уявлення про простір, що знижує якість ухвалених рішень та ускладнює координацію між різними суб'єктами процесу.

В літературі вже багато років наголошується на тому, що запровадження тривимірної реєстрації в Україні слід пов'язувати з інтеграцією системи землевпорядного та містобудівного кадастрів, планування і проектування, а також уніфікацією правових режимів «земельної» та «неземельної» нерухомості [7]. До моменту введення повної системи «3D кадастру», можна запровадити реєстрацію хоча б окремих «3D ситуацій», коли така потреба справді існує [8]. Крім того, навантаження, що збільшується на земельні ресурси в мегаполісах, особливо в ділових центрах, і вдосконалення технологій будівництва призводить до появи багатофункціональних об'єктів нерухомості із складною архітектурою і освоєння підземних просторів. Таким чином, на одній поверхні можуть розташовуватися різні споруди, що знаходяться на поверхні землі або під нею. Нерідкими є ситуації, коли конструкції споруд перетинаються або вклинюються одна в іншу, окремі частини споруд виходять за кордони земельної ділянки або відносяться до різних форм власності, а розташування одного об'єкту нерухомості над іншим є найпоширенішою формою розвитку в мегаполісах. Підземні об'єкти розміщуються під поверхнею землі різних категорій і функціональним використанням, різних форм власності і під найрізноманітнішими будівлями і спорудами. Можливе одночасне використання наземних та підземних просторів «землі» різними суб'єктами для неоднакових потреб [7]. Ефективність використання земель житлової і громадської забудови полягає в можливості здійснення відповідної забудови на земельній ділянці: зокрема, чим вище будівля, збудована на меншій площі, тим ефективніше використана земельна ділянка. Використання підземного простору теж може свідчити про ефективність реалізації прав на земельну ділянку, відведену для забудови [9].

В експериментальному проєкті із запровадження Містобудівного кадастру на державному рівні відсутні згадки про інтеграцію тривимірного (3D) моделювання, хоча використання таких технологій могло б суттєво покращити якість просторового планування та управління територіями. Натомість основний акцент зроблено на створенні єдиної цифрової платформи для містобудівної документації та пов'язаних адміністративних процедур.

Отже, на сьогодні в Україні сформовано три диференційовані кадастрово-реєстрові системи: система Державного земельного кадастру; система реєстрації прав на нерухоме майно; система містобудівного кадастру. Така інституційна роз'єднаність призводить лише до посилення неузгодженостей та бюрократизму. Як практичний напрямок подальшого розвитку можна сприймати рекомендації П.Ф. Кулиничча, який, спираючись на дослідження досвіду інших країн, вважає, що системи реєстрації земельних ділянок та реєстрації прав треба об'єднати, причому наділивши орган реєстрації прав функціями ведення кадастру [10]. Д.В. Бусуйок пропонує об'єднати бази даних Державного земельного кадастру та Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, однак при цьому зберегти інституційну відокремленість. Крім того, авторка пропонує інституційну полісуб'єктність щодо ведення містобудівного кадастру і вважає доцільним запровадити змішаний кадастр у частині суб'єктів ведення містобудівного кадастру: органи місцевого самоврядування – у межах населених пунктів, а органи виконавчої влади – за межами населених пунктів [11, с. 257, 305]. На думку А.І. Ріпенко, існує потреба не в подальшій диференціації суб'єктів ведення містобудівного кадастру, а в перегляді взагалі доцільності його існування. Спираючись на теоретико-практичний аналіз практики його ведення, вважає, що немає жодної потреби у функціонуванні в Україні окремого містобудівного кадастру. На щільно забудованих чи запланованих до забудови територіях база даних земельного кадастру може містити, за потреби, додаткові відомості та інформаційні шари. У будь-якому разі, паралельне ведення земельного та містобудівного кадастрів недоречне [12, с. 183].

Таким чином, наявність трьох відокремлених кадастрово-реєстрових систем в Україні – земельного кадастру, реєстру прав на нерухомість та містобудівного кадастру – створює істотні

ризика неузгодженості даних, дублювання функцій та надмірної бюрократизації процесів. Існуюча інституційна фрагментація викликає численні виклики як на рівні планування, так і в частині реалізації просторових рішень.

Наукові підходи до вирішення цієї проблеми розходяться: від пропозицій інституційного об'єднання систем реєстрації прав і кадастру, до ідей інформаційної інтеграції без організаційного злиття, та навіть радикального перегляду доцільності самого існування окремого містобудівного кадастру.

У підсумку можна констатувати, що подальший розвиток кадастрово-реєстрової системи України потребує системного переосмислення: із пріоритетом на інтеграцію даних, уніфікацію процедур, а також оптимізацію інституційного устрою з урахуванням кращих світових практик. Лише такий підхід дозволить сформувати єдиний, прозорий та ефективний просторово-кадастровий інформаційний простір.

Висновки. На жаль, в Україні й досі не завершено повне наповнення баз даних як Державного земельного кадастру, так і містобудівних кадастрів. Незважаючи на запроваджені реформи та цифрові інструменти, фактична інформаційна база залишається фрагментарною, що суттєво ускладнює реалізацію ефективної політики просторового планування та стримує розвиток електронних сервісів у сфері будівництва й землекористування.

На думку розробників, запровадження Містобудівного кадастру на державному рівні є вагомим кроком у напрямку цифровізації сфери будівництва та одним із ключових інструментів для швидкої, ефективної та прозорої відбудови України. Містобудівний кадастр створюється як єдина електронна платформа, що акумулює всі містобудівні документи, просторові дані та процедури їх погодження, забезпечуючи зручний і відкритий доступ для зацікавлених сторін. Такий підхід дозволить суттєво скоротити строки реалізації будівельних і інфраструктурних проєктів, підвищити рівень прозорості та підзвітності у сфері планування та забудови.

Реалізація ідеї Містобудівного кадастру на державному рівні – це безумовно прогресивний крок, але на цьому шляху існує низка серйозних проблем та викликів. Зокрема, брак актуальної містобудівної документації, особливо на місцевому рівні; відсутність єдиних стандартів подання та оновлення геопросторових даних; ведення кадастрів переважно реалізується на двовимірних «движках», що не відповідає сучасним вимогам просторового планування; відсутність 3D-моделювання, яке критично важливе для ефективного управління вертикальним простором у щільно забудованих містах; недостатнє фінансування з боку держави, зокрема, відсутність стабільних субвенцій для органів місцевого самоврядування на оцифрування документації; законодавство не повною мірою регламентує механізми інтеграції кадастрів, обміну даними та відповідальності за їх ведення; відсутні чіткі механізми контролю повноти та достовірності даних, що може перетворити кадастр на джерело дезінформації та ін.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шульга М.В., Ігнатенко І.В. Організаційно-правове забезпечення управління землями у межах населених пунктів. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. Серія «Право». 2016. № 2 (14). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16smvmnp.pdf>.
2. Федчишин Д.В. Правове забезпечення використання та охорони земель громадської забудови: автореферат дис. ... канд. юрид. наук 12.00.06; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2014. 20 с.
3. Третяк А.М. Концептуальні засади землевпорядного планування розвитку міського землекористування в умовах децентралізації. *Землеустрій, кадастр і моніторинг земель*. 2015. № 1. С. 3–13.
4. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>.
5. Мединська Н.В. Кадастр як інструмент планування розвитку території. *Агросвіт*. 2017. № 19-20. С. 37–41.
6. ДБН Б.1-1-93. Система містобудівної документації (СМБД). Порядок створення і ведення містобудівних кадастрів населених пунктів. URL: <https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-234>.
7. Ігнатенко І.В. Деякі правові аспекти комплексного освоєння підземного простору мегаполісів. *Теорія та практика правознавства*. 2015. № 8 (2). С. 1–10. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/9586/1/IGNATENKO.pdf>.

8. Ріпенко А. Правові аспекти використання земельних ділянок та іншої нерухомості у тривимірному просторі. URL: http://www.academia.edu/9335024/Правові_проблеми_тривимірного_3d_кадастру_в_Україні.
9. Федчишин Д.В. Реалізація та захист земельних прав в Україні: проблеми теорії та практики: монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2020. 418 с.
10. Кулинич П.Ф. Оцінка стану земельного законодавства України та перспективи його розвитку. Київ: Аналітично-дорадчий центр Блакитної стрічки ПРООН, 2007. 85 с.
11. Бусуйок Д.В. Правове регулювання управлінських та сервісних відносин у сфері використання та охорони земель: проблеми теорії та практики: дис. ... докт. юрид. наук 12.00.06. Київ, 2017. 502 с.
12. Ріпенко А.І. Концептуально-правові засади використання земель для містобудівних потреб: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06. Одеса, 2020. 462 с.

НОВЕЛИ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ УПРАВЛІННЯ ВІДХОДАМИ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА

Кухар О.В.,
*аспірантка кафедри аграрного,
земельного та екологічного права
імені В.З. Янчука
Національний університет біоресурсів
і природокористування України,
ORCID:0000-0001-5858-6356
e-mail: olgkukhar@gmail.com*

Кухар О.В. Новели законодавства у сфері управління відходами сільського господарства.

Стаття присвячена новелам законодавства України у сфері управління відходами сільського господарства. Актуальність дослідження обумовлена набранням чинності Законом України «Про управління відходами» від 20 червня 2022 р., який, ґрунтуючись на принципах права ЄС, запроваджує оновлену модель регулювання у сфері поводження з відходами, зокрема у сільському господарстві. Цей нормативно-правовий акт визначає засади діяльності з управління відходами, спрямовані на мінімізацію їх утворення, зниження негативного впливу на довкілля та здоров'я людей, а також підготовку відходів до повторного використання, рециклінгу та відновлення. Введення нового Закону потребує адаптації чинного аграрного законодавства до актуальних екологічних стандартів та нових підходів поводження з відходами сільського господарства. Метою статті є здійснення науково-теоретичного аналізу порядку управління відходами сільськогосподарського походження з урахуванням положень оновленого законодавства про відходи. Особливу увагу приділено термінологічній уніфікації між аграрним та екологічним законодавством. У статті проаналізовано правові категорії «управління відходами» та «поводження з відходами», які, попри зміни, залишаються практично тотожними за змістом, однак відображають різні аспекти правового регулювання. Результати дослідження доводять, що до категорії утворювачів відходів належать як підприємницькі (сільськогосподарські товаровиробники), так і непідприємницькі суб'єкти (фізичні особи та власники особистих селянських господарств), однак правовий статус останніх залишається неврегульованим. Встановлено, що суб'єкти аграрної діяльності зобов'язані дотримуватись ієрархії управління відходами, розробляти відповідні плани, подавати декларації та забезпечувати безпечне їх зберігання. Окремо проаналізовано вимоги до самостійного оброблення відходів, необхідність отримання дозволів та застосування експериментальних процедур. Висновки статті акцентують на необхідності модернізації аграрного законодавства, адаптації його до новітніх екологічних норм, уніфікації термінології та забезпечення дієвого правового регулювання поводження з відходами сільського господарства з урахуванням європейських практик. Ключові слова: управління відходами, поводження з відходами, відходи сільського господарства, джерела аграрного права, сільськогосподарські товаровиробники, сільське господарство, виробники сільськогосподарської продукції.

Ключові слова: управління відходами, поводження з відходами, сільськогосподарські відходи, джерела аграрного права, виробники сільськогосподарських товарів, сільське господарство, сільськогосподарські виробники.

Kukhar O. Legislative innovations in the field of agricultural waste management.

The article is devoted to the legislative innovations of Ukraine in the field of agricultural waste management. The relevance of this study is due to the entry into force of the Law of Ukraine "On Waste Management" of June 20, 2022, which, based on the principles of EU law, introduces an updated regulatory model in the sphere of waste management, in particular in agriculture. This regulatory act establishes the legal, organizational, and economic foundations for waste management activities aimed

at minimizing waste generation, reducing the negative impact on the environment and human health, as well as preparing waste for reuse, recycling, and recovery. The implementation of this Law requires the adaptation of current agricultural legislation to modern environmental standards and new approaches to the handling of agricultural waste.

The purpose of the article is to carry out a scientific and theoretical analysis of the procedure for managing agricultural waste in the context of the provisions of the updated waste legislation. Special attention is paid to the unification of terminology between agricultural and environmental law. The article analyzes the legal categories of “waste management” and “waste handling,” which, despite some changes, remain practically synonymous in content but reflect different aspects of legal regulation.

The research results confirm that the category of waste producers includes both entrepreneurial (agricultural commodity producers) and non-entrepreneurial subjects (individuals and owners of private peasant farms). However, the legal status of the latter remains unsettled. It is established that agricultural entities are obliged to comply with the waste management hierarchy, develop relevant plans, submit declarations, and ensure the safe storage of waste. The article separately analyzes the requirements for independent waste processing, the need for obtaining permits, and the application of experimental procedures.

The conclusions emphasize the necessity of modernizing agricultural legislation, adapting it to the latest environmental standards, unifying legal terminology, and ensuring effective legal regulation of agricultural waste management in line with European practices.

Key words: waste management, waste handling, agricultural waste, sources of agricultural law, agricultural commodity producers, agriculture, agricultural producers.

Постановка проблеми. 9 липня 2023 р. вступив в дію Закон України від 20 червня 2022 р. «Про управління відходами» (далі – *новий Закон*) [1], побудований на принципах ЄС у вказаній сфері. Цей нормативно-правовий акт визначає правові, організаційні, економічні засади діяльності щодо запобігання утворенню, зменшення обсягів утворення відходів, зниження негативних наслідків від діяльності з управління відходами, сприяння підготовці відходів до повторного використання, рециклінгу і відновленню з метою запобігання їх негативному впливу на здоров'я людей та навколишнє природне середовище. В цілому у юридичній літературі [2, с. 370] зазначені нововведення розглядають як своєчасні та позитивні, водночас, прийняття вищезазначеного Закону потребує розробки новітнього механізму реалізації його положень, що значним чином впливає і на сферу поведінки з відходами сільського господарства. Тому, дослідження питання «осучаснення» аграрного законодавства та приведення його у відповідність із законодавством про відходи стає особливо актуальним.

Мета дослідження полягає у здійсненні науково-теоретичного аналізу порядку управління відходами сільського господарства з урахуванням вимог, встановлених новітнім законодавством про відходи. Окрема увага приділяється узгодженню термінологічного апарату, який застосовується в аграрному законодавстві при врегулюванні відносин у вказаній сфері.

Ступінь дослідження теми. Теоретико-правовою основою статті стали праці таких відомих українських вчених у галузі аграрного і екологічного права, як: Л.О. Бондар, О.В. Гафурова, В.П. Жушман, В.А. Зуєв, В.М. Єрмоленко, Т.В. Курман, Т.С. Новак, В.В. Носік, О.О. Погрібний, В.Ю. Уркевич, В.О. Юрескул та інших.

Виклад основного матеріалу. Новий Закон оперує поняттям «управління відходами», яке використовується замість правової категорії «поведінка з відходами». Як зазначають науковці, перший термін робить акцент на публічно-правовому аспекті регулювання сфери поведінки з відходами. В той час як другий передбачає більш широке коло відносин, включаючи операції поведінки з відходами. Тому, доцільно розмежувати управлінський аспект регулювання сфери поведінки з відходами та окремі види операцій з ними [3, с. 71]. Тим не менш, якщо порівняти вищезгадані терміни, то можна дійти висновку про їх практичну тотожність. Так, згідно з Законом України «Про управління відходами», така діяльність передбачає комплекс заходів із збирання, перевезення, **оброблення** (відновлення, у т. ч. сортування, та видалення) відходів, включаючи нагляд за цими операціями та подальший догляд за об'єктами видалення відходів (ст. 1). Крім того, новий Закон визначає ієрархію управління ними (у порядку пріоритетності): 1) запобігання утворенню відходів; 2) їх підготовка до повторного використання; 3) рециклінг; 4) відновлення відходів (у т. ч. виробництво енергії); 5) їх видалення (ст. 4). При чому, детально перераховують-

ся всі операції з **видалення** відходів (зокрема до них відноситься **захоронення, спалювання, постійне зберігання, перепаккування**), а також з **їх відновлення** (наприклад, рециклінг, оброблення ґрунту, використання як палива). Закон України від 5 березня 1998 р. «Про відходи» [4] передбачав, що **поводження з ними** – це дії, спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення (ст. 1). Слід звернути увагу, що в новому Законі не застосовується таке поняття як утилізація – використання відходів як вторинних матеріальних чи енергетичних ресурсів (ст. 1 Закону України «Про відходи»). Воно замінено терміном **відновлення** (п. 7 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про управління відходами»). Крім того, хоча законодавець і оперує терміном «знешкодження», його зміст у новому Законі не розкривається. А от за старим законодавством під таким видом діяльності розумілося зменшення чи усунення небезпечності відходів шляхом механічного, фізико-хімічного чи біологічного оброблення (ст. 1 Закону України «Про відходи»). Відповідно, в контексті операцій, що можуть здійснювати суб'єкти господарювання, в результаті діяльності яких утворюються відходи, такі дефініції, як «управління відходами» і «поводження з відходами» мають синонімічне значення. Що ж стосується аграрного законодавства, то на сьогоднішній день в ньому продовжує використовуватися другий термін. Тим не менш, з метою уніфікації понятійного апарату у цій сфері, доцільним вбачається поступовий перехід на більш сучасну термінологію.

Переходячи безпосередньо до аналізу вимог, які встановлені новим Законом до управління відходами, у т. ч. з відходами сільського господарства, необхідно зазначити, що вказану діяльність здійснюють виробники сільськогосподарської продукції. Під ними законодавець розуміє сільськогосподарських товаровиробників, фізичних осіб (у т. ч. домогосподарства, фізичних осіб, що здійснюють діяльність, пов'язану з веденням ОСГ, самозайнятих осіб у сфері сільського господарства), які займаються сільськогосподарською діяльністю (п. 2.26 Закону України від 24 червня 2004 р. «Про державну підтримку сільського господарства України» [5]). Із законодавчого визначення випливає, що до поняття «виробник сільськогосподарської продукції» включається дві групи суб'єктів, як підприємницької (сільськогосподарський товаровиробник), так і непідприємницької діяльності (фізичні особи, які зайняті в аграрній сфері). До останніх, насамперед, належать особисті селянські господарства (далі – *ОСГ*). Всі вищезазначені категорії осіб належать до **утворювачів відходів** – фізичних або юридичних осіб, в результаті діяльності яких утворюються відходи (п. 1 ст. 1 Закону України «Про управління відходами»). При цьому, з одного боку, фізичні особи відносяться до окремої категорії – утворювачів відходів домогосподарств, яких не стосуються обов'язки, що покладає законодавець на суб'єктів господарювання (ст. 16 Закону). З іншого боку – до побутових відходів не включаються відходи сільського і лісового господарства, рибальства та аквакультури (п. 1 ст. 1 вищезазначеного Закону). Але, власники ОСГ здійснюють вказані види діяльності. Вказане свідчить про недостатній рівень врегулювання питання поведження з відходами таких фізичних осіб.

Розглянемо вимоги, яких мають дотримуватися утворювачі відходів за чинним законодавством. Насамперед, якщо діяльність суб'єкта господарювання призводить до утворення небезпечних відходів або річний обсяг утворення відходів, що не є небезпечними, перевищує 50 тонн, він зобов'язаний подавати **декларацію про відходи** (п. 2 ст. 16 Закону України «Про управління відходами»). Порядок подання такої декларації та її форма затверджені постановою КМУ від 7 травня 2022 р. № 556 [6]. Крім того, утворювачі відходів мають розробляти плани управління ними, в яких зазначаються: прогностичні показники утворення відходів; їх код; найменування; заходи, спрямовані на запобігання утворенню та зменшення обсягів відходів, їх належне збирання, перевезення, оброблення тощо (п. 1 ст. 53 вищезгаданого Закону). Порядок розроблення планів управління відходами підприємств, установ та організацій, затверджений наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (далі – *Міндовкілля*) від 9 серпня 2024 р. № 1003 [7].

Утворювачі відходів сільського господарства повинні забезпечувати дотримання **ієрархії управління відходами** (ст. 4 Закону України «Про управління відходами»). І першою у цьому списку визначено необхідність створення умов для запобігання утворенню відходів. Як зазначають фахівці, суб'єкти господарювання в аграрному секторі економіки можуть здійснювати свою діяльність взагалі без відходів, перетворюючи їх на корми, компости, паливо або сировину для хімічної промисловості. Також вони звертають увагу на переваги, які отримують сільськогоспо-

дарські товаровиробники у цьому випадку: скорочення обсягу сировини, яку необхідно купувати, економія часу та грошей на управління відходами, зменшення шкоди довкіллю, відповідність діяльності вимогам екологічного законодавства [8, с. 168]. У цьому контексті важливим є заохочення такої діяльності з боку держави. Так, Законом України «Про управління відходами» передбачено необхідність розроблення Національної програми запобігання утворенню відходів (ст. 54), яку повинен затвердити Кабінет Міністрів України. Можна припустити, що вказаний нормативно-правовий акт мав би містити перелік заходів, спрямованих на стимулювання, у т. ч. і сільськогосподарських товаровиробників, до здійснення відповідної діяльності.

При утворенні відходів, сільськогосподарські товаровиробники зобов'язані забезпечувати їх зберігання у спосіб, що є безпечним для здоров'я людини та навколишнього природного середовища (п. 3 ст. 13 нового Закону). При цьому необхідно: проводити класифікацію відходів відповідно до Національного переліку відходів та Порядку класифікації відходів; не допускати змішування відходів, що можуть бути відновлені, з відходами, що не можуть бути відновлені; вести **облік відходів**, що утворилися в результаті їхньої діяльності, та подавати відповідну **звітність**; забезпечувати утримання в належному санітарному і технічному стані місця зберігання відходів, а також забезпечувати дотримання встановлених правил техніки безпеки та пожежної безпеки (п. 2 ст. 16 вищезазначеного Закону). Щодо звітності, то вона подається до інформаційної системи управління відходами (функціонального модуля Єдиної екологічної платформи «ЕкоСистема») шляхом заповнення електронної звітної форми з використанням електронного цифрового підпису (п. 2 ст. 48). Облік відходів проводиться за обсягом, кодом і найменуванням та їх джерелами утворення (п. 1 ст. 47) в електронній формі в підсистемі звітності (п. 9 Порядку створення та адміністрування інформаційної системи управління відходами, затвердженого постановою КМУ від 5 грудня 2023 р. № 1279 [9]).

Зберігання може відбуватися протягом **одного року з моменту утворення відходів**. До речі, вказана обставина дозволяє розглядати сільськогосподарських товаровиробників не тільки як утворювачів відходів, а й у якості їх власників, хай і не довгий період. Після закінчення вказаного строку, вони мають передаватися суб'єктам господарювання у сфері **управління відходами** (п. 3 ст. 13 нового Закону) на підставі **договору**.

Як вже зазначалося вище, утворювачі та власники відходів можуть здійснювати самостійне **оброблення** відходів – операція з відновлення або видалення відходів, включаючи їх підготовку до таких операцій (п. 1 ст. 1 нового Закону). Обов'язкова умова – **наявність дозволу** на проведення оброблення відходів (п. 2 ст. 16 зазначеного Закону). Його необхідно отримати до початку такої діяльності. Для цього до Міндовкілля подається відповідна заява та документи до неї (п. 6 Порядку видачі, відмови у видачі, анулювання дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів, затвердженого постановою КМУ від 19 грудня 2023 р. № 1328 [10]). Дозвіл видається суб'єкту господарювання після отримання висновку з оцінки впливу на довкілля на підставі Закону України від 23 травня 2017 р. «Про оцінку впливу на довкілля» (п. 4) [11]. Крім того, постановою КМУ від 30 серпня 2024 р. № 1003 затверджено Порядок реалізації експериментального проекту щодо спрощеного порядку отримання дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів [12]. Вказаний нормативно-правовий акт розповсюджується на суб'єктів господарювання, які здійснюють операції з відходами, що не є небезпечними. До таких операцій, зокрема, належать: 1) **видалення** відходів шляхом: а) D1 Розміщення на поверхні чи в землі, у т. ч. захоронення тощо; б) D4 Скидання на поверхню рідких і шламових (мулових) відходів; в) D5 Захоронення на спеціально обладнаних полігонах (Додаток 1 до нового Закону); 2) **відновлення відходів**, виключно в частині демонтажу, сортування, дроблення, ущільнення, гранулювання, сушіння природним шляхом, подрібнення та зберігання (наприклад, R1 Використання переважно як палива чи в інший спосіб для виробництва енергії; R3 Рециклінг/відновлення органічних речовин, що не використовуються як розчинники; R10 Оброблення ґрунту, що сприяє веденню сільського господарства чи поліпшує стан навколишнього природного середовища (Додаток 2 до вищезазначеного Закону)).

Висновки. Аналіз термінологічного апарату Законів України «Про управління відходами» і «Про відходи» дає підстави стверджувати, що такі дефініції, як «управління відходами» і «поводження з відходами» мають синонімічне значення. Враховуючи те, що в аграрному законодавстві, яким регулюються відносини щодо поведження з окремими видами відходів сільського господарства, переважно використовується останнє поняття, необхідним є проведення подальшої роботи у напрямі його «осучаснення». Згідно із Законом України «Про управління відходами», виробни-

ків сільськогосподарської продукції можна розглядати як утворювачів та власників відповідних відходів. При цьому, на сільськогосподарських товаровиробників розповсюджуються обов'язки, встановлені статтею 16 Закону України «Про управління відходами». Питання поводження з відходами власників ОСГ залишається належним чином не врегульованим.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про управління відходами: Закон України від 20 червня 2022 р. № 2320-IX. Відомості Верховної Ради. 2023. № 17. Ст. 75.
2. Єрмоленко В.М., Новак Т.С. Окремі аспекти правового забезпечення управління відходами, що утворилися через пошкодження (руйнування) будівель та споруд внаслідок бойових дій. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 1. 2025. С. 368–372.
3. Семенець Р.Ю. Правове регулювання поводження з відходами за екологічним законодавством України та Європейського Союзу. Київ: КНУ, 2021. 175 с.
4. Про відходи: Закон України від 5 березня 1998 р. № 187/98-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 36-37. Ст.242. (Втратив чинність).
5. Про державну підтримку сільського господарства України: Закону України від 24 червня 2004 р. № 1877-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 49. Ст. 527.
6. Деякі питання подання декларації про відходи: Постанова Кабінету Міністрів України від 7 травня 2022 р. № 556. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/556-2022-%D0%BF#Text>.
7. Про затвердження Порядку розроблення планів управління відходами підприємств, установ та організацій: Наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України 09 серпня 2024 року № 1003. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1446-24#Text>.
8. Ковальчук С.Я. Ресурсорієнтоване відновлення сільськогосподарського виробництва *Дорожня карта реалізації Закону України «Про управління відходами»: збірка матеріалів Національного форуму «Поводження з відходами в Україні: законодавство, економіка, технології»* (м. Київ, 24–25 листопада 2022 р.). Київ: Центр екологічної освіти та інформації, 2022. 248 с. (С. 166–169). URL: https://grecolc.law/wp-content/uploads/2023/02/Tekst_Zbirky_Forum_Vidhody_-_2022_.pdf.
9. Про затвердження Порядку створення та адміністрування інформаційної системи управління відходами: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2023 р. № 1279. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1279-2023-%D0%BF#Text>.
10. Про затвердження Порядку видачі, відмови у видачі, анулювання дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 грудня 2023 р. № 1328. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1328-2023-%D0%BF#Text>.
11. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23 травня 2017 р. № 2059-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 29. Ст. 315.
12. Про реалізацію експериментального проекту щодо спрощеного порядку отримання дозволу на здійснення операцій з оброблення відходів: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2024 р. № 1003. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1003-2024-%D0%BF#Text>.

УДК 349.41:349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.30>

ЕКОНОМІКО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ: ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Одинцова В.І.,

*аспірантка кафедри земельного та аграрного права
Національний юридичний університет*

імені Ярослава Мудрого

ORCID: 0009-0000-8678-8852

e-mail: odyntsovavaleriia@gmail.com

Одинцова В.І. Економіко-правове забезпечення раціонального використання та охорони земель: історико-правові аспекти.

Стаття присвячена дослідженню історико-правових аспектів економіко-правового забезпечення раціонального використання та охорони земель в Україні, аналізуючи еволюцію законодавчих підходів від радянського періоду до сучасності. У радянські часи, зокрема згідно з Земельним кодексом УРСР 1970 року, землекористувачі були зобов'язані підвищувати родючість ґрунтів, запобігати деградації земель, такої як засолення, заболочування чи ерозія, а також впроваджувати агротехнічні заходи для захисту земель від забруднення. Промислові та сільськогосподарські суб'єкти мали уникати засмічення земель відходами та стічними водами, а також застосовувати заходи для запобігання шкідливому впливу отрутохімікатів. Вводилися матеріальні стимули для тих, хто покращував родючість ґрунтів або освоював невикористані землі, однак ці механізми залишалися недостатньо розробленими через відсутність детального нормативного регулювання. Після здобуття Україною незалежності Земельний кодекс УРСР 1990 року запровадив ринковий земельний устрій, платне землекористування (у формі земельного податку та орендної плати) і багатосуб'єктність права власності, що стало основою для земельної реформи, запровадженою постановою Верховної Ради УРСР від 18 грудня 1990 року. Закон України «Про плату за землю» 1992 року встановив економічні інструменти, спрямовуючи кошти від плати за землю на фінансування заходів з раціонального використання земель, підвищення родючості ґрунтів, ведення земельного кадастру, землеустрою та моніторингу земель. Подальше природоресурсне законодавство, зокрема Лісовий, Водний кодекс України та Кодекс про надра, розширило економічні стимули, включаючи компенсації, пільгове кредитування для природоохоронних заходів. Чинний Земельний кодекс України передбачає комплекс економічних стимулів, таких як податкові та кредитні пільги, бюджетне фінансування для відновлення земель, звільнення від плати за земельні ділянки в стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану, а також компенсацію зниження доходів від консервації деградованих земель. Проте реалізація цих заходів ускладнена через відсутність ефективних механізмів пільгового кредитування, компенсацій за деградовані землі та невідповідності між нормами Земельного і Податкового кодексів. Стаття підкреслює необхідність вдосконалення природоресурсного законодавства та практичних механізмів для забезпечення сталого управління земельними ресурсами, підвищення родючості ґрунтів і запобігання деградації земель шляхом узгодження економічних стимулів з екологічними цілями.

Ключові слова: плата за землю, кредитні та податкові пільги, економічні стимули, земельна реформа, земельний податок, охорона довкілля.

Odyntsova V.I. Economic and legal ensurance for rational use and protection of lands: historical and legal aspects.

The article is devoted to the study of the historical and legal aspects of the economic and legal support for the rational use and protection of land in Ukraine, analyzing the evolution of legislative approaches from the Soviet period to the present day. During Soviet times, particularly under the Land Code of the

Ukrainian SSR of 1970, land users were obliged to increase soil fertility, prevent land degradation such as salinization, waterlogging, or erosion, and implement agrotechnical measures to protect land from pollution. Industrial and agricultural entities were required to avoid land contamination with waste and wastewater, and to take measures to prevent the harmful effects of pesticides. Material incentives were introduced for those who improved soil fertility or developed unused land; however, these mechanisms remained underdeveloped due to the lack of detailed regulatory frameworks. After Ukraine gained independence, the Land Code of the Ukrainian SSR of 1990 introduced a market-based land system, paid land use (in the form of land tax and lease payments), and multi-subject ownership rights, which became the foundation for land reform launched by the Resolution of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR on December 18, 1990. The Law of Ukraine «On Land Payment» of 1992 established economic instruments, directing funds from land payments toward financing measures for rational land use, improving soil fertility, conducting land cadastre, land management, and land monitoring. Subsequent environmental legislation, including the Forest Code, the Water Code of Ukraine, and the Subsoil Code, expanded economic incentives, including compensation and preferential loans for environmental protection measures. The current Land Code of Ukraine provides a comprehensive system of economic incentives, such as tax and credit benefits, budget financing for land restoration, exemption from land payments during the period of agricultural development or land improvement, and compensation for income loss due to the conservation of degraded lands. However, the implementation of these measures is complicated by the lack of effective mechanisms for preferential lending, compensation for degraded lands, and inconsistencies between the provisions of the Land and Tax Codes. The article emphasizes the need to improve environmental legislation and practical mechanisms to ensure sustainable land resource management, enhance soil fertility, and prevent land degradation by aligning economic incentives with environmental objectives.

Key words: land payments, credit and tax benefits, economic incentives, land reform, land tax, environmental protection.

Постановка проблеми. Проблема правового забезпечення раціонального використання та охорони земель економічними заходами в Україні була і залишається актуальною. Вона має свою історію.

Метою статті є історико-правовий аналіз еволюції економічного стимулювання у сфері земельних відносин, обґрунтування його неефективності в умовах радянської правової системи та розробка пропозицій щодо вдосконалення механізмів економічного стимулювання в сучасних умовах багатосуб'єктності права власності на землю, з урахуванням принципів поєднання економічних стимулів і відповідальності, закріплених у законодавстві України.

Стан опрацювання тематики. Питання економіко-правового забезпечення раціонального використання та охорони земель в Україні досліджувалося низкою науковців, які аналізували історичні та сучасні аспекти цього процесу. Н.Р. Малишева у своїх працях, зокрема в науково-практичному коментарі до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», системно висвітлила роль економічних заходів у регулюванні природокористування, включаючи земельні відносини, підкреслюючи їх значення для поєднання стимулюючих і відповідальних механізмів [13, с. 218-219]. А.М. Мірошніченко у підручнику «Земельне право України» детально проаналізував сучасні проблеми реалізації економічного стимулювання, зокрема відсутність механізмів пільгового кредитування та компенсацій за консервацію деградованих земель, пропонуючи шляхи їх удосконалення [16, с. 299]. А.А. Погребний та І.І. Каракаш у навчальному посібнику «Земельне право України» акцентували увагу на комплексному характері економічних заходів, спрямованих на підвищення зацікавленості землекористувачів у збереженні родючості ґрунтів [14, с. 455]. У радянський період дослідження зосереджувалися на агротехнічних заходах і матеріальному заохоченні, однак, як зазначають сучасні автори, ці механізми залишалися недостатньо розробленими через брак детального нормативного регулювання. Після здобуття Україною незалежності ринкові інструменти, такі як земельний податок і орендна плата, стали об'єктом уваги в контексті земельної реформи, що аналізується в працях вищезгаданих науковців. Проте практична реалізація економічних стимулів, передбачених чинним Земельним кодексом України, залишається обмеженою через невідповідності між земельним і податковим законодавством та відсутність ефективних механізмів їх впровадження, що потребує подальших досліджень і законодавчих змін для забезпечення сталого землекористування.

Виклад основного матеріалу. Ще за радянських часів законодавець звертав увагу на необхідність реалізації комплексу заходів, спрямованих на охорону земель та підвищення родючості земель. Йдеться, зокрема, про правові приписи, зосереджені в главі 6 Земельного кодексу УРСР (1970 р.). Згідно з цими приписами землекористувачі повинні вживати ефективних заходів для підвищення родючості ґрунтів, не допускати засолення, заболочування, засмічення земель, заростання їх бур'яном, а також інших процесів, які погіршують стан ґрунтів. Сільськогосподарські підприємства, організації і установи повинні здійснювати комплекс агротехнічних заходів по підвищенню родючості ґрунтів.

Спеціальній охороні підлягають сільськогосподарські угіддя, особливо зрошувані та осушені землі. Користувачі землями сільськогосподарського призначення повинні охороняти, відновлювати і підвищувати родючість ґрунтів.

На промислові та будівельні підприємства покладено обов'язок не допускати засмічення і забруднення сільськогосподарських та інших земель виробничими та іншими відходами, а також стічними водами. Юридичні особи, які виробляють або застосовують у виробництві отруйні речовини та отрутохімікати, зобов'язані вживати заходів для запобігання їх шкідливого впливу на землю. Носії земельних прав повинні здійснювати комплекс організаційно-господарських, агротехнічних, лісомеліоративних та гідротехнічних заходів для запобігання вітрової і водній ерозії ґрунтів. Окремо законодавець формулює обов'язки землекористувачів щодо введення в сільськогосподарський оборот невикористовуваних заболочених земель, а також поліпшення земель шляхом осушування і зрошення тощо. Окремо стаття 34 Земельного кодексу УРСР (1970 р.) передбачає можливість матеріального заохочення землекористувачів, які стимулюють здійснення заходів по охороні земель, підвищенню родючості ґрунтів і введенню в сільськогосподарський оборот невикористовуваних земель [1].

Зазначимо, що можливість матеріального заохочення користувачів іншими природними ресурсами теж випливала і з союзних Основ лісового, водного законодавства, законодавства про надра та інших союзних законів та відповідних республіканських кодексів.

Для досягнення названих цілей діюча система стимулювання природоохоронної діяльності і передовсім система матеріального стимулювання мала б отримати подальший розвиток. Проте, на жаль, вона не знайшла достатньо детальної законодавчої розробки. Стосовно заходів матеріального заохочення то, як свідчить аналіз прийнятих на той час фундаментальних актів, ними передбачена тільки можливість встановлення тих чи інших форм стимулювання. Не дивлячись на те, що Радам Міністрів союзних республік надано право конкретизувати нормативні акти на розвиток положень союзних і республіканських законів. Взагалі ж матеріальне стимулювання природоохоронної діяльності (і в тому числі у сфері земельних відносин) охоплює низку правових форм матеріального заохочення і відповідальності.

Набуття Україною незалежності та орієнтація на перехід економіки держави до ринкових відносин фактично створили передумови для трансформації земельного ладу, основу якого склали відмова від виключної державної власності на землю та запровадження на законодавчому рівні багатосуб'єктності права власності на цей об'єкт природи, перехід до платності у сфері земельних відносин та започаткування земельної реформи відповідно до постанови Верховної Ради України від 18 грудня 1990 року «Про земельну реформу» [2].

У цьому зв'язку важливого значення набуває перший Земельний кодекс УРСР, прийнятий 18 грудня 1990 року та введений в дію з 15 березня 1991 року. Він мав закласти підґрунтя для формування оновленого земельного ладу. Внесення відповідних законодавчих змін до вітчизняного земельного законодавства мало нормативно забезпечувати раціональне використання та охорону земель економічними заходами.

Кодекс долучив до вітчизняного земельного законодавства низку законодавчих новел, які свідчили про певну лібералізацію земельного ладу України. Самостійне місце серед цих новацій займає введення платного користування землею. Так, статтею 35 Земельного кодексу УРСР (1990р.) було передбачено, що землеволодіння і землекористування в УРСР є платним. При цьому названа норма підкреслювала, що плата за землю справляється щорічно у двох формах: у вигляді земельного податку або орендної плати. Розмір цих платежів визначався залежно від якісного стану земельної ділянки та її місця розташування, виходячи з кадастрової оцінки земель. Порядок і ставки земельного оподаткування та граничні розміри орендної плати за землю визначалися Верховною Радою УРСР.

Платежі за землю, як встановлено статтею 37 Земельного кодексу УРСР, надходили до бюджетів відповідної сільської, селищної, міської ради, на території якої знаходиться земельна ділянка.

Унормовуючи питання щодо платності у сфері земельних відносин, Земельний кодекс (стаття 38) встановлювала пільги по справлянню плати за землю. Йдеться про вичерпний перелік суб'єктів (фізичних та юридичних осіб), які звільнялися від плати за землю, виокремлювали землі, за використання яких не справлялася плата та закріплювалася можливість встановлення окремими місцевими радами пільг по справлянню плати за землю.

У складі юридичних осіб, які згідно із законом звільнялися від плати за землю, закон називав: заповідники, національні і дендрологічні парки, ботанічні сади, заказники (крім мисливських), тобто території та об'єкти природно-заповідного фонду; дослідні господарства науково-дослідних установ і навчальних закладів сільськогосподарського профілю; державні сортовипробувальні станції і сортодільниці, а також землі сільськогосподарських підприємств, що використовувалися цими станціями і дільницями для випробування сортів сільськогосподарських культур; державні заклади культури, науки, освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, а також навчально-виховні заклади, незалежно від їх підпорядкування; заклади фізичної культури та спорту, за винятком кооперативних і приватних; благодійні фонди.

У складі фізичних осіб, які звільнялися від плати за землю, закон називав інвалідів першої і другої групи, учасників Великої Вітчизняної війни і прівірняних до них осіб, пенсіонерів; громадян, яких у зв'язку з аварією на Чорнобильській АЕС у встановленому порядку переселено на нове місце проживання, де їм виділено земельну ділянку для ведення особистого підсобного господарства.

Селянські (фермерські) господарства закон звільняв від плати за землю протягом трьох років з часу надання земельної ділянки.

Незалежно від суб'єктного складу не справлялася плата за радіоактивно і хімічно забруднені сільськогосподарські угіддя, на які введено обмеження по веденню сільського господарства, а також за землі, що знаходилися у стадії сільськогосподарського освоєння.

Насамкінець обласним, Київській і Севастопольській міським радам було надано право встановлювати пільги по справлянню плати за землю: часткове звільнення на певний строк; відстрочка виплати; зниження ставки земельного податку [3].

Як бачимо, реалізація можливості матеріального заохочення землекористувачів, які стимулюють здійснення заходів по охороні земель, підвищенню родючості ґрунтів і введенню в сільськогосподарський оборот невикористовуваних земель, відбулася лише з прийняттям Земельного кодексу УРСР (1990р.). При цьому зазначимо, що більшість передбачених законом приписів щодо звільнення носіїв земельних прав від плати за землю навряд чи можна розглядати в якості економіко-правових заходів, спрямованих безпосередньо на забезпечення раціонального використання та охорони земель. Натомість окремі пільги щодо справляння плати за землю, встановлені статтею 38 Земельного кодексу УРСР, можна відносити до тих, які стимулюють раціональне використання та охорону земель. Йдеться, зокрема, про звільнення від плати за землю дослідних господарств навчально-дослідних установ і навчальних закладів сільськогосподарського профілю; державних сортовипробувальних станцій і сортодільниць, селянських (фермерських) господарств; земель, що знаходяться у стадії сільськогосподарського освоєння та інші. Отже, саме землі сільськогосподарського призначення здебільшого виступали об'єктом, на який спрямовані економічні важелі впливу. В цілому ж пільговий режим щодо справляння плати за землю зорієнтований на забезпечення соціальних інтересів носіїв земельних прав.

Земельний кодекс України в редакції від 13 березня 1992 року, зберігаючи правонаступність, фактично продублював норми попереднього Земельного кодексу УРСР (1990р.) щодо плати за землю та звільнення від плати окремих носіїв земельних прав [4].

Важливою віхою на шляху законодавчого впровадження економічного забезпечення раціонального використання та охорони земель стало прийняття Закону України від 3 липня 1992 року «Про плату за землю», яким було встановлено, що плата за землю запроваджувалася з метою формування джерела коштів для фінансування заходів щодо раціонального використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів, відшкодування витрат власників землі і землекористувачів, пов'язаних з господарюванням на землях гіршої якості, ведення державного земельного кадастру, здійснення землеустрою та моніторингу земель, проведення земельної реформи та розвитку інфраструктури населених пунктів.

Важлива роль названого спеціального закону вбачається в тому, що він передовсім унормував цілі, для яких мали використовуватися кошти від плати за землю, які надходили на спеціальні бюджетні рахунки місцевих рад. Йшлося насамперед про фінансування заходів щодо раціонального використання та охорони земель, підвищення родючості ґрунтів, створення земельного інноваційного фонду, економічного стимулювання власників і землекористувачів за поліпшення якості земель, підвищення родючості ґрунтів і продуктивності земель лісового фонду тощо [6]. Слід звернути увагу, що саме в цьому законі прозвучало словосполучення «економічне стимулювання власників і землекористувачів».

Закон України «Про плату за землю» в редакції від 19 вересня 1997 року конкретизував, що кошти від плати за землю, які надходять на спеціальні бюджетні рахунки місцевих бюджетів, використовуються виключно для таких цілей: фінансування заходів щодо раціонального використання та охорони земель; підвищення родючості ґрунтів; економічне стимулювання власників землі і землекористувачів за поліпшення якості земель, підвищення родючості ґрунтів, продуктивності земель лісового фонду; надання пільгових кредитів, відшкодування витрат власникам землі і землекористувачам, пов'язаних з господарюванням на землях гіршої якості та інші. Отже, Закон України «Про плату за землю» вперше назвав відповідні економічні заходи щодо економічного стимулювання власників та землекористувачів «своїми іменами» [7].

Зазначимо, що цей закон не тільки задекларував економічні заходи, які мали позитивно стимулювати власників і землекористувачів, а і закріплював заходи «зворотного» характеру. Так, наприклад, земельний податок за частину площ земельних ділянок, наданих у користування підприємствам, установам і організаціям (за винятком сільськогосподарських угідь), що перевищують норму відведення, справлявся у п'ятикратному розмірі. Податок за земельні ділянки на територіях і об'єктах природно-заповідного фонду, природоохоронного, оздоровчого та рекреаційного призначення, зайняті виробничими, культурно-побутовими, господарськими будівлями і спорудами, що не пов'язані з функціональним призначенням цих об'єктів, справлявся у п'ятикратному розмірі відповідного земельного податку, встановленого законом.

Зазначимо, що економіко-правовий механізм забезпечення раціонального використання та охорони земель, законодавче закріплення якого відбулося ще за радянських часів, сьогодні не залишався «одиноким». Так, Лісовий кодекс України, прийнятий 21 січня 1994 року, містить спеціальну главу 19 «Економічне стимулювання заходів з відтворення лісів». Статтею 99 Кодексу встановлено, що держава здійснює економічне стимулювання заходів з відтворення лісів, зокрема, шляхом: компенсації витрат власника лісів і лісокористувачам при впровадженні ними заходів з відтворення лісів та здійсненні лісовпорядкування; викупу земельних ділянок приватної форми власності з метою ведення лісового господарства або створення територій та об'єктів природно-заповідного фонду; застосування прискореної амортизації основних фондів землеохоронного, лісоохоронного та природоохоронного призначення [8].

Водний кодекс України, прийнятий 6 червня 1995 року, включає главу 7 «Економічне регулювання раціонального використання, охорони та відтворення водних ресурсів», в якій закріплює організаційно-економічні заходи в зазначеній сфері, що передбачають, зокрема, надання водокористувачам податкових, кредитних та інших пільг у разі впровадження ними маловідходних, безвідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій, здійснення відповідно до законодавства інших заходів, що зменшують негативний вплив на води [9].

Стаття 29 Кодексу України про надра від 20 липня 1994 року звільняла від плати за користування надрами землевласників і землекористувачів, які здійснювали у встановленому порядку видобування корисних копалин місцевого значення для власних потреб або користувалися надрами для господарських і побутових потреб на наданих їм у власність чи користування земельних ділянках [10].

Закон України «Про тваринний світ» від 13 грудня 2001 року підкреслює, що охорона тваринного світу забезпечується шляхом, в тому числі, стимулювання діяльності, спрямованої на охорону, раціональне використання і відтворення тваринного світу (стаття 37) [11].

Підкреслимо, що загальну основу економічного механізму забезпечення охорони довкілля та його компонентів (у тому числі і земельних ресурсів) заклав Закон України від 25 червня 1991 року «Про охорону навколишнього природного середовища». Він не тільки заклав підвалини такого механізму і законодавчо закріпив основний склад економічних заходів забезпечення охорони довкілля, визначив джерела їх фінансування та унормував низку заходів природоохоронного ха-

рактору, які за своїми природними характеристиками відрізняються один від одного, а і визначив напрями стимулювання охорони навколишнього природного середовища. Економічні заходи, закріплені законом, повинні зумовлювати економічну мотивацію суб'єктів господарювання, в тому числі власників земельних ділянок та землекористувачів, при здійсненні ними діяльності, результати якої впливають на стан земель та орієнтувати їх на забезпечення раціонального використання та охорони земель [12]. В юридичній літературі слушно підкреслюється, що законодавець вперше здійснив спробу системно визначити місце та роль економічних заходів у сфері забезпечення раціонального використання та охорони природних ресурсів [13, с. 218-219].

З прийняттям Податкового кодексу України у 2010 році та втратою чинності Законом України «Про плату за землю» правові форми економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель визначаються нормами статті 205 Земельного кодексу України, а їх реалізація – податковим та бюджетним законодавством України. Із змісту статті 205 Земельного кодексу України випливає, що економічне стимулювання раціонального використання і охорони земель включає: а) надання податкових і кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель; б) виділення коштів державного або місцевого бюджету громадянам та юридичним особам для відновлення попереднього стану земель, порушених не з їх вини; в) звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану згідно з державними та регіональними програмами; г) компенсацію з бюджетних коштів зниження доходу власників землі та землекористувачів внаслідок тимчасової консервації деградованих та малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини [5].

У складі наведених правових форм зазвичай розрізняють економічні заходи із захисту земель від негативних впливів господарської діяльності на землю; заходи пов'язані із ліквідацією негативного впливу антропогенної діяльності та природних процесів. До першого різновиду економічних заходів відносяться заходи, передбачені підпунктом «а» і «в» статті 205 Земельного кодексу. Другий різновид заходів складають ті, які передбачені підпунктом «б» і «г» статті 205 Земельного кодексу. Об'єднує всі наведені в статті 205 Земельного кодексу економічні заходи те, що вони носять стимулюючий характер.

В земельно-правовій доктрині економічне стимулювання раціонального використання та охорони земель визначається як комплекс взаємопов'язаних заходів, спрямованих на підвищення зацікавленості осіб, що здійснюють використання земель, у збереженні та відтворенні родючості ґрунтів, здійсненні заходів і захисту земельних ресурсів від негативних наслідків господарської діяльності людини [14, с. 455].

Перша складова економічного стимулювання відповідно до статті 205 Земельного кодексу України – надання податкових і кредитних пільг. Податкове законодавство України передбачає, що за сільськогосподарські угіддя, які перебувають у тимчасовій консервації або у стадії сільськогосподарського освоєння, земельний податок не справляється (підпункт 283.1.2 статті 283 Податкового кодексу України) [15].

Чинне законодавство на даний час не передбачає механізму пільгового кредитування тих носіїв земельних прав, які за власні кошти здійснюють заходи, передбачені загальнодержавними та регіональними програмами використання і охорони земель. Натомість, як підкреслюється в юридичній літературі, потреба у розробці такого механізму існує, оскільки за його відсутності неможливо реалізувати положення пункту «а» статті 205 Земельного кодексу України. На думку А.М. Мірошниченка, його основою повинно бути надання коштів державного бюджету на зворотній безоплатній або частково оплатній основі для здійснення заходів з використання і охорони земель [16, с. 299].

Виділення коштів державного або місцевого бюджету для відновлення попереднього стану земель фактично не здійснюється, оскільки текстуально для надання коштів законодавець пов'язує з фактом погіршення (порушення) земель не з вини суб'єктів, які здійснюють їх поліпшення. Водночас в пункті «б» статті 205 Земельного кодексу йдеться про цільове призначення коштів лише для відновлення земель. Зазначимо, що раніше закони про державний бюджет на відповідний рік передбачали видатки на «докорінне поліпшення земель» незалежно від причин, які створили необхідність такого поліпшення.

Звільнення від плати за земельні ділянки у стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану – окрема складова економічного стимулювання. Як раніше зазначалося, за зем-

лі «землі сільськогосподарських угідь, що перебувають у тимчасовій консервації або у стадії сільськогосподарського освоєння», земельний податок не справляється. Натомість звільнення від плати за землю земельних ділянок, що перебувають у стадії поліпшення їх стану згідно з державними та регіональними програмами (пункт «в» частини 1 статті 205 Земельного кодексу, а також стаття 27 Закону України «Про охорону земель») [17] Податковим кодексом України, який прийнятий пізніше від Земельного кодексу України і Закону України «Про охорону земель», не передбачено. Отже, надання цієї пільги на сьогодні є неможливим.

Стосовно компенсації зниження доходу внаслідок тимчасової консервації слід зазначити, що за землі «землі сільськогосподарських угідь, що перебувають у тимчасовій консервації або у стадії сільськогосподарського освоєння», земельний податок не справляється (підпункт 283.1.2 статті 283 Податкового кодексу України). Водночас в літературі висловлена пропозиція, що додатковим стимулом для відповідних власників і землекористувачів має стати компенсація за рахунок бюджету, зниження доходу внаслідок тимчасової консервації деградованих та малопродуктивних земель, що стали такими не з їх вини (пункт «г» статті 205 Земельного кодексу України). Розмір компенсації зниження доходу від консервації земель повинен визначатися у відповідному договорі [16, с. 301]. Поділяючи пропозицію автора, зазначимо, що чинне законодавство про консервацію земель не регламентує детально засади консервації і закони про державний бюджет не передбачають спрямування коштів на таку компенсацію. Отже, відповідні механізми мають бути вдосконалені.

Висновки. Історико-правовий аналіз економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель дає підстави для наступного висновку. Економічне стимулювання у сфері земельних відносин, започатковане законом за радянської доби в умовах панування виключної державної власності на землю та безоплатного використання земель, не виконувало свою задачу. В сучасних умовах багатосуб'єктності права власності на землю підходить до цієї правової категорії мають бути змінені, як того вимагає, наприклад, стаття 3 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», яка закріплює основні принципи здійснення державного контролю. У складі цих принципів виокремлюється «поєднання заходів економічного стимулювання і відповідальності у сфері використання та охорони земель» [18]. Відповідальність носіїв земельних прав у зазначеній царині має сприяти підвищенню ефективності економічного стимулювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Земельний кодекс Української РСР від 08.07.1970 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2874%D0%B0-07/ed19700708#Text> (дата звернення: 03.04.2025).
2. Постанова Верховної Ради УРСР від 18.12.1990 р. «Про земельну реформу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-12#Text> (дата звернення: 03.04.2025).
3. Земельний кодекс УРСР від 18.12.1990 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/561-12/ed19901218#Text> (дата звернення: 03.04.2025).
4. Земельний кодекс України від 18.12.1990 р. в редакції Закону № 2196-XII (2196-12) від 13.03.92, *ВВР*, 1992, № 25, ст. 354.
5. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 03.04.2025).
6. Закон України “Про плату за землю” від 03.07.1992 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2535-12#Text> (дата звернення: 03.04.2025).
7. Закон України “Про плату за землю” від 03.07.1992 р в редакції Закону № 535/97-ВР від 19.09.97, *ВВР*, 1997, № 47, ст. 294.
8. Лісовий кодекс України від 21.01.1994 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text> (дата звернення 03.04.2025).
9. Водний кодекс України від 06.06.1995 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 03.04.2025).
10. Кодекс України про надра від 20.07.1994 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 03.04.2025).
11. Закон України “Про тваринний світ” від 13.12.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14#Text> (дата звернення 03.04.2025).

12. Закон України “Про охорону навколишнього природного середовища” від 25.06.1991 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#Text> (дата звернення 03.04.2025).
13. Малишева Н.Р. Науково-практичний коментар до Закону України “Про охорону навколишнього природного середовища” Харків: Право. 2017. 416 с.
14. Земельне право України: Навч. Посібник. / за ред. Погребного А.А., Каракаша І.І. Київ: Істина. 2002. С. 455.
15. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення 03.04.2025).
16. Мірошніченко А.М. Земельне право України: Підручник. – 3-тє видання, доповнене і перероблене. Київ: Алерта. 2013. 512 с.
17. Закон України «Про охорону земель» від 19.06.2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text> (дата звернення: 03.04.2025).
18. Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19.06.2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text> (дата звернення: 03.04.2025).

УДК: 349.414 / 349.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.31>

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ РАЦІОНАЛЬНОГО ВИКОРИСТАННЯ САМОЗАЛІСЕНИХ ДІЛЯНОК

Удовенко Ю.О.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри правового забезпечення безпеки бізнесу,
Державний торговельно-економічний університет
ORCID: 0000-0001-7280-2633
e-mail: y.udovenko@knu.edu.ua*

Удовенко Ю.О. Правові проблеми раціонального використання самозалісених ділянок.

Стаття присвячена теоретичним та практичним проблемам раціонального використання природних самосійних лісів на земельних ділянках сільськогосподарського призначення. Самосіви мають важливе значення в покращенні екологічної ситуації в Україні, а їх збереження є одним із першочергових завдань нашої держави.

Автором проведено аналіз законодавчої та нормативної бази в контексті використання самосійних лісів на землях сільськогосподарського призначення приватної форми власності. Розмежовано правові категорії «земельна ділянка з самосійними лісами» та «самозалісена ділянка», а також виокремлено характерні ознаки останньої. Підкреслено, що земельна ділянка, на якій зростає самосійний ліс, не набуває автоматичного статусу самозалісеної ділянки. Крім того, зроблено акцент на необхідності ведення лісового господарства на такій земельній ділянці.

У статті представлено детальне дослідження алгоритму віднесення земельних ділянок до самозалісених. Попри це, підкреслено, що порядок віднесення земельної ділянки до самозалісеної є різним для земельних ділянок приватної та комунальної форм власності. Підкреслено, що законодавець наділяє правом відносити земельні ділянки до самозалісених власника чи орган, який розпоряджається земельними ділянками державної або комунальної власності.

Тому органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування, на власний розсуд у межах закону, можуть приймати рішення про відмову у віднесенні земель до самозалісених.

Зазначено, що з правової точки зору питання раціонального використання самосійних лісів на землях сільськогосподарського призначення приватної форми власності є досить складним та потребує законодавчого врегулювання. У висновках наголошено про використання принципу пріоритетності земель сільськогосподарського призначення при вирішенні питання збереження самосійних лісів на землях сільськогосподарського призначення. Автор висловлює свою позицію з приводу збереження самосійних лісів, яке повинно бути економічно вигідним як власнику так і територіальній громаді. Крім того, експлуатація самозалісених ділянок не повинна призводити до порушення правил добросусідства. Отримані висновки можуть бути корисними для подальшого вивчення цього питання науковцями та практиками.

Ключові слова: самозалісена ділянка, збереження лісів, раціональне використання землі, екологічні правовідносини, екологічний проект, землі сільськогосподарського призначення, лісове господарство.

Udovenko Y.O. Legal problems of rational use of self-forested areas.

The article is devoted to theoretical and practical problems of rational use of natural self-seeding forests on agricultural land plots. Self-seeding forests are important for improving the environmental situation in Ukraine, and their preservation is one of the top priorities of our country.

The author analyzes the legislative and regulatory framework in the context of using self-sown forests on privately owned agricultural land. The author distinguishes between the legal categories of “land plot with self-seeding forests” and “self-forested land plot” and also identifies the characteristic features of the latter. The author emphasizes that a land plot on which a self-sown forest grows does not

automatically acquire the status of a self-forested plot. In addition, the author emphasizes the need to introduce forestry on such a land plot.

The article presents a detailed study of the algorithm for classifying land plots as self-forested. Despite this, it is emphasized that the procedure for classifying a land plot as self-forested is different for land plots of private and municipal ownership. It is emphasized that the legislator grants the right to classify land plots as self-wilderness to the owner or the body that manages state or municipal land plots. Therefore, executive authorities or local self-government bodies, at their own discretion within the law, may decide to refuse to classify land as self-stocked.

It is noted that from a legal point of view, the issue of rational use of self-sown forests on privately owned agricultural land is quite complex and requires legislative regulation. The conclusions emphasize the use of the principle of priority of agricultural land when addressing the issue of preserving self-sown forests on agricultural land. The author expresses his position on the preservation of self-seeding forests, which should be economically beneficial for both the owner and the territorial community. In addition, the exploitation of self-forested areas should not lead to a violation of the rules of good neighborliness. The findings may be useful for further study of this issue by scholars and practitioners.

Key words: self-forested area, forest conservation, rational use of land, environmental legal relations, environmental project, agricultural land, forestry.

Постановка проблеми. Військова агресія на території України призводить до втрати особливо цінних земель, в тому числі й земель, на яких розміщені ліси. Три мільйони гектарів лісу України, що становить майже третину лісового фонду, уражені внаслідок воєнних дій. Значна їх частина постраждала через пожежі від обстрілів та вибухів (наприклад, Ізюмський бір, тощо). Світова практика показує значну кількість лісів, які частково або повністю заміновані та закриті для проведення лісгосподарських заходів. Загроза знищення лісу пов'язана не лише з проведенням бойових дій на території України, а й з вирубкою лісів, нестачею коштів для фінансування лісгосподарств, корупцією, несанкціонованим видобутком бурштину, тощо.

Лісова галузь України тривалий час не зазнавала реформування, у зв'язку з цим у 2021 році Глава держави, з урахуванням європейської практики, започаткував екологічний проект «Зелена країна». Основна його мета – це *штучне* збільшення площі лісу. Однак одним із шляхів реалізації цього проекту є збереження самосійних лісів, які утворилися природним шляхом, зокрема на землях сільськогосподарського призначення.

До проведення земельної реформи значна частина земель сільськогосподарського призначення за межами населеного пункту належала до державної форми власності. Після значних змін, що стосуються управління та розпорядження земельними ресурсами на території України, на Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру було покладено завдання передачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення до комунальної власності сільських, селищних, міських рад. Тобто, фактично зруйновано державну монополію на землі сільськогосподарського призначення за межами населеного пункту. Тому на сьогодні самосійні ліси здебільшого належать до приватної або комунальної форми власності. Значна їх частина знаходиться на землях сільськогосподарського призначення у зв'язку з втратою інвестиційної привабливості (сільськогосподарські угіддя з деградованими та малопродуктивними ґрунтами). Або на земельних ділянках для ведення товарного сільськогосподарського виробництва (приватної форми власності), які довгий час не використовувалися. Відкриття ринку землі поставило під загрозу самосійні ліси, оскільки земельні ділянки, на яких вони розміщуються можуть відчужуватися під вирощення агрокультур. До прикладу, зазначимо про знищення самосівів на території Дубівської територіальної громади Ковельського району на земельній ділянці приватної форми власності площею вісімнадцять гектарів [14].

Тривалий час питання самосівів не мало законодавчого захисту. Практична реалізація земельної реформи та реформи щодо децентралізації влади призвели до певних зрушень в законодавстві України про ліси, зокрема й самосійні ліси. Так у 2021 році на державному рівні прийнято зміни до законодавчих актів щодо захисту самозалісених ділянок з метою уникнення їх знищення, зокрема до: Земельного кодексу України (далі – ЗК України), Лісового кодексу України (далі – ЛК України) [1, 2]. Указ Президента України «Про деякі заходи щодо збереження та відтворення лісів» від 7 червня 2021 року є основою для розробки цільової програми «Масштабне заліснення України» [5]. Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів

України» від 20 червня 2022 року стало правовим підґрунтям щодо ідентифікації та збереження самосійних лісів, які зростають на землях, що не використовуються територіальними громадами. Урегулювання питань узаконення самосійних лісів на землях сільськогосподарського та іншого призначення; залучення нових ділянок для лісорозведення; узаконення «нічийних лісів» тощо [3].

Стан опрацювання проблематики. Огляд наукової літератури свідчить про значний інтерес дослідників до проблематики, що стосується правового режиму земель лісогосподарського призначення. Окремі аспекти щодо питання використання та збереження самосійних лісів були зосереджені у працях представників науки - економіки, екології, тощо. До прикладу, питання, що стосуються організаційно-економічних засад раціонального використання самосійних лісів на землях сільськогосподарського призначення стали предметом дослідження Городничої А.В.

Теоретичне підґрунтя дослідження базується на працях таких науковців, як: Бондарчук Н.В., Дорош О.С., Кулинич П.Ф., Малишевський М.А., Носік В.В., Сокол М.В., Шарапова С.В., тощо. Результати огляду літератури показали, що попри науково-практичний внесок вчених, досі залишаються не розв'язаними правові проблеми цільового використання самозалісених ділянок на землях сільськогосподарського призначення. Водночас, актуальність тематики пов'язана з тим, що після прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів» від 20 червня 2022 року [3] залишається низка питань, які потребують уточнення.

Мета дослідження. Аналіз теоретичних та практичних проблем раціонального використання самосійних лісів на земельних ділянках сільськогосподарського призначення приватної та комунальної форм власності та вироблення наукових підходів їх розв'язання.

Виклад основного матеріалу. За інформацією експертів на території України існує приблизно 500 тисяч гектарів лісів, які офіційно такими не вважаються [9], тому особливо важливим питанням на сьогодні є сприяння їх збереженню. Більша їх частина є «необлікованими лісами», які розміщені на землях запасу або сільськогосподарських землях і юридично не мають статусу лісу. Необліковані ліси поділяють на дві категорії: 1) самосійні ліси, які утворилися шляхом природного засівання на земельних ділянках сільськогосподарського призначення, виведених з обігу; 2) ліси, які надані лісгоспам під заліснення і не мають земельної документації [8].

Відповідно до ЛК України «лісовий фонд включає в себе усі ліси на території України незалежно від того, на землях яких категорій за основним цільовим призначенням вони зростають, та незалежно від права власності на них, у тому числі лісові ділянки, захисні насадження лінійного типу площею не менше 0,1 гектара, інші лісовкриті землі». Звідси, майже всі самозалісені землі входять до лісового фонду України. Виняток становлять самозалісені ділянки, розміщені у межах населених пунктів з деревами, середній вік яких менше 30 років, та самозалісених ділянок в межах охоронних зон об'єктів енергетики, магістральних теплових мереж, магістральних трубопроводів та інших лінійних об'єктів інфраструктури (ст. 4 ЛК України) [2].

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [4] від 25 червня 1991 року, закріпив обов'язки громадян України щодо раціонального використання та збереження природних екосистем (в тому числі, самосійних лісів). ЗК України приділяє особливу увагу питанню раціонального використання земельних ділянок (ст. 91, ст. 96). Тобто, раціональне використання землі засноване на *пріоритетності земель сільськогосподарського призначення* з дотриманням екологічних вимог. Використання земельної ділянки не за цільовим призначенням є підставою припинення права користування земельною ділянкою і притягнення винної особи до відповідальності (ст. 140 ЗК України) [1]. Звідси, ми вважаємо, що раціональне використання самозалісених ділянок розпочинається з їх цільового використання, включаючи правові відносини щодо володіння, користування та розпорядження, збереження, відтворення та забезпечення охороною.

Донедавна у науковій літературі наголошувалося на проблематиці відсутності закріплення терміну «самосійні ліси». У 2021 році на законодавчому рівні введено відносно нове поняття «самозалісена ділянка», під яким слід розуміти – «земельну ділянку будь-якої категорії земель (крім земель лісогосподарського призначення, природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення) площею понад 0,5 гектара, вкриту частково чи повністю лісовою рослинністю, заліснення якої відбулося природним шляхом» (стаття 1 ЛК України містить ідентичне визначення цього терміну) [1, 2].

На підставі вище викладеного можемо виокремити ознаки самозалісеної ділянки:

1) частина землі, яка не є умовною, має певне місце розташування;

2) належить до будь-якої категорії земель (за винятком передбачених законодавством). Відповідно до ст. 19 ЗК України, землі України за основним цільовим призначенням поділяються на дев'ять категорій;

3) може бути сформованою (має кадастровий номер) або несформованою (відсутній кадастровий номер);

4) має рослинний покрив дикорослими деревами та чагарниками (повністю або частково). Основними деревними породами є: сосна, ялина, смерека, модрина (хвойні), бук, дуб, граб, липа, ясен, клен, береза, тополя, вільха (листяні) та змішані;

5) площа такої земельної ділянки не може бути меншою 0,5 га. Обмеження щодо максимальної площі таких земель немає;

6) повинна мати природне походження, тобто заліситися в процесі лише природного засівання;

7) спеціальний порядок віднесення земель до самозалісених ділянок. Тобто земельна ділянка, на якій розміщені самосіви, автоматично не набуває статусу самозалісених;

8) ведення на такій земельній ділянці лісового господарства (на землях державної або комунальної форми власності – постійними лісокористувачами, приватної – власниками);

9) віднесення угідь земельної ділянки до самозалісеної не призводить до зміни категорії земель. Доцільно було б передбачити спрощений варіант зміни цільового призначення таких земель. Адже щодо приватної форми власності така процедура не розроблена підзаконними актами.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів» від 20 червня 2022 року регламентує порядок віднесення земель до самозалісених ділянок [3]. Алгоритм таких дій можна зобразити наступним чином:

1. Ідентифікація земельної ділянки на місцевості, яка залісилась в процесі природного засівання, з метою подальшого віднесення таких ділянок до самозалісених. Відповідно до законодавства України таке завдання покладається на Державне лісове агентство України та його територіальні органи;

2. Формування подання про віднесення земельної ділянки до самозалісеної ділянки. Відповідно до ЗК України «рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування щодо віднесення земельної ділянки до самозалісеної ділянки приймається за поданням відповідного територіального органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства» [1] (таке завдання покладається на територіальні органи Державного лісового агентства України);

3. Прийняття рішення про віднесення земельної ділянки до самозалісеної. Ч. 2. ст. 57¹ ЗК України визначено суб'єктів узаконення самосійних лісів. Зокрема - це *власник* земельної ділянки приватної форми власності та *орган*, який розпоряджається *земельними ділянками державної та комунальної власності*. Віднесення даної земельної ділянки, що перебуває у користуванні, заставі здійснюється за погодженням із землекористувачем, заставодержателем [1]. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 року [6] прийняття рішення щодо земельних ділянок (зокрема, й віднесення до самозалісеної) відбувається виключно на пленарних засіданнях відповідного органу місцевого самоврядування (сільської, селищної, міської ради);

4. Внесення до Державного земельного кадастру відомостей про самозалісеної ділянку. Відповідно до ч. 4 ст. 21 Закону України «Про державний земельний кадастр» від 07 липня 2011 року, «відомості про угіддя земельної ділянки вносяться до Державного земельного кадастру на підставі заяви власника земельної ділянки або за рішенням органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, який відповідно до статті 122 ЗК України приймає рішення про передачу земельних ділянок державної чи комунальної власності у власність, – щодо зміни угідь на угіддя самозалісеної ділянки» [7].

Якщо така земельна ділянка сформована, то відповідний орган виконавчої влади чи місцевого самоврядування приймає рішення про віднесення земельної ділянки до самозалісеної ділянки. Цим вносять зміни до Державного земельного кадастру (далі – Держгеокадастр) і земельна ділянка вважається самозалісеною.

Якщо земельна ділянка не сформована, то *розробляється проектна документація із землеустрою*, після чого приймається рішення і вносяться зміни до Держгеокадастру. Земельна ділянка вважається самозалісеною ділянкою з дня внесення про неї відомостей до реєстру [1]. Кабінетом Міністрів України схвалено Постанову «Про внесення змін до порядку введення Державного земельного кадастру» від 04 лютого 2023 року, якою було введено новий вид у підгрупах угідь Класифікації видів земельних угідь – «005.05. Самозалісені землі».

Законодавство України не зобов'язує узаконювати самосіви на земельних ділянках приватної або комунальної власності. Тобто закріплює право, а не обов'язок власника чи органу, який розпоряджається земельними ділянками державної або комунальної власності *відносити* земельні ділянки до самозалісених. Водночас, відповідно до ЗК України органи виконавчої влади чи місцевого самоврядування на власний розсуд, у межах закону, мають право приймати рішення про відмову у віднесенні земель до самозалісених. Однак, спеціалізована екологічна прокуратура масово порушує справи про бездіяльність органів місцевого самоврядування та *зобов'язує* їх вчинити дії щодо узаконення таких самосійних лісів. Це пов'язано із зволіканням територіальних громад узаконювати такі ліси. До прикладу, у 2024 році суд задовольнив позов органів екологічної прокуратури та зобов'язав органи місцевого самоврядування віднести до самозалісених понад 37 га. [11]. Ми вважаємо, що визнавати бездіяльність органів виконавчої влади чи місцевого самоврядування протиправною лише за фактом невиконання дій є хибним. Слід приділити увагу юридичному змісту, тривалості та межах бездіяльності, а також наслідкам такої бездіяльності. Крім того, необхідно провести повну інвентаризацію землі, визначити чіткі межі земельних ділянок, офіційно закріпити їх власників та розпорядників. Звичайно, одна лише інвентаризація не вирішить питання узаконення самосійних лісів.

Після надання статусу самосійним лісам на таких ділянках потрібно вести лісове господарство. Відповідно до ЛК України « ведення лісового господарства дозволяється на землях усіх категорій з дотриманням вимог щодо використання земельної ділянки за цільовим призначенням. На підприємства, установи, організації всіх форм власності, які мають у користуванні чи власності ліси на землях усіх категорій, поширюються права та обов'язки постійних лісокористувачів та власників лісів відповідно до ЛК України» [2]. Однак, ця норма суперечить ЗК України, адже кожна категорія земель має особливий правовий режим. Крім того, в основі проекту Закону України від 21 лютого 2024 року, відображена позиція утворення спеціалізованого державного лісогосподарського акціонерного товариства «Ліси України». Цим самим позбавлення органів місцевого самоврядування власності на самозалісені ділянки та земельні ділянки лісогосподарського призначення [8]. Така пропозиція, на нашу думку, суперечать Конституції України та порушує конституційні гарантії органів місцевого самоврядування. Водночас відновлення монопольного становища держави у цьому питанні призведе до корупційних ризиків.

Щодо питання раціонального використання самосійних лісів на землях приватної власності (наприклад, щодо паїв), воно є досить складним з правової точки зору. Так, ЗК України дозволив власникам земельної ділянки узаконювати самосійні ліси. Однак, подальше введення господарської діяльності на таких ділянках є досить збитковим у ринкових умовах. Адже правила введення лісового господарства є однакові як для державного лісового господарства так і для приватної особи, незалежно від площі самосівів. Власнику самозалісеної ділянки для проведення господарської діяльності на такій земельній ділянці потрібно змінити цільове призначення землі, здійснити лісовпорядкування, отримати лісорубні квитки на заготівлю, сплачувати податки за землю та заготовлену деревину, що є економічно не вигідним [12]. Тому, ми вважаємо, що потрібно удосконали ЛК України у частині введення лісового господарства у лісах, які мають незначну площу. Крім того, збереження таких земельних ділянок можливе шляхом: а) викупу державою чи органами місцевого самоврядування самозалісених земель приватної форми власності; 2) рівноцінного обміну таких ділянок на землі сільськогосподарського призначення державної або комунальної форми власності [13, с.20].

Висновки. Незважаючи на те, що питання збереження лісів на сьогодні є актуальним, ми вважаємо, що потрібно дотримуватися вимог пріоритетності земель сільськогосподарського призначення. Тобто, якщо у об'єднаній територіальній громаді площа лісів суттєво переважає, пріоритет потрібно надавати землям сільськогосподарського призначення, адже це економічно вигідно для того чи іншого регіону. Для цього повинна бути розроблена певна методика раціонального використання земельної ділянки, на якій знаходяться самосійні ліси. Крім того, самозалісені земельні ділянки повинні залишитися у комунальній власності, управління якими здійснюватимуть спеціальні комунальні лісові господарства або підприємства. У такому випадку слід обмежити продаж самозалісених земель, які знаходяться у державній або комунальній власності, а також їх приватизацію.

Щодо самосівів на земельних ділянках приватної форми власності, ми вважаємо, що враховуючи принцип раціонального використання землі, самосійні ліси повинні бути збережені лише

у придатних для цього місцях. Адже відповідно до ст. 35 Закону України «Про охорону земель» власники і землекористувачі мають обов'язок при здійсненні господарської діяльності забезпечити захист земель від зростання бур'янів, чагарників та дрібнолісся. Узаконення таких земельних ділянок власниками приватної власності може суперечити правилам добросусідства (наприклад, затінення), зокрема перешкоджати цільовому використанню сусідніх земельних ділянок.

Результати дослідження демонструють, що збереження самозалісених земельних ділянок у приватній формі власності вимагає нормативного закріплення спрощеної процедури ведення лісового господарства, державної фінансової підтримки та податкового механізму, який стимулюватиме фермерів господарювати на таких ділянках.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. *Урядовий кур'єр*. 2001. № 211.
2. Лісовий кодекс України: Закон України від 21.01.1994 р. № 3852-XII. *Голос України*. 1994.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо збереження лісів: Закон України від 20.06.2022 р. № 2321-IX. *Голос України*. 2022. № 141.
4. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII. *Голос України*. 1991.
5. Про деякі заходи щодо збереження та відтворення лісів: Указ Президента України від 07.06.2021 року № 228/2021. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 109.
6. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Голос України*. 1997.
7. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 07.07.2011 р. № 3613-VI. *Голос України*. 2011. № 145.
8. Про особливості управління об'єктами державної власності в лісовій галузі та порядок утворення та діяльності спеціалізованого державного лісгосподарського акціонерного товариства «Ліси України»: проект Закону України від 21.02.2024 р. URL: <https://forest.gov.ua/storage/app/sites/8/uploaded-files/%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%97%D0%A3.pdf> (дата звернення: 01.03.2025).
9. Врятована перша тисяча гектарів самосійних лісів URL: https://lb.ua/blog/yurii_bolokhovets/530085_vryatovana_persha_tisyacha_gektariv.html (дата звернення: 01.03.2025).
10. Необліковані ліси України. Аналітична записка. URL: <https://epl.org.ua/eco-analytics/neoblikovani-lisy-ukrayiny-analitychna-zapyska/> (дата звернення: 01.03.2025).
11. Прокурори на захисті довкілля: подано більше 30 позовів для узаконення самосійних лісів на 11 тисячах гектарах сільгоспземель URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/prokurori-na-zaxisti-dovkillya-podano-bilse-30-pozoviv-dlya-uzakonennya-samosiinih-lisiv-na-11-tisyasakh-gektarakh-silgospzemel> (дата звернення: 01.03.2025).
12. Чи такий класний Закон 5650, як про нього пишуть URL: <https://uncg.org.ua/chy-takuj-klasnyj-zakon-5650-iaak-pro-noho-pyshut> (дата звернення: 03.03.2025).
13. Дорош С.О., Застулка І-О.Ю. Наукові підходи до використання самосійних лісів на землях сільськогосподарського призначення приватної власності в територіальних громадах. *Збалансоване природокористування*. 2022. № 3. С. 13–22.
14. Самосійні ліси на Волині: «узаконюють» чи рубають? URL: <https://milukraine.net/2023/08/samosivni-lisy/>. (дата звернення: 04.03.2025).

УДК 349.422

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.32>

ВСТАНОВЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ СЕРВІТУТІВ ДЛЯ ПОТРЕБ ЕНЕРГЕТИКИ: НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ

Харитонова Т.Є.,
*доктор юридичних наук, професор,
завідувачка кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0002-7998-5089*

Щербаков Ю.С.,
*аспірант кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0009-0007-7751-2484*

Харитонова Т.Є., Щербаков Ю.С. Встановлення земельних сервітутів для потреб енергетики: науково-практичні правові проблеми.

У статті досліджуються науково-практичні проблеми встановлення земельних сервітутів для потреб енергетичної галузі в Україні на основі аналізу чинного законодавства, сучасної доктрини та актуальної судової практики. Зроблено висновки про те, що нормотворець активно застосовує утилітарний підхід до формування законодавчого забезпечення сервітутних відносин. Це призводить до відходу від традиційних теоретичних канонів та формування гібридного різновиду земельних сервітутів, які поєднують ознаки і предіальних (речових), і особистих сервітутів, водночас формуючи новий вид відносин. Такі сервітути встановлюються на користь певних заінтересованих осіб, якими виступають зокрема енергетичні підприємства, для будівництва, розміщення, ремонту лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури. При цьому на відміну від класичних особистих сервітутів вказані гібридні сервітути нормами закону прив'язані до майна – до тих лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури, які послужили причиною встановлення сервітутів. Такий підхід спрощує процедуру переоформлення земельних сервітутів у випадку переходу прав власності на такі енергетичні об'єкти, що у цілому спрямоване на задоволення потреб у стабільному енергозабезпеченні без зайвих бюрократичних перепон. Цю ж мету – спрощення земельно-сервітутних відносин для енергетичних підприємств – переслідують інші численні зміни, внесені до земельного законодавства протягом останніх кількох років. Водночас утилітарність, яка стає основним мотивом та методологічним прийомом нормотворця на шляху вдосконалення аналізованого законодавства, не перетворює сервітут у суцільну доміную над правом власності. Вагомим запобіжником для можливих порушень залишається судове оскарження. Специфіка земельно-сервітутних відносин полягає у необхідності вивчення та оцінювання кожного конкретного випадку на предмет можливості і законності встановлення такого права. Разом із тим, дані відносини значно ускладнюються за рахунок необхідності врахування публічно-правових інтересів енергетичної галузі, особливо в умовах ведення воєнних дій та післявоєнного відновлення країни.

Ключові слова: землі енергетики, земельна ділянка, земельні правовідносини, земельний сервітут, права на землю, земельний спір.

Kharytonova T.E., Shcherbakov Y.S. Establishment of land easements for the needs of the energy industry: scientific and practical legal problems.

The article examines the scientific and practical problems of establishing land easements for the needs of the energy industry in Ukraine based on the analysis of current legislation, modern doctrine and current judicial practice. The conclusions are drawn that the legislator actively applies a utilitarian approach to the formation of legislative support for easement relations. This leads to a departure from

traditional theoretical canons and the formation of a hybrid type of land easements, which combine the features of both predial (real) and personal easements, while forming a new type of relationship. Such easements are established in favor of certain interested parties, which are, in particular, energy enterprises, for the construction, placement, repair of linear objects of energy infrastructure. In contrast to classic personal easements, the aforementioned hybrid easements are legally tied to property – to those linear energy infrastructure facilities that served as the reason for establishing easements. This approach simplifies the procedure for re-registration of land easements in the event of the transfer of ownership rights to such energy facilities, which is generally aimed at meeting the needs for stable energy supply without unnecessary bureaucratic obstacles. The same goal – simplification of land-easement relations for energy enterprises – is pursued by other numerous changes made to land legislation over the past few years. At the same time, utilitarianism, which becomes the main motive and methodological technique of the lawmaker on the path to improving the analyzed legislation, does not turn easement into a solid dominant over property rights. A significant safeguard against possible violations remains a judicial appeal. The specificity of land-easement relations lies in the need to study and evaluate each specific case for the possibility and legality of establishing such a right. At the same time, these relations are significantly complicated by the need to take into account the public and legal interests of the energy industry, especially in the context of military operations and post-war reconstruction of the country.

Key words: energy lands, land plot, land legal relations, land easement, land rights.

Постановка проблеми. Право власності на землю може підлягати багатьом обмеженням та обтяженням, одним з яких є сервітут. Хоча цей інститут давно відомий і в доктрині, і на практиці, він продовжує викликати питання, передусім, через власну динамічну еволюцію, яка зумовлена потребами відповідати суспільним відносинам, що стрімко змінюються та вимагають цього від обслуговуючих юридичних конструкцій. Так, в Україні яка перебуває в стані повномасштабних воєнних дій протягом трьох років, традиційні проблеми земельного законодавства загострилися та набувають у цих нових умовах специфічного відтінку. Зокрема, це стосується надання сервітутних прав користування чужою земельною ділянкою для потреб енергетики. У цій сфері протягом останніх п'яти років (2021 – 2025 роки) було прийнято значну кількість законодавчих новел, які суттєво змінили регулювання даних правовідносин. Це актуалізує необхідність наукового вивчення новітнього законодавчого забезпечення земельних сервітутів у сфері енергетики, виявлення їх особливостей та визначення науково-практичних проблем встановлення.

Аналіз сучасного стану досліджень. Правові питання земельно-сервітутних відносин досліджувалися багатьма ученими, серед яких Д.В. Бусуйок, М.Я. Ващишин, В.І. Гордєєв, В.К. Гуревський, І.І. Каракаш, І.О. Костяшкін, П.Ф. Кулинич, Л.В. Лейба, Т.В. Лісова, І.В. Мироненко, А.М. Мірошніченко, В.В. Носік, А.І. Ріпенко, В.І. Федорович, Д.В. Федчишин, М.В. Шульга тощо. Однак безпосередньо сервітуту в земельно-правовій доктрині на рівні дисертаційних робіт розглядали Р.І. Марусенко («Правові аспекти земельних сервітутів в Україні», 2005 [1]) та Т.С. Харитонова («Проблеми здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні», 2016 [2]).

У цивільно-правових дослідженнях сервітуту також вивчалися досить активно, їм присвячували свої роботи такі учені як В.В. Луць, І.Ф. Севрюкова, В. Слома, Г.В. Сосніна, Т.В. Предчук, Є.О. Харитонов, Г.Г. Харченко, В.І. Цитульський, В.В. Цюра та інші.

Разом із тим, незважаючи на велику кількість наукових публікацій, присвячених різним аспектам земельно-сервітутних правовідносин, зберігається потреба в ретельному аналізі оновленого законодавства, практики правозастосування та відповідності існуючих доктринальних концепцій сучасним вимогам розвитку енергетики в умовах війни та післявоєнного відновлення.

У зв'язку з цим **метою даної статті** є визначення науково-практичних проблем встановлення земельних сервітутів для потреб енергетики та окреслення можливих шляхів вирішення таких юридичних проблем.

Виклад основного матеріалу. Відродившись у правовій системі незалежної України, сервітутне законодавство поступово протягом чверті століття розрослося та суттєво еволюціонувало. При цьому окремі пробіли та вади нормотворцем заповнювалися та виправлялися, а деякі – виявилися досить стійкими. Зокрема, так можна сказати про визначення поняття сервітуту. У загальному цивільному законодавстві не було сформульовано класичної дефініції сервітуту – натомість було здійснено спробу дати визначення даному поняттю через його найбільш суттєві юридичні ознаки. Так, у ст. 401 ЦК України закріплено, що право користування чужим майном (сервітут)

може бути встановлене щодо земельної ділянки, інших природних ресурсів (земельний сервітут) або іншого нерухомого майна для задоволення потреб інших осіб, які не можуть бути задоволені іншим способом [3]. Водночас, цивільне законодавство свідомо надає лише найбільш загальні ознаки сервітутного права, здебільшого не конкретизуючи їх. Саме тому велике значення мають положення спеціальних нормативно-правових актів, що спрямовані на деталізацію та розширення відповідного регулювання. Так, у гл. 16 ЗК України регламентуються особливості земельних сервітутів. Зокрема, надано визначення права земельного сервітуту, під яким розуміється право власника або землекористувача земельної ділянки чи іншої заінтересованої особи на обмежене платне або безоплатне користування чужою земельною ділянкою (ділянками) [4].

Якщо проаналізувати підходи цивільного та земельного законодавства до визначення сервітуту, то стає очевидним прагнення нормотворця не узагальнити і абстрагувати, а все ж пояснити дане речове право через набір його ознак та перелік можливих прикладів. Підтвердженням цьому може стати неухильне розширення обсягу ст. 99 ЗК України «Види права земельного сервітуту», в якій перераховано випадки, в яких землевласники, землекористувачі або інші заінтересовані особи можуть вимагати встановлення земельних сервітутів. Даний перелік є невичерпним та доповнюється спеціальним законодавством.

Учені задаються питанням щодо необхідності певним чином обмежити список потенційних земельних сервітутів, щоб не розмивати це правове явище, не розсувати небезпечно широко межі втручання у право власності на земельну ділянку. Однак практика показує, наскільки важко це зробити: загнати усе різноманіття суспільних відносин у певні нормативні рамки. Це простежується навіть на тому, як вимушено законодавець додавав різновиди земельних сервітутів (починаючи з 2002 року, кількість таких видів у ст. 99 ЗК України збільшилася з 10 до 18).

Крім того, уся різноманітність суспільних відносин вимагає все більшої гнучкості від земельно-сервітутних норм. Уважне вивчення реальних потреб енергетичної галузі, сучасного законодавчого регулювання та консервативної теорії земельних сервітутів вказує на глибокі невідповідності між ними, що вимагають усвідомлення, усунення та подальшого еволюційного розвитку.

Класична теорія поділяє сервітуту на предіальні – *servitutes praediorum* (їх по-іншому ще називають речові, реальні, земельні) і особисті (персональні) – *servitutes personarum* [5, с. 44]. Основи цієї класифікації закладає також і законодавець, коли у ч. 2 ст. 401 ЦК України вказує, що сервітут може належати власникові (володільцеві) сусідньої земельної ділянки, а також іншій, конкретно визначеній особі (особистий сервітут). Дана коротка норма породила величезну кількість теоретичних побудов щодо розмежування земельних та особистих сервітутів [6–12]. Окремо виказується думка про те, що особисті сервітуту можуть бути водночас земельними, тобто ці дві характеристики не протиставляються одна одній [13]. Указана позиція знаходить своє логічне підтвердження у формулюванні, наприклад, ч. 1 ст. 100 ЗК України, де окрім іншого також йде мова про земельний особистий сервітут.

У будь-якому випадку і законодавець, і доктрина виокремлюють два види сервітутів: вони або є такими, що прив'язані до нерухомого майна (земельної ділянки), або такими, що прив'язані до конкретної особи (особистими). Однак більш ретельне вивчення чинного законодавства демонструє, що воно передбачає існування таких сервітутів, які об'єктивно не відносяться в чистому вигляді ні до предіальних, ні до особистих. Найбільш яскраво такий вид сервітутів простежується на прикладі тих, які встановлюються для потреб енергетики.

Специфіка енергетичної галузі полягає в необхідності прокладання великої кількості лінійних об'єктів, встановлення опор, трансформаторів тощо. Уся ця енергетична інфраструктура вкриває територію держави, пролягає по землях різного цільового призначення, характеризується єдністю і централізованістю, тобто для нормального функціонування усєї системи важливо забезпечити налагоджену роботу усіх ланок. Усвідомлюючи таку об'єктивну особливість енергетики та її суспільне значення, ЦК України в своєму скупому перерахуванні можливих прикладів того, в чому полягає право користування чужою земельною ділянкою, зазначає серед іншого прокладання та експлуатацію ліній електропередачі. Згодом спеціальним Законом України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів» від 09.07.2010 року було деталізовано перелік таких земельних сервітутів, що можуть встановлюватися для: а) будівництва, реконструкції, капітального ремонту, розміщення експлуатації лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури; б) проходу, проїзду, а також перевезення будівельних та інших матеріалів через земельну ділянку для будівництва і експлуатації лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури;

в) розміщення на земельній ділянці інформаційних щитів, попереджувальних знаків, які стосуються будівництва та експлуатації лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури; г) проведення вишукувальних, дослідних та інших робіт для будівництва лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури [14].

Земельні сервітути для потреб енергетики є досить специфічними. Вони відносяться до обширної групи тих сервітутів, які встановлюються для публічних потреб та забезпечують певні суспільні блага – у даному випадку таким благом є нормальне енергозабезпечення споживачів. Сервітути такого роду відрізняються від класичного бачення сервітуту в системі «пануюча земельна ділянка – обслуговуюча земельна ділянка», адже тут відсутній елемент суміжних землеволодінь, немає необхідності компенсації недоліків пануючої земельної ділянки за рахунок використання обслуговуючої тощо. Тобто в аналізованій групі правовідносин сервітут встановлюється не на користь землевласника чи землекористувача сусідньої ділянки, а за логікою ст. 100 ЗК України він встановлюється на користь іншої заінтересованої особи. Такою особою виступають підприємства – представники енергетичного сектору, яким належать відповідні енергетичні об'єкти. Нагадаємо, що ЗК України називає такий сервітут «особистим».

За теорією цивільного права характерною рисою особистого сервітуту є його прив'язка до особи – носія даного права. Такі висновки ґрунтуються на положеннях ст. 406 ЦК України, в якій однією з підстав припинення особистого сервітуту вказано смерть фізичної особи. Крім того, відповідно до ч. 3 ст. 101 ЗК України земельний сервітут не може передаватися будь-яким способом особою, в інтересах якої цей сервітут встановлено, іншим фізичним та юридичним особам. Опираючись на ці положення, проводячи аналогії та будуючи далі свої теоретико-практичні судження, науковці здебільшого сходяться на тому, що, за загальним правилом, особистий сервітут відрізняється тим, що не може бути відділений від конкретної особи, на користь якої його було встановлено: тобто смерть фізичної особи або ліквідація юридичної особи тягнуть за собою припинення права сервітуту, що їм належав.

Однак, розуміючи усю складність оформлення сервітутів та їх численну кількість, а також усвідомлюючи мінливість організаційно-правових форм та власницьких відносин щодо енергетичних об'єктів в умовах перманентного реформування, нормотворець прийняв низку законодавчих змін, які були покликані вирішити наявну теоретико-практичну проблему, а саме: надати максимально можливу юридичну стабільність сервітутним відносинам в енергетичній сфері з огляду на те, що їх не можна прив'язувати до сусідніх земельних ділянок та не бажано прив'язувати до конкретних енергетичних підприємств-власників, які можуть надто часто змінюватись.

З цією метою було прийнято важливе рішення, яке втілювалося у послідовно прийнятих законодавчих актах. Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» від 28.04.2021 року [15] була кристалізована основна ідея, покликана вирішити окреслену юридичну проблему. У ст. 403 ЦК України, яка є абсолютно загальною та передбачає найбільш абстрактні положення щодо змісту сервітуту, з'явилася спеціальна за своєю суттю норма, яка передбачає, що у разі встановлення земельного сервітуту для спорудження лінійного об'єкта енергетичної інфраструктури, іншого об'єкта законом або договором про встановлення земельного сервітуту може бути встановлена умова щодо переходу права земельного сервітуту до нового власника такого об'єкта при переході права власності на нього. Це положення позиціонувалося як особливий випадок (виключення) із загального правила щодо невідчужуваності сервітуту.

Більш розгорнуто дана ідея була відображена у ч. 1 ст. 101 ЗК України. У ній було закріплено, що у разі переходу права власності на об'єкт нафтогазовидобування, об'єкт трубопровідного транспорту, об'єкт енергетики, передачі електричної енергії, для розміщення якого встановлений земельний сервітут, право земельного сервітуту (права та обов'язки особи, на користь якої встановлений земельний сервітут) переходить до нового власника такого об'єкта на тих самих умовах. У такому разі волевиявлення землевласника (землекористувача) та внесення змін до договору про встановлення земельного сервітуту не вимагаються. Документи, що підтверджують набуття права власності на об'єкт, для розміщення якого встановлений земельний сервітут, є підставою для державної реєстрації переходу права земельного сервітуту [4].

Фактично даним Законом було реалізовано ключову ідею, а саме: сервітути у сфері енергетики відтепер прив'язувалися до самих лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури, для прокладання яких вони надавалися. Таким чином, законодавець зміщує юридичний центр тяжіння із

земельної ділянки, із заінтересованої особи та фокусує його безпосередньо на енергетичному об'єкті, який виступає причиною встановлення сервітуту. У такий спосіб нормотворець забезпечує ці сервітутні відносини від будь-яких зайвих змін: перехід прав на земельну ділянку не впливає на сервітут, так само як не впливає на нього і перехід прав на енергооб'єкт.

Цього ж року був прийнятий другий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення процедури приєднання до електричних мереж» від 15.07.2021 року [16], яким описана вище ідея була далі розвинена і доопрацьована у адміністративно-процедурному напрямі. Зокрема, було додатково внесено зміни до Закону України «Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів», який відтепер також повторював, що у разі переходу права власності на лінійний об'єкт енергетичної інфраструктури або інший об'єкт, для розміщення якого встановлений земельний сервітут, право земельного сервітуту переходить до нового власника такого об'єкта на тих самих умовах. Волевиявлення землевласника (землекористувача) та внесення змін до договору про встановлення земельного сервітуту не вимагаються. Документи, що підтверджують набуття права власності на об'єкт, для розміщення якого встановлений земельний сервітут, є підставою для державної реєстрації переходу права земельного сервітуту.

Таким чином, нормотворець продублював у різних варіаціях одну і ту саму думку в ЦК, ЗК України та спеціальному законодавстві задля уникнення різночитань і непорозумінь. Цим він створив гібридний вид сервітутів, які не відносяться до класичної дихотомії «предіальні – особисті». Подібні утилітарні підходи можна спостерігати і в іншому галузевому законодавстві, наприклад, у законах України «Про нафту і газ», «Про електронні комунікації» тощо. Однак енергетика породжує набагато більше суспільних відносин порівняно із іншими схожими групами із цього ряду, у зв'язку з чим саме енергетична галузь отримала найбільш детальне правове регулювання та найбільш розгорнуте правозастосування.

Виявивши даний специфічний гібридний вид земельно-сервітутних правовідносин, сформований здебільшого зусиллями законодавця, особливо цікаво простежити за тим, які характерні проблеми у цій сфері виявляє судова практика.

Вивчення матеріалів дає можливість зробити висновок про те, що найбільш поширеними є судові спори, які стосуються встановлення земельних сервітутів – саме на даному етапі виникає основна маса конфліктних ситуацій, що переростають у повноцінні земельні спори. Цивільне законодавство передбачає, що сервітут може бути встановлений договором, законом, заповітом або рішенням суду. При цьому договір є пріоритетним способом встановлення земельного сервітуту. Як зазначається у ч. 2 ст. 100 ЗК України, земельний сервітут може бути встановлений договором між особою, яка вимагає його встановлення, та власником (землекористувачем) земельної ділянки. Судова практика навіть пішла по шляху обов'язкового визначення того, чи були зроблені адекватні спроби укласти такий договір, перш ніж заінтересована сторона звернулася до суду із вимогою про встановлення сервітуту за допомогою винесення відповідного судового рішення [17].

У доктрині популярною є думка щодо необхідності створення особливого правового режиму для земельно-сервітутних відносин в енергетиці з огляду на специфіку самої галузі [18]. Так, наприклад, учені висловлюють пропозиції про те, що для експлуатації та ремонту енергетичних лінійних об'єктів, особливо в аварійних ситуаціях, право земельного сервітуту має бути безоплатним, доступ до цих мереж – вільним і постійним, а укладення договору – недоцільним, і таке право повинно бути законодавчо закріплене за службами з надзвичайних ситуацій, внутрішніх справ, пожежної охорони та інших аварійних та подібних служб [19, с. 55]. Незважаючи на поширену підтримку в літературі подібної наукової позиції, судова практика демонструє, що сервітуту для потреб енергетики встановлюються далеко не автоматично. Насправді, в ситуаціях, коли виникає потреба в їх встановленні, постає багато питань.

Як уже відмічалось вище, в аналізованих правовідносинах домінують публічні інтереси. Це побічно підтверджується також тим, що енергетичні потреби винесені до категорії суспільних потреб та мотивів суспільної необхідності Законом України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» від 17.11.2009 року. Цим Законом було передбачено право викупу земельних ділянок та розміщеного на них майна, яке перебуває у власності фізичних та юридичних осіб, для суспільних потреб, серед яких виокремлено будівництво, капітальний ремонт, реконструкція та обслуговування лінійних об'єктів та об'єктів енер-

гетичної інфраструктури (ліній електропередачі, електростанцій) та об'єктів, необхідних для їх експлуатації [20]. У певних випадках такі земельні ділянки можуть бути примусово відчужені з мотивів суспільної необхідності, до яких також входять перераховані вимоги енергетичної галузі. Однак такий підхід, втілений у аналізованому Законі, не має вводити в оману щодо безумовної пріоритетності потреб енергетики та екстраполяції цього принципу на земельно-сервітутні відносини. Насправді, у кожному конкретному випадку вимога встановлення земельного сервітуту для енергетичних потреб та обтяження у такий спосіб права власності піддається ретельному вивченню та оцінці на предмет відповідності одразу кільком критеріям:

- *належні суб'єкти*. За загальним правилом, договір про встановлення сервітуту має укладати власник земельної ділянки. Однак поширення в Україні землекористування на різних правових титулах породило правову проблему, що втілюється у питанні щодо ступеня залучення користувача до таких правовідносин. Цивільне законодавство зробило свідомий крок у бік конкретизації можливих сторін договору про встановлення сервітуту, встановивши, що такий договір може укладатися не лише із власником земельної ділянки, але й з особою, яка використовує земельну ділянку на праві емфітевзису або суперфіцію.

Більш гострі науково-практичні питання виникають щодо можливості укладення договору про встановлення сервітуту із орендарем земельної ділянки. Учені у більшості своїй доходять висновку про те, що орендар не може укладати такі договори та виступати стороною у земельно-сервітутних відносинах, оскільки природа його орендного права є зобов'язальною. Однак при цьому орендар земельної ділянки має законний інтерес у випадку виникнення спірної ситуації щодо встановлення сервітуту на земельній ділянці, якою він користується. Саме тому судова практика пішла шляхом залучення орендарів до розгляду судових спорів та врахування їхніх законних інтересів.

Водночас, законодавець створює виключення і з цього загального правила щодо орендаря як особи, що не виступає самостійною стороною у договорах про встановлення земельних сервітутів. Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вирішення питання колективної власності на землю, удосконалення правил землекористування у масивах земель сільськогосподарського призначення, запобігання рейдерству та стимулювання зрошення в Україні» від 10.07.2018 року було внесено зміни до Закону України «Про оренду землі», яким передбачено, що особою, якій належить право користування істотною частиною масиву земель сільськогосподарського призначення, може набуватися право оренди (суборенди) земельних ділянок з передачею взамін права користування іншою земельною ділянкою. При цьому, у разі якщо до земельної ділянки, право на яку передається взамін, відсутній доступ з краю масиву, особа, якій належить право користування істотною частиною масиву земель сільськогосподарського призначення, зобов'язана забезпечити землекористувачу право проходу, проїзду до такої земельної ділянки на умовах безоплатного земельного сервітуту [21]. Таким чином, нормотворець встановив, по-перше, приклад встановлення земельного сервітуту безпосередньо законом; по-друге, надав орендарю істотної частини масиву сільськогосподарських земель право самостійно встановлювати сервітут, не залучаючи власника такої ділянки. З огляду на вказане, слід переглянути теоретичні канони сервітутного права в частині суб'єктів договірних відносин, оскільки нормотворець активно розширює їх коло, використовуючи передусім утилітарний підхід;

- *відсутність інших способів задовольнити потреби у використанні ділянки*. Принципово важливою передумовою встановлення сервітуту є однозначне підтвердження потреби в ньому. Судова практика вимагає обов'язково довести, що обтяження права власності є абсолютно необхідним, оскільки не існує іншого адекватного і раціонального способу задовольнити окреслені енергетичні потреби. Яскравою ілюстрацією може послужити справа, в якій ПАТ «Черкасиобленерго» звернулося з позовом до низки приватних осіб з вимогою встановити земельні сервітути. Така вимога енергетичного підприємства обґрунтувалася тим, що відповідно до Плану розвитку системи розподілу на 2022-2026 роки ПАТ «Черкасиобленерго» реалізовує робочий проєкт будівництва «Підстанція 150/35/10 кВ «Умань-2» з заходами ПЛ-150 кВ «Умань-Тальне» в м. Умань Черкаської області», який є необхідним для надійності електрозабезпечення міста Умань та Уманського району Черкаської області. Для виконання даного суспільно корисного проєкту заплановано встановлення 35 опор ліній електропередачі на чітко визначених земельних ділянках. Власники та користувачі 31 з цих ділянок надали свої згоди та добровільно уклали договори про встановлення земельних сервітутів, які необхідні для успішного втілення указанного

енергетичного проєкту. Оскільки реалізація проєкту ПЛ-150 кВ «Умань-Тальне» можлива лише за умови надання згоди всіма власниками та користувачами земельних ділянок, на яких мають бути розміщені об'єкти енергетики та передачі електричної енергії, суд виніс рішення про встановлення земельних сервітутів на тих земельних ділянках, власники та користувачі яких уникали укладення цього у добровільному порядку [22];

- *збереження можливості у власника та/або користувача земельної ділянки використовувати таку ділянку за цільовим призначенням після встановлення сервітуту.* За загальним правилом, сервітут не позбавляє власника майна, щодо якого він встановлений, права володіння, користування та розпорядження цим майном. У зв'язку з цим, земельне законодавство передбачає, що сервітут здійснюється способом, найменш обтяжливим для власника земельної ділянки, щодо якої він встановлений. Тобто нормотворець наголошує на тому, що сервітут не має превалювати над правом власності, і вимушене обтяження повинно бути мінімально можливим. При цьому в деяких випадках пропонований сервітут для енергетичних потреб може бути настільки домінуючим, що власник даної земельної ділянки у разі його встановлення втратить можливість нормально використовувати об'єкт своєї власності за його цільовим призначенням.

Прикладом такої ситуації може стати спір, який розглядався на Одещині щодо реалізації проєкту «Будівництво повітряної лінії (ПЛ) 330 кВ Новоодеська – Арциз». З цією метою ПАТ «Національна енергетична компанія «Укренерго» звернулася до фізичної особи – власника земельної ділянки з пропозицією укласти договір про встановлення земельного сервітуту, однак вона була відхилена. Тоді енергетичне підприємство звернулося із позовом до суду, вимагаючи встановити сервітут щодо 0,0367 га належної відповідачу земельної ділянки. Ураховуючи той факт, що загальна площа належної позивачу ділянки складає 0,0599 га, суд підкреслив, що позивачем пропонується встановити земельний сервітут, який практично унеможливить користування власником більшою частиною своєї земельної ділянки за цільовим призначенням (для ведення садівництва) на постійній основі. Крім того, у даному контексті важливо наголосити на специфіці правового режиму енергетичних об'єктів, а саме: будівництво зазначеної ПЛ 330 кВ призведе до встановлення 20 м санітарно-захисної зони та 30 м охоронної зони по обидва боки від такої лінії. Розміри таких зон з урахуванням графічного зображення меж для встановлення сервітуту, наданого позивачем, розповсюджуються на практично на всю земельну ділянку, що унеможливить її використання за цільовим призначенням [23]. Тобто, пропонований земельний сервітут, хоча і має суспільно важливе значення, оскільки забезпечує реалізацію пріоритетного для держави інвестиційного проєкту (розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку пріоритетних для держави інвестиційних проєктів до 2023 року» від 16.12.2020 року № 1581-р), фактично виключить можливість приватного власника користуватися своєю ділянкою за її цільовим призначенням. У зв'язку з цим суд відмовив ПАТ «Національна енергетична компанія «Укренерго», ставши на сторону захисту приватних інтересів землевласника у цій ситуації.

Слід підкреслити, що нормотворець закріплює можливість припинити дію уже встановленого земельного сервітуту у разі, якщо подібні негативні наслідки будуть виявлені уже після набуття такого права. Так, згідно з ч. 2 ст. 102 ЗК України на вимогу власника земельної ділянки, щодо якої встановлено земельний сервітут, дія цього сервітуту може бути припинена в судовому порядку у випадках, коли встановлення земельного сервітуту унеможлиблює використання земельної ділянки, щодо якої встановлено земельний сервітут, за її цільовим призначенням.

Може здатися, що проблемними є лише ті випадки, коли відбувається зіткнення приватних і публічних інтересів, тобто коли є необхідність встановлення сервітуту для потреб енергетики на землях приватної власності. Однак це не так, оскільки окрему групу науково-практичних проблем формують відносини, що складаються під час встановлення сервітутів на землях державної та комунальної власності. Звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування за встановленням сервітутів створило досить складну та неоднозначну практику, яка мала своє віддзеркалення у численних судових спорах. Зокрема, не зовсім ясними залишалися межі розсуду і повноваження конкретних органів публічної влади щодо встановлення сервітутів. Так, наприклад, коли власник вітроелектростанції звернувся до Головного управління Держгеокадастру в Херсонській області з пропозицією щодо встановлення земельного сервітуту для будівництва лінії електропередачі на земельній ділянці сільськогосподарського призначення державної власності, даний орган відмовив та натомість запропонував енергетичному підприємству взяти таку земельну ділянку в оренду. Хоча суди цілком справедливо визнали цю відмову неправомірною

[24; 25], однак саме виникнення даної ситуації ілюструвало серйозну проблему та неясність щодо встановлення земельних сервітутів на землях публічної власності. Звичайно, такий стан не міг сприяти нормальному розвитку енергетичних відносин, які органічно потребують ефективних та простих правових рішень щодо встановлення земельних сервітутів.

З огляду на це уже відомим Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення процедури приєднання до електричних мереж» від 15.07.2021 року було передбачено особливий порядок адміністративно-процедурного оформлення земельно-сервітутних відносин на земельних ділянках державної та комунальної власності. Унаслідок таких змін ЗК України було доповнено новою статтею 124-1 «Порядок встановлення земельних сервітутів на землях державної, комунальної власності», яка покликана унормувати та спростити порядок проходження адміністративних етапів на шляху до встановлення таких земельних сервітутів. Характерно, що такий важливий порядок з'явився саме під егідою удосконалення відносин в енергетичній сфері, однак сформульований універсально, тобто може застосовуватися до будь-яких земельних сервітутів, що мають потребу у встановленні на землях державної та комунальної власності.

Висновки. Нормотворець активно застосовує утилітарний підхід до формування законодавчого забезпечення сервітутних відносин. Це призводить до відходу від традиційних теоретичних канонів та формування гібридного різновиду земельних сервітутів, які поєднують ознаки і предіальних (речових), і особистих сервітутів, водночас формуючи новий вид відносин. Такі сервітути встановлюються на користь певних заінтересованих осіб, якими виступають зокрема енергетичні підприємства, для будівництва, розміщення, ремонту лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури. При цьому на відміну від класичних особистих сервітутів вказані гібридні сервітути нормами закону прив'язані до майна – до тих лінійних об'єктів енергетичної інфраструктури, які послужили причиною встановлення сервітутів. Такий підхід спрощує процедуру переоформлення земельних сервітутів у випадку переходу прав власності на такі енергетичні об'єкти, що у цілому спрямоване на задоволення потреб у стабільному енергозабезпеченні без зайвих бюрократичних перепон. Цю ж мету – спрощення земельно-сервітутних відносин для енергетичних підприємств – переслідують інші численні зміни, внесені до земельного законодавства протягом останніх кількох років.

Водночас, утилітарність, яка стає основним мотивом та методологічним прийомом нормотворця на шляху вдосконалення аналізованого законодавства, не перетворює сервітут у суцільну доміную над правом власності. Вагомим запобіжником для можливих порушень залишається судове оскарження. Специфіка земельно-сервітутних відносин полягає у необхідності вивчення та оцінювання кожного конкретного випадку на предмет можливості і законності встановлення такого права. Разом із тим, дані відносини значно ускладнюються за рахунок необхідності врахування публічно-правових інтересів енергетичної галузі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Марусенко Р.І. Правові аспекти земельних сервітутів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2005. 204 с.
2. Харитонova Т.Є. Проблеми здійснення прав на чужі земельні ділянки в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2016. 36 с.
3. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.
4. Земельний кодекс України від 25.10.2001 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 3-4. Ст. 27.
5. Ковалик Г.І. Характеристика предіальних сервітутів у римському приватному праві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Вип. 24. Т. 1. С. 44–47.
6. Харитонova Т.Є. До питання встановлення земельного сервітуту за законодавством України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки*. 2015. Т. 1. Вип. 6. С. 107–110.
7. Бондарчук Н.В. Поняття й особливості земельного сервітуту за законодавством України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 1. С. 116–118.

8. Лісова Т.В. Право земельного сервітуту: актуальні питання. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 1. С. 363–367.
9. Розновська С.Б. Земельний сервітут як окремих різновид обтяжень прав на землю. *Держава і право*. 2009. Вип. 44. С. 463–469.
10. Сосніна Г.В. Особисті і земельні сервітуту за законодавством України. *Часопис цивілістики*. 2016. Вип. 20. С. 95–99.
11. Удовенко Ю.О. Суб'єкний склад земельних сервітутних правовідносин. *Нотатки сучасної науки*. 2023. № 5. С. 30–31.
12. Цитульський В.І. Право користування чужим майном (сервітут): цивільно-правові аспекти: дис. ... докт. філос. 081 «Право». Львів, 2023. 191 с.
13. Шульга М.В., Гордєєв В.І., Лейба Л.В. Особливості сервітутного землекористування в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 10. С. 384–388.
14. Про землі енергетики та правовий режим спеціальних зон енергетичних об'єктів: Закон України від 09.07.2010 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 1. Ст. 1.
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин: Закон України від 28.04.2021 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 9-10. Ст. 25.
16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення процедури приєднання до електричних мереж: Закон України від 15.07.2021 року. *Відомості Верховної Ради*. 2021. № 44. Ст. 354.
17. Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ «Про практику застосування судами законодавства під час розгляду цивільних справ про захист права власності та інших речових прав» від 28.01.2013 року № 24-150/0/4-13. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/VRR00095> (дата звернення: 01.04.2025 року).
18. Розгон В.О. Організаційно-правові форми права землекористування: останні зміни у законодавстві. *Вісник Національної академії адвокатури України*. 2019. № 3 (51). С. 27–37.
19. Луць В.В., Лапечук П.І., Попович Т.Г. Проблеми земельного сервітуту. *Юридична Україна*. 2010. № 2. С. 53–55.
20. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон України від 17.11.2009 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 1. Ст. 2.
21. Про оренду землі: Закон України від 06.10.1998 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 46-47. Ст. 280.
22. Рішення Уманського міськрайонного суду Черкаської області від 03.01.2025 року у справі № 705/5730/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124210316> (дата звернення: 01.04.2025 року).
23. Рішення Біляївського районного суду Одеської області від 04.12.2024 року у справі № 496/8105/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124330211#> (дата звернення: 01.04.2025 року).
24. Постанова Херсонського окружного адміністративного суду від 25.07.2016 року у справі № 821/937/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/59315676#> (дата звернення: 01.04.2025 року).
25. Ухвала Одеського апеляційного адміністративного суду від 14.09.2016 року у справі № 821/937/16. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/61460036_ (дата звернення: 01.04.2025 року).

УДК 349.41

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.33>

АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПЛАНУВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ

Шульга М.В.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри земельного та аграрного права,
член-кореспондент Національної академії правових наук України,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0001-6449-284X*

Ігнатенко І.В.,

*кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри земельного та аграрного права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0003-0398-989X*

Малохліб О.С.,

*кандидатка юридичних наук,
асистентка кафедри екологічного права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0003-3081-8076*

Шульга М.В., Ігнатенко І.В., Малохліб О.С. Актуальні аспекти правового регулювання планування використання земель.

В умовах сьогодення функція управління у сфері земельних відносин перебуває на шляху оновлення. Останнім часом у зв'язку з прийняттям Закону України від 17.06.2020 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» важливість відповідної управлінської функції у сфері земельних відносин суттєво актуалізується. Названий закон є першим в історії вітчизняного земельного законодавства, який унормував суспільні відносини щодо планування використання земель. Важливим результатом подальших законодавчих змін стало запровадження комплексного плану просторового розвитку територій територіальної громади. Цей план на цифровій картографічній основі визначає головні принципи і напрями територіальної організації, розміщення об'єктів громадської та житлової забудови, функціональне зонування, природоохоронні та пам'яткоохоронні заходи.

Просторове планування на місцевому рівні сьогодні, як ніколи актуальне для об'єднаних територіальних громад. Воно являє собою потужний інструмент для відновлення та економічного розвитку у післявоєнний час. За його допомогою можна створити цілісну картину відбудови територіальних громад, приймаючи за основу комплексні міжгалузеві планувальні рішення, які включатимуть як оцінку заподіяних агресією збитків, так і вартість відбудови території.

Однак в Україні, на жаль, досі не розроблено і не затверджено жодної загальнодержавної програми використання, охорони й відновлення земель, яка б визначала склад і обсяги першочергових і перспективних заходів з використання й охорони земель, а також обсяги і джерела ресурсного забезпечення їх реалізації. Така ситуація зводить нанівець вимоги, наприклад, ст. 205 ЗК України щодо окремих заходів економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель.

Акцентовано увагу, що в земельній сфері слід передусім врегулювати питання, яке стосується картографічної основи для створення комплексних планів та забезпечити внесення даних з комплексного плану до земельного та містобудівного кадастрів. Потребують врегулювання на законодавчому рівні нові обмеження, які виникають на постраждалих від окупації територіях.

Насамкінець важливим видається створити таку основу, яка дозволить після завершення війни не допустити «ручного» та неpubлічного управління землями з корупційними ризиками.

Первинна землевпорядна документація, згідно з якою формувалася кожна земельна ділянка, ще тривалий час відіграватиме визначальну роль при врегулюванні земельних відносин, наприклад, при визнанні чи запереченні прав особи на земельну ділянку. Це пов'язано з тим, що електронний земельний кадастр фактично ведеться в Україні із 2004 року, проте не всі ділянки туди були внесені. Завдяки Центру Державного земельного кадастру, який забезпечує геопросторову прив'язку кадастрових зображень, створюються умови для прийняття органами місцевого самоврядування певних управлінських рішень. Отже, цілком очевидною видається необхідність оцифрування архівів землевпорядної документації. Оцифрованою документацією можуть скористатися не тільки містобудівники і землевпорядники, а і аграрії та органи місцевого самоврядування.

Ключові слова: просторове планування; містобудівна діяльність; планування територій; землі територіальних громад; кадастрова діяльність; державний земельний кадастр; використання земель; охорона земель; управління землями; оформлення прав на землю; державна реєстрація; права на землю.

Shulga M.V., Ignatenko I.V., Malokhlib O.S. Current aspects of legal regulation of land use planning.

In today's conditions, the management function in the field of land relations is on the path of renewal. Recently, in connection with the adoption of the Law of Ukraine dated June 17, 2020 "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Regarding Land Use Planning", the importance of the relevant management function in the field of land relations has been significantly updated. The aforementioned law is the first in the history of domestic land legislation to regulate public relations regarding land use planning. An important result of further legislative changes was the introduction of a comprehensive plan for the spatial development of the territories of the territorial community. This plan, on a digital cartographic basis, defines the main principles and directions of territorial organization, the location of public and residential development facilities, functional zoning, environmental protection and monument protection measures.

Spatial planning at the local level today is more relevant than ever for united territorial communities. It is a powerful tool for recovery and economic development in the post-war period. With its help, it is possible to create a holistic picture of the reconstruction of territorial communities, taking as a basis complex inter-sectoral planning decisions, which will include both an assessment of the damage caused by aggression and the cost of rebuilding the territory.

However, in Ukraine, unfortunately, no national program for the use, protection and restoration of lands has yet been developed and approved, which would determine the composition and scope of priority and promising measures for the use and protection of lands, as well as the scope and sources of resource support for their implementation. This situation nullifies the requirements, for example, of Article 205 of the Civil Code of Ukraine regarding individual measures for the economic stimulation of the rational use and protection of lands.

It is emphasized that in the land sector, the issue of the cartographic basis for the creation of comprehensive plans and the entry of data from the comprehensive plan into the land and urban planning cadastral should be regulated at the legislative level. Finally, it seems important to create a basis that will allow to prevent "manual" and non-public management of lands with corruption risks after the end of the war.

Primary land management documentation, according to which each land plot was formed, will play a decisive role in regulating land relations for a long time, for example, in recognizing or denying a person's rights to a land plot. This is due to the fact that an electronic land cadastre has actually been maintained in Ukraine since 2004, but not all plots have been entered there. Thanks to the Center for the State Land Cadastre, which provides geospatial linking of cadastral images, conditions are created for local government bodies to make certain management decisions. Therefore, the need to digitize archives of land management documentation seems quite obvious. Digitized documentation can be used not only by urban planners and land managers, but also by farmers and local governments.

Key words: spatial planning; urban planning activities; territorial planning; lands of territorial communities; cadastral activities; state land cadastre; land use; land protection; land management; registration of land rights; state registration; land rights.

Постановка проблеми. В сучасних умовах управління земельними відносинами перебуває на шляху значних трансформацій, що зумовлено як внутрішніми реформами, так і зовнішніми викликами, передусім пов'язаними з повномасштабною війною. Земельні ресурси є основою територіального розвитку, сільського господарства, інфраструктурної модернізації та відновлення постраждалих територій. У контексті децентралізації та реформування системи місцевого самоврядування особливого значення набуває ефективне просторове планування як інструмент стратегічного управління землею. Проте без чіткої законодавчої бази, належної цифровізації кадастрів і прозорих механізмів прийняття рішень реалізація потенціалу земельної реформи залишається обмеженою. Саме тому питання удосконалення управлінських функцій у сфері земельних відносин, нормативного врегулювання планування землекористування та забезпечення геопросторової узгодженості дій стає як ніколи актуальним.

Особливу увагу слід зосередити на необхідності регулювання картографічної основи для створення комплексних планів і включення даних до земельного та містобудівного кадастрів. Нові обмеження, які виникають внаслідок конфліктів, також потребують належного врегулювання на рівні законодавства. Зрештою, для післявоєнного відновлення та економічного розвитку важливо створити надійну основу, що запобігає корупційним ризикам та забезпечує прозоре управління земельними ресурсами.

Метою статті є дослідження актуальних аспектів правового регулювання планування використання земель в умовах сучасної земельної реформи, а також окреслення напрямів удосконалення нормативно-правової бази з урахуванням потреб сталого розвитку територій та післявоєнного відновлення країни.

Стан опрацювання проблематики. Питаннями правового регулювання планування використання земель в Україні займалися такі вчені, як Д.В. Бусуйок, Ю.В. Кондратенко, А.П. Кулинич, П.Ф. Кулинич, О.С. Малохліб, В.В. Носік, Є.О. Платонова, А.І. Ріпенко, Т.О. Рахнянська, І.І. Сіряченко, О.І. Ущаровська, Д.В. Федчишин та інші вчені.

Виклад основного матеріалу. Отримання Україною у червні 2022 року статусу кандидата на членство у Європейській Союз зумовлює необхідність проведення низки реформ у різних сферах з метою гармонізації вітчизняного законодавства з правом ЄС, у тому числі і в сфері земельних відносин.

У період 2020-2021 рр. Верховна Рада України прийняла пакет законів, що стосувалися земельної реформи та, з одного боку, створили передумови і заклали підґрунтя для переходу до ринкових засад обігу земель сільськогосподарського призначення, а з іншого – сприяли гармонізації вітчизняного земельного законодавства з правом ЄС. Йдеться передусім про Закон України № 552-ІХ від 31 березня 2020 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення», який не тільки скасував мораторій на ринковий обіг сільськогосподарських земель, а і запровадив в Україні двоетапне відкриття ринку сільськогосподарських земель та наблизив Україну до стандартів держав-членів ЄС.

Законом України № 711-ІХ від 17 червня 2020 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» закріплена низка фундаментальних положень, які стосуються планування як функції державного регулювання земельних відносин. Сутність цієї функції полягає у передбаченні комплексу заходів для досягнення бажаного результату в динаміці й характеру використання земель [1, с. 122].

В умовах сьогодення функція управління у сфері земельних відносин перебуває на шляху оновлення. Її основу складає законодавчо забезпечена можливість органів державної влади та місцевого самоврядування реалізувати передбачені Конституцією України та іншими законами повноваження щодо розробки, затвердження і реалізації відповідно до стратегій розвитку територій планувальної, містобудівної, землевпорядної, регулятивної і нормативно-технічної документації, на основі якої визначаються особливості правового режиму земель окремих категорій, допустимі обмеження і заборони щодо використання територій або земельних ділянок для відповідних потреб, а також інші вимоги містобудівного, екологічного, демографічного, економічного і правового характеру [2, с. 9].

Названий закон є першим в історії вітчизняного земельного законодавства, який унормував суспільні відносини щодо планування використання земель. Одне із його законодавчих нововведень стосується встановлення та зміни цільового призначення земельних ділянок у відповідності із затвердженою планувальною документацією. Фактично змін зазнав один з основних блоків

правової регламентації – поділ земель на категорії за їх цільовим призначенням. Розглянемо це питання більш докладно.

Відомо, що ще за радянських часів суцільний поділ земель за основним цільовим призначенням був покладений в основу змісту усіх інститутів земельного права та вважався і вважається одним із основних принципів земельного права. Цільове призначення земельної ділянки в юридичній літературі визначається як встановлені законом умови, порядок і межі використання земель для конкретних цілей згідно з їх категоріальним станом та особливим правовим режимом [3, с. 18]. Натомість в умовах сьогодення він уже не відповідає сучасним викликам. Проблеми поділу земель на категорії з урахуванням їхнього цільового призначення були предметом дослідження А.М. Мірошниченка, П.Ф. Кулинич, І.В. Ігнатенко, О.І. Заєць, В.М. Правдюка, В.В. Носіка та ін. представників вітчизняної земельно-правової доктрини. Всі автори доводять недоцільність основного цільового призначення земель і поділу їх на категорії.

Законом України від 17 червня 2020 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель», по-перше, змінено термінологію інституту цільового призначення земель. Так, згідно з ч. 3 ст. 19 Земельного кодексу України [4] (далі – ЗК України) земельна ділянка, яка за основним цільовим призначенням належить до відповідної категорії земель, відноситься в порядку, визначеному цим Кодексом, до певного виду цільового призначення, що характеризує конкретний напрям її використання та її правовий режим. Це означає, що передбачені раніше види використання земельної ділянки в межах певної категорії земель замінені на види цільового призначення. По-друге, законодавчо закріплене ч. 1 ст. 20 ЗК України правило щодо встановлення та зміни цільового призначення земельної ділянки, як слушно підкреслюється в юридичній літературі, фактично уніфікувало підхід до наведених категорій. Так, при встановленні цільового призначення земельних ділянок здійснюється віднесення їх до певної категорії та виду цільового призначення. Водночас при зміні цільового призначення земельних ділянок здійснюється і зміна категорії земель та/або виду цільового призначення. Таким чином, словосполучення «встановлення/зміна цільового призначення земельної ділянки» охоплюється як встановлення/зміна категорії земельної ділянки, так і встановлення/зміна тільки виду цільового призначення земельної ділянки. Згідно з ч. 2 ст. 20 ЗК України віднесення земельних ділянок до певної категорії та виду цільового призначення земельних ділянок здійснюється щодо: земельних ділянок приватної власності – їх власниками, а щодо земельних ділянок публічної власності – уповноваженими органами по відношенню до земель державної та комунальної власності [5, с. 175]. Вимоги до використання земельних ділянок на підставі закріплених у законі прав, з одного боку, охоплюється змістом правомочностей користування ними, а з другого – при реалізації суб'єктами всіх прав на землю вони повинні дотримуватися встановленого цільового її призначення й дозволеного використання [6, с. 96].

Питання планування використання земель та визначення їх цільового призначення нерозривно пов'язане із зонуванням земель. Правові засади зонування земель зосереджені в ст. 180 ЗК України, яка міститься у гл. 30, що має назву «Планування використання земель». Первісна редакція ст. 180 ЗК України обмежувала здійснення зонування земель лише в межах населених пунктів. Вона також передбачала, що при зонуванні земель встановлюються вимоги щодо допустимих видів забудови та іншого використання земельних ділянок у межах окремих зон відповідно до місцевих правил забудови. Дана норма наголошує, що зонування земель здійснюється відповідно до закону, який поки що не прийнятий.

У процесі дослідження правових проблем зонування земель у науковій літературі наголошувалося, що в об'єктивному розумінні це повинна бути процедура встановлення технічних, екологічних, історико-культурних, санітарних, пожежних та природоохоронних вимог до земельних ділянок і об'єктів, які з ними нерозривно пов'язані [7].

Чинна редакція ст. 180 ЗК України передбачає, що, по-перше, зонування земель здійснюється в межах територій територіальних громад; по-друге, не пов'язується з місцевими правилами забудови, які з прийняттям Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [8] втратили свою легітимність.

Важливим результатом законодавчих змін стало запровадження комплексного плану просторового розвитку територій територіальної громади. Цей план на цифровій картографічній основі визначає головні принципи і напрями територіальної організації, розміщення об'єктів громадської та житлової забудови, функціональне зонування, природоохоронні та пам'яткоохоронні заходи.

Сучасне планування використання земель, як зазначається в юридичній літературі, є перехідною моделлю до впровадження загальноєвропейського міждисциплінарного інституту просторового планування, який дозволяє оптимізувати використання природних і людських ресурсів у процесі розширеного суспільного відтворення [9, с. 43]. Просторове планування передбачає створення сприятливого довкілля, досягнення балансу економічних, соціальних та екологічних інтересів на основі розробки стратегічних документів, що мають сполученість між собою. Вироблення просторових пріоритетів має двоєдину мету: створення сприятливих умов життя населення і залучення інвестицій [10, с. 134].

Останнім часом у зв'язку з прийняттям Закону України від 17.06.2020 р. важливість відповідної управлінської функції у сфері земельних відносин суттєво актуалізується. Незважаючи на те, що в його назві йдеться про земельно-управлінську діяльність, яка стосується планування лише використання земель, цілком очевидно, що названа функція стосується планування не тільки використання, а і охорони та відновлення земель, що фактично впливає із змісту приписів гл. 30 ЗК України. Планування використання земель як один із важливих видів соціальної діяльності у зазначеній сфері полягає у передбаченні необхідних заходів для досягнення бажаного результату у динаміці й характері використання земель [1, с. 122].

Зазначимо, що в Україні, на жаль, досі не розроблено і не затверджено жодної загальнодержавної програми використання, охорони й відновлення земель, яка б визначала склад і обсяги першочергових і перспективних заходів з використання й охорони земель, а також обсяги і джерела ресурсного забезпечення їх реалізації. Така ситуація зводить нанівець вимоги, наприклад, ст. 205 ЗК України щодо окремих заходів економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель. Йдеться, зокрема, про надання податкових та кредитних пільг громадянам та юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи, передбачені такими програмами використання і охорони земель, а також звільнення від плати за земельні ділянки, що перебувають у стадії сільськогосподарського освоєння або поліпшення їх стану.

Одним із важливих і головних напрямків планування територій виступає затвердження нової Генеральної схеми планування території України. Цей важливий містобудівний документ має визначати не тільки концептуальні вирішення планування та раціонального використання території нашої держави, створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, охорони довкілля, пам'яток історії та культури, а і державні пріоритети розвитку систем розселення, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури. Попередня Генеральна схема була затверджена Законом України від 7 лютого 2002 р. [11], термін дії якої завершився 1 січня 2021 р. Особливість нової Генеральної схеми полягає в тому, що вона має містити концептуальні вирішення планування та просторового регулювання повоєнного відновлення території України, а також подолання наслідків військових дій. Крім того, в ній мають бути враховані зміни в адміністративно-територіальному устрої, системі розселення, впровадження Смарагдової мережі та ін. Цей документ повинен бути спрямованим на активне долучення нашої держави до євроінтеграційних процесів.

На думку розробників Генеральної схеми як просторового базису всієї повоєнної відбудови, серед її головних аспектів, в першу чергу, слід виділити: а) визначення просторового каркасу нашої держави у післявоєнний період з урахуванням її інтеграції у Європейську спільноту; б) розробку транспортної схеми з урахуванням зміни напрямків проходження транспортних коридорів; в) зміну системи енергопостачання з урахуванням відмови від використання російських енергоносіїв і активного розвитку енерговідновлювальних технологій; г) оптимізацію структури господарського комплексу і підготовка пропозицій щодо розміщення окремих виробничих підприємств і галузей з урахуванням переміщення частини виробництва у західний регіон, а також необхідності реновації та диверсифікації виробництва на тимчасово окупованих територіях; г) оптимізацію системи розселення з урахуванням часткового перерозподілу населення по території України; д) розробку заходів щодо забезпечення екологічної стабілізації території України, знешкодження наслідків військових дій, подолання екоциду та урбіциду; е) забезпечення продовольчої безпеки шляхом реорганізації аграрного сектору [12, с. 164].

Просторове планування на місцевому рівні сьогодні, як ніколи, актуальне для об'єднаних територіальних громад. Воно являє собою потужний інструмент для відновлення та економічного розвитку у післявоєнний час. За його допомогою можна створити цілісну картину відбудови територіальних громад, приймаючи за основу комплексні міжгалузеві планувальні рішення, які включатимуть як оцінку заподіяних російською агресією збитків, так і вартість відбудови тери-

торії. В кінцевому рахунку комплексне просторове планування розвитку територіальних громад дозволить реанімувати ланцюги постачання, відновити активність агровиробників, побудувати сильну і життєздатну ринкову систему та забезпечити продовольчу безпеку не тільки в Україні, а і у всьому світі.

Реалізація пілотних проєктів у справі просторового планування показала, що саме громади найбільш зацікавлені у просторовому плануванні, оскільки воно створює умови для ефективного розвитку території та розпорядження власними природними ресурсами. Саме такий підхід був закладений в стратегію і визначений в якості одного із основних принципів земельної реформи.

Територіальна громада завжди була зацікавлена в тому, щоб використання земель під забудову було раціональним та ефективним і здійснювалося відповідно до містобудівної та землевпорядної документації. Вона не байдужа до забезпечення належної охорони цих земель, наприклад, від самовільного зайняття чи використання відповідних земельних ділянок, самочинного будівництва, тощо [13, с. 50].

Видається, що в земельній сфері слід передовсім врегулювати питання, яке стосується картографічної основи для створення комплексних планів та забезпечити внесення даних з комплексного плану до земельного та містобудівного кадастрів. Потребують врегулювання на законодавчому рівні нові обмеження, які виникають на постраждалих від окупації територіях. Насамкінець важливим видається створити таку основу, яка дозволить після завершення війни не допустити «ручного» та непублічного управління землями з корупційними ризиками.

Розглядаючи проблеми правової регламентації планування використання земель зазначимо, що на Публічній кадастровій карті з листопада 2021 року відкрито для доступу, наприклад, спеціальний шар «Інформація щодо розпаювання земель», який містить дані про землі 6,5 тис. колективних сільськогосподарських підприємств, розпайованих у 1990-х роках, у тому числі – контури меж сільських, селищних та міських рад. Держгеокадастром спільно з Державним підприємством «Центр державного земельного кадастру» було оцифровано і розміщено 4,3 тис. трансформованих цифрових растрових зображень [14, с. 2]. Така інформація є надзвичайно корисною для територіальних громад, які будуть використовувати її під час розробки комплексних планів просторового розвитку територій громад. Як відомо, паюванням сільськогосподарських земель у свій час було охоплено більшу частину території України. Для того, щоб визначити правовий режим конкретної земельної ділянки, яку свого часу передали у колективну власність, треба мати інформацію про те, чи була вона згодом розпайована чи ні. Відповідь на це питання має вирішальне значення не тільки для громад, які мають ефективно використовувати свої землі, а і для громадян, які хочуть реалізувати належне їм право. Крім того, це важливо і для ринку функціонування земель сільськогосподарського призначення. Так, при зверненні громадян до нотаріуса іноді складно встановити, наприклад, чи підпадає певна земельна ділянка, передана громадянину України у власність для ведення особистого селянського господарства, під встановлені законом обмеження. Первинна землевпорядна документація, згідно з якою формувалася кожна земельна ділянка, ще тривалий час відіграватиме визначальну роль при врегулюванні земельних відносин, наприклад, при визнанні чи запереченні прав особи на земельну ділянку. Це пов'язано з тим, що електронний земельний кадастр фактично ведеться в Україні із 2004 року, проте не всі ділянки туди були внесені.

Представники землевпорядної науки підкреслюють, що через проєкти землеустрою щодо формування земельних ділянок фактично пройшло майже 27 млн га земель. Земельний лад на цій території було запроваджено саме на підставі цієї документації землеустрою. У зв'язку з цим оприлюднення названих проєктів забезпечує загальнодоступність відповідної інформації для широкого кола зацікавлених осіб та робить земельні відносини прозорішими і запобігає конфліктам. Ця інформація, будучи важливою для землевпорядного проєктування, безпосередньо може використовуватися для розробки комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад [14, с. 3]. Завдяки Центру ДЗК, який забезпечує геопросторову прив'язку кадастрових зображень, створюються умови для прийняття органами місцевого самоврядування певних управлінських рішень. Отже, цілком очевидно видається необхідність оцифрування архівів землевпорядної документації. Оцифрованою документацією можуть скористатися не тільки містобудівники і землевпорядники, а і аграрії та органи місцевого самоврядування.

Висновки. Таким чином, у сучасних умовах реформування земельних відносин в Україні особливої актуальності набуває питання правового регулювання планування використання земель. Водночас, відсутність загальнодержавної програми використання, охорони й відновлення земель,

а також недоопрацьованість механізмів інтеграції просторових даних у кадастрові системи суттєво стримують ефективне управління у цій сфері. Врегулювання питань картографічного забезпечення, цифровізації землевпорядної документації та забезпечення прозорості управлінських рішень має стати пріоритетом державної політики, що дозволить створити надійну основу для довгострокового відновлення та розвитку територіальних громад.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бусуйок Д. Управлінські та сервісні правовідносини в земельному праві України: монографія. Київ: Ніка-Центр, 2017. 256 с.
2. Ущাপовська О.І. Планування в земельному праві України: дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2019. 204 с.
3. Земельне право України: навч. посіб. / І.І. Каракаш, В.Д. Сидор, Т.Є. Харитоновна та ін.; за ред. І.І. Каракаша і Т.Є. Харитоновної. Вид. 2-ге, перерод. і доп. Одеса: Юрид. літ., 2017. 588 с.
4. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. *Офіційний вісник України*. 2001. № 46. Ст. 2038.
5. Засць О.І. Реформування інститутів земельного права: новели сучасної редакції Земельного кодексу України. *На сторожі земельного ладу: до 20-річчя Земельного кодексу України: тези доповідей учасників Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 листопада 2021 р.)* / за заг. ред. проф. В.М. Єрмоленка. Київ. 2021. С. 174–179.
6. Федчишин Д.В. Реалізація та захист земельних прав в Україні: проблеми теорії та практики: монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2020. 418 с.
7. Ігнатенко І.В. Актуальні питання планування використання земель у населених пунктах. *Теорія і практика правознавства*. 2011. № 1 (1). URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/download/62424/57962>.
8. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 р. № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34. Ст. 343.
9. Єрмоленко В.М., Мартин А.Г. Сучасні агроєкологічні виклики у контексті їх впливу на планування використання земель. *Перші наукові читання з сучасних проблем земельного, аграрного та екологічного права крізь призму творчої спадщини професора В.Л. Мунтяна: зб. тез наук. доп. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 4 квітня 2024 р.)*. Ніжин: Видавець Лисенко М.М., 2024. С. 42–45.
10. Ігнатенко І.В. Просторове планування як інструмент управління територіальним розвитком громади: правові аспекти. *Право і суспільство*. 2022. № 3. С. 130–135.
11. Про Генеральну схему планування території України: Закон України від 07.02.2002 р. № 3059-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 30. Ст. 204.
12. Палеха Ю.М., Підгрушний Г.П. Нова редакція Генеральної схеми планування території України як інструмент правового та планувального регулювання просторового розвитку в умовах євроінтеграції та відновлення. *Правове забезпечення екологічної та продовольчої безпеки в умовах збройних конфліктів та кліматичних змін: світовий досвід та Україна: матер. Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої 75 річниці Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України (м. Київ, 15 листоп. 2024 р.)*. Київ: Вид-во «Наукова Столиця», 2024. С. 163-164.
13. Федчишин Д.В. Правове забезпечення використання та охорони земель громадської забудови: автореферат дис. канд. юрид. наук: 12.00.06 / Д.В. Федчишин; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2014. 20 с.
14. Чому дигіталізація проектів розпаювання колективних сільськогосподарських земель, їх оприлюднення корисні для територіальних громад, фермерів, сільгоспідприємств? *Землевпорядний вісник*. 2022. № 2. С. 2–4.

УДК 349.41

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.34>

ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ДОКУМЕНТАЛЬНОГО ОФОРМЛЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ПРАВ

Шульга М.В.,

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри земельного та аграрного права,
член-кореспондент Національної академії правових наук України,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0001-6449-284X*

Шульга М.В. Історико-правові аспекти документального оформлення земельних прав.

Рівень правової регламентації відносин власності та користування землею в Україні є одним із важливих факторів, який відображає загальний рівень розвитку держави, прагнення до раціонального та ефективного використання земельних ділянок та ставлення до земельних ресурсів в цілому. Реалізація земельної реформи в Україні супроводжується відповідним реформуванням системи оформлення прав на земельні ділянки, внесенням змін до форми документів, які посвідчують права на земельні ділянки.

Державна земельна реєстрація, започаткована Земельним кодексом УСРР (1922 р.), заклала основи фіксації відомостей про правове і господарське становище всіх землекористувачів. Земельним кодексом УРСР (1970 р.), прийнятим на розвиток положень союзних Основ земельного законодавства було передбачено, що право землекористування юридичних осіб посвідчується державними актами на право користування землею. Натомість право землекористування громадян документально не посвідчувалося. Воно засвідчувалося записами в земельно-шнурових книгах сільськогосподарських підприємств і організацій та погосподарських книгах сільських рад, а в містах і селищах міського типу – в реєстрових книгах виконкомів місцевих рад.

Перший Земельний кодекс УРСР (1990 р.), прийнятий із здобуттям Україною незалежності, продовжуючи засновану ще за радянських часів традицію щодо правопосвідчувальних документів, передбачив, що право володіння або право користування землею посвідчувалося відповідними державними актами, які видавалися фізичним та юридичним особам та реєструвалися місцевими радами, а форми цих державних актів встановлювалися Верховною Радою УРСР. Право тимчасового користування землею оформлювалося договором, форма якого і порядок його реєстрації встановлювалися Радою Міністрів УРСР.

Особливість Земельного кодексу України (в редакції від 13 березня 1992 р.) полягала в тому, що він додатково передбачав серед правопосвідчувальних документів Державний акт на право колективної власності на землі сільськогосподарського призначення, який видавався сільськогосподарським юридичним особам приватного права. До акта додавався список членів сільськогосподарського підприємства, у колективній власності яких теж перебувала земля.

За чинним Земельним кодексом України (2001 р.) документами, які посвідчували право власності і право постійного користування, традиційно вважалися державні акти, форми яких затверджувалися Кабінетом Міністрів України. В результаті внесення до ст. 126 ЗК України законом від 05.03.2009 р. у складі документів, що посвідчували право власності на земельну ділянку, окрім державного акта, було додатково включено цивільно-правову угоду щодо відчуження земельної ділянки та свідоцтво про право на спадщину, що було спрямовано на пожевлення функціонування земельних відносин та спрощення документального оформлення земельних прав. Чинна редакція ст. 126 ЗК України «Оформлення речових прав на земельну ділянку» передбачає, що право власності, користування земельною ділянкою оформлюється відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». Такий підхід законодавця до державної реєстрації речових прав на землю наближає Україну до європейських реєстраційних систем.

Ключові слова: права на землю, речові права, зобов'язальні права, похідні права на землю, оформлення прав на землю, державна реєстрація, право власності на земельну ділянку, право користування на земельну ділянку, гарантії земельних прав.

Shulga M.V. Historical and legal aspects of documenting land rights.

The level of legal regulation of land ownership and use relations in Ukraine is one of the important factors that reflects the general level of development of the state, the desire for rational and effective use of land plots and the attitude to land resources in general. The implementation of land reform in Ukraine is accompanied by a corresponding reform of the system of registration of rights to land plots, changes to the form of documents certifying rights to land plots.

State land registration, initiated by the Land Code of the Ukrainian SSR (1922), laid the foundations for recording information about the legal and economic status of all land users. The Land Code of the Ukrainian SSR (1970), adopted to develop the provisions of the Union Fundamentals of Land Legislation, stipulated that the right to use land of land users (legal entities) is certified by state acts on the right to use land. In contrast, the right to use land of citizens was not documented. It was certified by entries in the land cord books of agricultural enterprises and organizations and the farm books of village councils, and in cities and urban-type settlements - in the register books of the executive committees of local councils.

The First Land Code of the Ukrainian SSR (1990), adopted with the gaining of independence by Ukraine, continuing the tradition of legal documents established in Soviet times, provided that the right of ownership or the right to use land was certified by relevant state acts, which were issued by individuals and legal entities and registered by local councils, and the forms of these state acts were established by the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR. The right to temporary use of land was formalized by an agreement, the form of which and the procedure for its registration were established by the Council of Ministers of the Ukrainian SSR.

The peculiarity of the Land Code of Ukraine (as amended on March 13, 1992) was that it additionally provided for the State Act on the right of collective ownership of agricultural land, which was issued to agricultural legal entities of private law, among the legal documents. The act was accompanied by a list of members of the agricultural enterprise, in whose collective ownership the land was also located.

According to the current Land Code of Ukraine (2001), documents certifying the right of ownership and the right of temporary use were traditionally considered state acts, the forms of which were approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine. As a result of the introduction of Art. 126 of the Land Code of Ukraine by the law of 05.03.2009 In addition to the state act, the documents certifying the right of ownership to a land plot additionally included a civil law agreement on the alienation of a land plot and a certificate of the right to inheritance, which was aimed at revitalizing the functioning of land relations and simplifying the documentary registration of land rights. The current version of Art. 126 of the Civil Code of Ukraine "Registration of Real Rights to a Land Plot" provides that the right of ownership and use of a land plot is registered in accordance with the Law of Ukraine "On State Registration of Real Rights to Real Property and Their Encumbrances". This approach of the legislator to the state registration of real rights to land brings Ukraine closer to European registration systems.

Key words: land rights, property rights, obligation rights, derivative land rights, registration of land rights, state registration, ownership of a land plot, right to use a land plot, guarantees of land rights.

Постановка проблеми. Набуття права власності чи права користування земельною ділянкою має бути підтвердженим відповідним документом. Його відсутність у носія земельного права ускладнює конкретному суб'єкту підтвердити факт наявності такого права або можливість реалізувати певні правомочності, які входять до складу набутого суб'єктивного права на земельну ділянку. Це свідчить про те, що документальне оформлення земельних прав було і залишається актуальним та має важливе не тільки теоретичне, а й практичне значення. У цьому зв'язку актуалізується аналіз історико-правових аспектів даного явища.

Мета статті – надати характеристику в історичному аспекті приписів земельного законодавства України, які присвячені документальному оформленню земельних прав громадян та юридичних осіб на земельні ділянки, набуті ними у власність або в користування.

Стан опрацювання проблематики. Правові проблеми оформлення прав на земельні ділянки були предметом дослідження таких представників вітчизняної земельно-правової науки, як

В.І. Андрейцев, С.В. Гринько, П.Ф. Кулинич, К.О. Настечко, В.В. Носік, О.О. Піфко, В.Ю. Уркевич та ін. Проте аналіз цих проблем в історичному аспекті не проводився.

Виклад основного матеріалу. Оформлення права на земельну ділянку як юридично визначена, вольова діяльність суб'єктів по видачі та отриманню юридично значимих правопосвідчувальних документів на право власності, право користування та інші земельні права, які виникають із встановлення обтяжень або обмежень, їх державної реєстрації та нотаріального посвідчення у випадках, встановлених законом [1, с. 4], пройшло декілька відносно самостійних етапів.

Започаткування документального оформлення земельних прав пов'язано з прийняттям в Україні перших законодавчих актів, які регулювали земельні відносини. Так, Земельний кодекс УСРР (1922 р.) запровадив державний запис землекористувань, тобто земельну реєстрацію, яка мала своїм завданням «в інтересах загальнодержавного управління землею, а також задля потреб різних галузей народного господарства та захисту прав та інтересів землекористувачів збирати та переховувати в систематичному та наглядному вигляді правдиві і вчасні відомості про правове й господарське становище всіх землекористувачів» (ст. 194) [2]. При земельній реєстрації фіксувалися наступні відомості про кожну земельну ділянку: а) місцезнаходження та назва земельної ділянки; б) найменування землекористувачів та підстав, на яких вони одержали земельні ділянки; в) окремі повноваження та повинності, пов'язані із користуванням земельною ділянкою; г) інші відомості. Державна земельна реєстрація поділялася на основну, в межах якої початково заповнювалися картки та реєстри, та поточну, яка мала на меті фіксацію змін правового, господарського та природного становища, які виникли з обігом часу. Вона провадилася окремо для кожного району. Проведення земельної реєстрації було покладено на Наркомзем УРСР та його місцеві органи. При Наркомземі створювалися бюро земельної реєстрації, в яких зберігалися земельні документи.

Як бачимо, реєстрація землекористувань являла собою оформлення прав на користування землею і внесення відповідних відомостей до спеціальних земельно-реєстраційних документів. Законодавство не передбачало видачі землекористувачам правопосвідчувальних документів.

Прийняття Основ земельного законодавства Союзу РСР і союзних республік (1968 р.) започаткувало новий етап розвитку земельного законодавства, яке унормовувало окремі аспекти документального оформлення земельних прав. Так, прийнятий на розвиток, деталізацію, конкретизацію положень Основ Земельний кодекс УРСР (1970 р.) [3] в якості документів, які посвідчують право землекористування колгоспів, радгоспів та інших землекористувачів, називав державні акти на право користування землею, рішення органу, який надав земельну ділянку в короткострокове тимчасове користування землею, акти на право довгострокового тимчасового користування землею, форма яких встановлювалася Радою Міністрів УРСР (ст. 20). Окремо названа норма передбачала, що право землекористування громадян, які проживають у сільській місцевості посвідчується записами в земельно-шнурових книгах сільськогосподарських підприємств і організацій та погосподарських книгах сільських рад, а в містах і селищах міського типу – в реєстрових книгах виконавчих комітетів міських, селищних рад. Отже громадяни, які проживали у сільській місцевості, фактично не отримували документів, які б посвідчували їхнє право землекористування. При цьому ст. 22 Земельного кодексу (1970 р.) наголошувала на недопустимості користування земельною ділянкою до оформлення права землекористування.

Земельний кодекс УРСР (1990 р.) [4] пов'язував виникнення права володіння або права користування земельною ділянкою саме з одержанням документа, що посвідчував це право та забороняв приступати до використання земельної ділянки до його одержання (ст. 22). Право володіння або право постійного користування землею відповідно до ст. 23 Кодексу посвідчувалося державними актами, які видавалися фізичним та юридичним особам і реєструвалися сільськими, селищними, районними і міськими радами. Форми державних актів встановлювалися Верховною Радою УРСР. Право тимчасового користування землею (в тому числі і на умовах оренди) оформлювалося договором, форма якого і порядок реєстрації встановлювалися Радою Міністрів УРСР.

З проголошення незалежності України, перед нашою країною постало важливе і складне завдання – створення нової юридичної бази земельних відносин [5, с. 42]. Земельний кодекс України в редакції від 13 березня 1992 р. [6], зберігаючи правонаступність, встановлював, що право власності або право постійного користування землею посвідчувалося державними актами, які видавалися і реєструвалися місцевими радами. Державний акт на право колективної власності на землю видавався колективному сільськогосподарському підприємству, кооперативу, акціонерному товариству із зазначенням розмірів земель, що перебували у колективній власності названих

юридичних осіб і у колективній власності громадян. До державного акта додавався список цих громадян. Форми державних актів затверджувалися Верховною Радою України.

Право тимчасового користування землею, в тому числі на умовах оренди, традиційно оформлялося договором, форма і порядок реєстрації якого встановлювалися Кабінетом Міністрів України.

З набуттям чинності прийнятим у 2001 році Земельним кодексом України [7] з 01.01.2002 р. стаття 126, яка мала назву «Документи, що посвідчують право на земельну ділянку», була викладена в наступній редакції «1. Право власності на земельну ділянку і право постійного користування земельною ділянкою посвідчується державними актами. Форми державних актів затверджуються Кабінетом Міністрів України. 2. Право оренди землі оформлюється договором, який реєструється відповідно до закону». Отже наведена норма фактично продовжувала започатковану ще за радянської доби певну традицію, яка зводилася до того, що права на земельну ділянку посвідчувалися державними актами. Форма державних актів була затверджена Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження форм державного акта на право власності на земельну ділянку та державного акта на право постійного користування земельною ділянкою» від 02.04.2002 р. [8]. Порядок видачі та державної реєстрації таких актів був установлений спеціальною Інструкцією про порядок складання, видачі, реєстрації і зберігання державних актів на право власності на земельну ділянку і право користування земельною ділянкою та договорів оренди землі, затвердженою наказом Державного комітету України по земельних ресурсах від 04.05.1999 р. № 354/3647 [9]. Законодавство встановлювало, що державні акти видаються на підставі рішення Кабінету Міністрів України, обласної, районної, Київської і Севастопольської міської, селищної, районної, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій.

Складання та видача державного акта при передачі земельних ділянок або наданні їх майбутнім носіям земельних прав здійснювалася з дотриманням встановленої процедури. При цьому складанню державного акта мала передувати розробка технічної документації, яка об'єднувала значну кількість матеріалів. Відповідні роботи зі складання державного акта мали виконуватися в певній послідовності, що займало тривалий час. В юридичній літературі слушно підкреслювалося, що «на практиці отримати державний акт на право власності на земельну ділянку досить складно, ця процедура займає багато часу та потребує значних фінансових витрат [10, с. 57]. У зв'язку з цим, з метою усунення ситуації, яка склалася, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо документів, що посвідчують право на земельну ділянку, а також порядку поділу та об'єднання земельних ділянок» від 05.03.2009 р. [11] стаття 126 «Документи, що посвідчують право на земельну ділянку» була викладена в новій редакції, яка передбачала, що «1. Право власності на земельну ділянку посвідчується державним актом, крім випадків, визначених ч. 2 цієї статті; 2. Право власності на земельну ділянку, набуту у власність із земель приватної власності без зміни її меж, цільового призначення, посвідчується: а) цивільно-правовою угодою щодо відчуження земельної ділянки, укладеною в порядку, встановленому законом, у разі набуття право власності на земельну ділянку за такою угодою; б) свідоцтвом про право на спадщину». Отже було встановлено три види правопосвідчувальних документів на земельну ділянку щодо права власності на неї: державні акти на право власності на земельну ділянку; цивільно-правова угода щодо відчуження земельної ділянки; свідоцтво про право на спадщину. Зазначимо, державний акт на право власності на земельну ділянку посвідчує це право, коли земельна ділянка набувається із земель державної чи комунальної власності або ж із земель приватної власності зі зміною її меж, цільового призначення. Цивільно-правова угода щодо відчуження земельної ділянки та свідоцтво про право на спадщину як правопосвідчувальні документи можуть використовуватися обмежено, – лише в тому випадку, коли земельна ділянка набувається у власність із земель приватної власності без зміни її меж, цільового призначення.

Право постійного користування земельною ділянкою посвідчувалося, згідно зі ст. 126 ЗК України, державним актом на право постійного користування. Форми державних актів на право власності на земельну ділянку, право постійного користування земельною ділянкою затверджувалися Кабінетом Міністрів України. Право оренди земельної ділянки посвідчувалося договором оренди землі, зареєстрованим відповідно до закону. В подальшому до ст. 126 ЗК України були внесені суттєві зміни, які стосувалися оформлення прав на земельну ділянку.

Важливого значення у процесі оформлення прав на земельні ділянки набуває їх державна реєстрація, тобто офіційне визнання і підтвердження державою фактів набуття, зміни і припинення речових прав на земельні ділянки, обтяжень таких прав шляхом внесення відповідних відомостей

до Єдиного державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Правову основу проведення такої реєстрації складають Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» в ред. Закону України від 26 листопада 2015 р., постанови Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2015 р. «Порядок державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно» від 26 жовтня 2011 р. та ін.

Державній реєстрації підлягають наступні речові права на земельні ділянки, перелік яких наведено в Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»: право власності, речові права, похідні від права власності (сервітут, емфітевзис, суперфіцій), право постійного користування та право оренди (суборенди) земельною ділянкою, право довірчої власності, іпотека, податкова застава, предметом якої є земельна ділянка та ін. Правове значення державної реєстрації прав на земельну ділянку полягає в тому, що вони виникають лише після їх державної реєстрації.

Права на земельну ділянку обліковуються як у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, так і в Державному земельному кадастрі, куди відповідна інформація передається в порядку інформаційної взаємодії. Проте на сьогодні значна частина земельних спорів так чи інакше пов'язана з помилками у відомостях Державного земельного кадастру [12, с. 80].

Висновки. Вітчизняне земельне законодавство на всіх етапах свого розвитку закріплювало різні процедури оформлення земельних прав, у тому числі різні види правопосвідчувальних документів. Крім традиційних державних актів на право власності або постійного користування на земельну ділянку до таких документів закон відносив цивільно-правову угоду про відчуження земельної ділянки та свідоцтво про право на спадщину. Введення двох останніх документів було спрямовано на пожевлення функціонування земельних відносин та спрощення документального оформлення земельних прав. Насамкінець, законодавчий перехід до державної системи реєстрації речових прав на землю свідчить, що Україна перебуває на шляху до європейських реєстраційних систем.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Настечко К.О. Оформлення прав на земельні ділянки: правові та організаційні питання: автореф. Дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 20 с.
2. Збірник Узаконень та Розпоряджень Робітничо-Селянського Уряду України за 1922 рік. *Відділ Перший*. № 51.
3. Земельний кодекс УРСР (1970 р.). *ВВР УРСР*. № 29. Ст. 205.
4. Земельний кодекс УРСР (1990 р.). *ВВР УРСР*. 1991. № 10. Ст. 98.
5. Федчишин Д.В. Реалізація та захист земельних прав в Україні: проблеми теорії та практики: монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2020. 418 с.
6. Земельний кодекс України в редакції від 13 березня 1992 р. *ВВР України*. 1992. № 25. Ст. 354.
7. Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III. *ВВР України*. 2002. № 3-4. Ст. 25.
8. Про затвердження форм державного акта на право власності на земельну ділянку та державного акта на право постійного користування земельною ділянкою: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2002 р. *Офіційний вісник України*. 2002. № 14. Ст. 753.
9. Інструкція про порядок складання, видачі, реєстрації і зберігання державних актів на право власності на земельну ділянку і право користування земельною ділянкою та договорів оренди землі: наказ Державного комітету України по земельним ресурсам від 04.05.1999 р. № 354/3647. *Офіційний вісник України*. 1999. № 23. Ст. 1079.
10. Уркевич В. До питання про документи, що посвідчують право на земельну ділянку. *Юридичний радник*. 2009. № 5 (31). С. 56-57.
11. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо документів, що посвідчують право на земельну ділянку, а також порядку поділу та об'єднання земельних ділянок: Закон України від 05.03.2009 р. № 1066-VI. *Офіційний вісник України*. 2009. № 24. Ст. 775.
12. Шульга М.В., Ігнатенко І.В., Федчишин Д.В. Законодавчі новели щодо вирішення земельних спорів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. № 1 (42). С. 75–81.

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

UDC 342.9:347.99(65)»1962/2022»

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.35>

THE EVOLUTION OF ADMINISTRATIVE JUDICIAL STRUCTURES IN ALGERIA DURING THE PERIOD 1962-2022: A CRITICAL ANALYTICAL STUDY

Benaichouche Omar

*Research Professor-Section A,
Centre for Research in Islamic Sciences
and Civilization Laghouat – Algeria
ORCID: 0009-0003-9584-0327
e-mail: o-benaichouche@crsic.dz*

Benaichouche O. The evolution of administrative judicial structures in Algeria during the period 1962-2022: a critical analytical study.

This research paper examines the evolution of administrative judiciary structures in Algeria from 1962 to 2022 (over 60 years); since its independence, Algeria has adopted a system of dual jurisdiction, with the structures of the administrative judiciary gradually evolving thereafter; Algeria maintained the three major administrative courts established by the French administration initially; furthermore, following the issuance of the judicial organization law of 1965, administrative chambers were established at the level of judicial councils, and an administrative chamber at the level of the Supreme Council, currently the Supreme Court.

In this regard, the 1996 constitution represents a crucial turning point in the development of the Algerian administrative judiciary, establishing the Council of State, administrative courts, and the Court of Conflicts in its Article 152, subsequently, the promulgation of the Code of Civil and Administrative Procedures in 2008 affirmed the independence of administrative lawsuit procedures from ordinary lawsuit procedures; moreover, six administrative appellate courts were recently established (2022) to strengthen the principle of litigation at two levels in administrative matters.

The study reached several conclusions, most notably that the establishment of the six (06) administrative appellate courts in Algiers, Oran, Constantine, Ouargla, Tamanrasset, and Bechar embodies the principle of litigation at two levels in administrative matters, furthermore, the new reforms suggest that the Algerian legislator is moving towards electronic litigation by approving the possibility of electronic processing of lawsuit filing procedures, as stipulated in the new Article 815 of Law No. 22-13, amending and supplementing the Code of Civil and Administrative Procedures: «A lawsuit is filed before the administrative court by a paper or electronic request»; in 2022, the Algerian administrative judiciary achieved a qualitative accomplishment by establishing administrative appellate courts, thus completing all its judicial structures at all levels (administrative courts, administrative appellate courts, Council of State), in addition to amending the Code of Civil and Administrative Procedures, and amending Law No. 98-02 related to the Council of State.

Key words: Development; Structures; Administrative Jurisdiction; Judicial System; Algeria.

Бенайшуш О. Еволюція адміністративних судових структур в Алжирі протягом періоду 1962-2022 років: критичне аналітичне дослідження.

Ця наукова робота досліджує еволюцію структур адміністративної юстиції в Алжирі з 1962 по 2022 роки (понад 60 років); з моменту здобуття незалежності Алжир прийняв систему подвійної юрисдикції, після чого структури адміністративної юстиції поступово розвивалися; Спочатку

Алжир зберіг три основні адміністративні суди, засновані французькою адміністрацією. Згодом, після прийняття Закону про судоустрій 1965 року, на рівні судових рад були створені адміністративні палати, а також адміністративна палата при Верховній раді, яка нині є Верховним судом.

Конституція 1996 року стала вирішальним поворотним моментом у розвитку алжирської адміністративної юстиції, закріпивши в статті 152 Державну раду, адміністративні суди та Суд з конфліктів. Пізніше, у 2008 році, прийняття Цивільного та адміністративного процесуального кодексу підтвердило незалежність процедур адміністративного позову від звичайних судових процедур, крім того, нещодавно (у 2022 році) було засновано шість апеляційних адміністративних судів для зміцнення принципу двоступеневості судочинства в адміністративних справах.

Дослідження дозволило зробити низку висновків. Найважливішим є те, що створення шести (06) апеляційних адміністративних судів у містах Алжир, Оран, Константина, Варгла, Таманрасет та Бешар втілює принцип двоступеневості судочинства в адміністративних справах; Крім того, нові реформи свідчать про те, що алжирський законодавець рухається у напрямку електронного судочинства, схваливши можливість електронного подання позовів, як зазначено в новій статті 815 Закону № 22-13, який змінює та доповнює Цивільний та адміністративний процесуальний кодекс: «Позов подається до адміністративного суду у паперовій або електронній формі». У 2022 році алжирська адміністративна юстиція досягла якісного прориву, заснувавши апеляційні адміністративні суди, тим самим завершивши формування всіх судових структур на всіх рівнях (адміністративні суди, апеляційні адміністративні суди, Державна рада), Це супроводжувалося змінами до Цивільного та адміністративного процесуального кодексу та Закону № 98-02, що регулює діяльність Державної ради.

Ключові слова: розвиток; конструкції; Адміністративне судочинство; судова система; Алжир.

Introduction.

The judicial system in Algeria has undergone significant transformations throughout its history, shaped by political, economic, and social conditions. By tracing the evolution of administrative jurisdiction structures, it becomes evident that Algeria inherited from French colonization a distinct administrative judiciary separate from the ordinary judiciary. This system was initially represented by three administrative courts in Algiers, Oran, and Constantine, whose rulings could be appealed before the French Council of State. Under Law No. 62-157 of 31 December 1962, French legislation remained in force unless it conflicted with national sovereignty.

The Law No. 63-218 of 18 June 1963 established the High Council (later renamed the Supreme Court), signaling a shift from judicial duality to judicial unity at the apex of the judiciary. This transition was further reinforced by Ordinance No. 65-273 of 16 November 1965, which dissolved the three colonial-era administrative courts and replaced them with 15 courts of justice (later expanded to 31). Each court incorporated an administrative chamber, alongside a dedicated chamber within the High Council. Procedural frameworks, such as the Code of Civil Procedures (Ordinance No. 66-154), were enacted to uphold legal unity. Despite these reforms, Algeria's judicial system during this period defied clear classification as either unified or dual, owing to economic constraints and insufficient resources to fully replicate judicial structures.

The growing volume of administrative disputes, coupled with the ordinary judiciary's lack of expertise in public law matters and protracted litigation, necessitated urgent reforms. The 1996 constitutional amendment (Article 152) marked a pivotal shift by institutionalizing judicial duality through Organic Laws No. 98-01 (Council of State), No. 98-02 (administrative courts), and No. 98-03 (Court of Conflicts). Subsequent advancements included Law No. 08-09 of 25 February 2008, which introduced the Code of Civil and Administrative Procedure to formalize specialized administrative litigation processes.

The 2020 Constitution (Presidential Decree No. 20-442) further constitutionalized administrative judiciary reforms. Article 179(2) designates the Council of State as the supervisory authority over administrative courts and courts of appeal. This provision paved the way for the establishment of six Administrative Courts of Appeal in 2022 (Law No. 22-07), located in Algiers, Oran, Constantine, Bechar, Ouargla, and Tamanrasset. Additionally, Law No. 22-13 revised procedural mechanisms for administrative litigation, aligning Algeria's judicial framework with modern principles of efficiency and accessibility.

Problem of the study.

What has been the trajectory of the development of administrative judicial structures in Algeria from independence to the present?

To address this question, the study is structured as follows:

- Introduction
- First Chapter: The Incomplete Judicial Duality Phase (1962–1996)
- Second Chapter: The Complete Judicial Duality Phase (1996–2022)
- Conclusion: Key Findings and Recommendations

The Importance of the Study.

The development of administrative judicial structures in Algeria represents a critical area of inquiry within specialized legal studies. The independence of administrative jurisdiction, characterized by structures distinct from those of ordinary jurisdiction, is essential for achieving judicial duality in its precise technical sense. This separation ensures specialized and efficient adjudication of administrative disputes, reinforcing the rule of law and enhancing the overall integrity of the judicial system.

Objectives of the Study.

The study aims to achieve several objectives, the most important of which are:

- To examine the most important milestones that the Algerian judicial system has passed through throughout its history, based on political, economic, and social circumstances;
- To understand how Algeria has dealt with the administrative judiciary inherited from French colonialism;
- To identify the various stages through which the Algerian administrative judiciary has passed;
- To examine the latest developments in the 1996 constitutional amendment and the issuance of the Organic Law on the Council of State and Administrative Courts;
- To shed light on the process of administrative judicial reform.

The Adopted Approach.

A descriptive-analytical approach was employed, involving the compilation and systematic analysis of scientific data from diverse sources. This methodology was combined with critical and historical perspectives to evaluate the evolution of administrative judicial structures and draw evidence-based conclusions.

Status of The Problem.

Certainly, to understand the detailed progression of the evolution of administrative judicial structures in Algeria from 1962 to 2022, the plan was divided into two Chapters: the First Chapter will deal with the inaccurate (incomplete) phase of judicial duplication 1962–1996; whilst the Second Chapter will deal with the actual (complete) phase of judicial duplication 1996–2022.

Presentation of the Main Material.

1. The inaccurate judicial duplication phase (incomplete): 1962–1996

In this phase, we herein highlight that the Algerian legislator chose the system of judicial duplication, but the political, economic and social circumstances prevented the full embodiment thereof; as the system of judicial duplication requires a distinction between ordinary disputes and administrative disputes in terms of law and judicial structures; whilst the system of judicial unity has one legal system, which is the common law that includes both ordinary disputes and administrative disputes; besides, it is based on the jurisdiction of the judiciary at all levels to adjudicate in all disputes, regardless of their nature, according to one law and one procedure, the system of which is widespread in Anglo-Saxon countries.

However, it shall be difficult, for anyone who follows the Algerian judicial system in this time period (1962–1996), to classify such system and include it within the system of judicial unity or judicial duplication. As a result, I chose the phrase of inaccurate judicial duplication phase (incomplete).

In light of which, we hereinafter provide details about the reasons for this phase as follows:

2. The Inaccurate Judicial Duplication Phase (Incomplete): 1962–1996

In this phase, we emphasize that the Algerian legislator chose the system of judicial duplication, but political, economic, and social circumstances prevented its full embodiment; as the system of judicial duplication requires a distinction between ordinary disputes and administrative disputes in terms of law and judicial structures, whereas the system of judicial unity operates under a single legal system (common law), encompassing both ordinary and administrative disputes; additionally, it relies on the judiciary's jurisdiction at all levels to adjudicate all disputes, regardless of their nature, under one law and procedure, a system widespread in Anglo-Saxon countries. However, it would be difficult for anyone analyzing the Algerian judicial system during this period (1962–1996) to categorize it as either a system of judicial unity or duplication; consequently, the term “inaccurate judicial duplication phase (incomplete)” was selected.

The reasons for this phase are outlined below:

2.1 The Transition Period (1962–1965)

After independence and the restoration of national sovereignty in 1962, the Algerian judicial system began to pursue its own direction, distinct from the French judicial system due to political, economic, and social circumstances resulting from the revolution and the effects of the war [1]; additionally, Algeria continued applying French legislation through Law No. 62-157 of 31 December 1962; nonetheless, Algeria avoided radical changes to its judicial system at this phase due to limited resources and its recent independence; thus, the existing administrative judicial bodies—represented by the three administrative courts in Algiers, Oran, and Constantine—were retained, while an administrative court was added in Laghouat under the law of 31 December 1962 [2]; in addition, the Algerian legislator sought to eliminate the system of judicial duality inherited from the French era, replacing it with judicial unity; the judicial system was unified at the highest level through the establishment of the High Council under Law No. 63-218 of 18 June 1963, designed to function as both the Court of Cassation for ordinary disputes and the Council of State for administrative disputes; consequently, the Supreme Court's formation marked a significant step toward abolishing the colonial-era administrative judiciary, while the High Council became a cornerstone of Algeria's judicial unity system.

Undoubtedly, the Algerian legislator curtailed the authority of lower courts in favor of the High Council (Supreme Court); this was achieved by assigning the High Council responsibility for adjudicating administrative disputes, including those related to compensation, taxes, public works, and roads; decisions in these cases could be appealed before the High Council, centralizing judicial oversight further.

Based on these developments, the legislator opted for unity at the judicial hierarchy's apex via the High Council, while retaining a dual structure at lower levels; this involved preserving the three existing courts and introducing a new administrative court in Laghouat, as outlined in the law of December 1962 [3].

2.2 The Period of Administrative Chambers (1965–1990)

During the first phase, the Algerian judicial system oscillated between unity and duality; however, Algeria adopted judicial unity under Ordinance No. 65-273 on judicial organization, abolishing the dual framework inherited from France; the administrative courts from the prior phase were dissolved, with their competencies transferred to administrative chambers within Courts of Justice; this was affirmed by Article 1 of Ordinance No. 65-273 [4], which established 15 Courts of Justice in provinces such as Algiers, Annaba, Batna, Bechar, Constantine, El Asnam (now Chlef), Medea, Mostaganem, Oran, Ouargla, Saida, Setif, Tiaret, Tizi Ouzou, and Tlemcen [5]; subsequently, the number of Courts of Justice increased to 31, with the legislator stating: “He created thirty-one (31) Courts of Justice across the national territory, their headquarters and jurisdictions to be fixed by decree” [5].

Organizationally, administrative judicial bodies were integrated into ordinary courts, with a Court of Justice at the base level and the High Council at the apex; Article 5 of the law stipulated that competencies of pre-independence administrative courts be transferred to chambers, which continued applying administrative law substantively; procedurally, however, they operated under a unified framework guided by the Code of Civil Procedures, akin to other disputes [6].

A. Revision of the Code of Civil Procedures (1971): Under Ordinance No. 71-80, the Courts of Justice in Algiers, Oran, and Constantine were authorized to rule via administrative chambers at the first instance; their judgments could be appealed before the High Council in cases involving the State, Province, or Municipality [7].

B. Expansion of Administrative Chambers (1986): The legislator revised Article 7 of the Code of Civil Procedures through Law No. 86-01, aiming to improve accessibility and address shortcomings in the three regional administrative chambers; the revised Article 7 stated: “Courts of Justice are empowered to adjudicate at the first instance, with judgments appealable before the High Council in all cases where the State, a Province, a Municipality, or a public administrative institution is a party...” [8]. From this provision, it is clear that competencies were exercised by Courts of Justice, their jurisdictions determined by organizational texts [9]; Decree No. 86-107 confirmed this structure, increasing administrative chambers from 3 to 20, leaving 11 Courts of Justice without such chambers [10].

2.3 Period of Local and Regional Administrative Chambers (1990–1996):

Following the 1990 judicial reform, **Law No. 90-23** amended the Code of Civil Procedures, stipulating: “Courts of Justice are authorized to adjudicate at the first instance through judgments appealable before

the Supreme Court in all cases involving the State, a Province, or a public administrative institution, under the following jurisdictional rules:

1. Cases fall under the jurisdiction of Courts of Justice in Algiers, Oran, Constantine, Bechar, and Ouargla, with their jurisdictional scope defined by organizational regulations;
2. Appeals challenging the validity of decisions issued by Provinces;
3. Appeals concerning the interpretation or legality of such decisions.

Additionally, local administrative chambers were tasked with:

- Appeals against decisions by Presidents of People's Communal Assemblies or administrative institutions;

Disputes over the civil liability of the State, Province, Municipality, or public administrative institutions seeking compensation [11].

Decree No. 90-407 outlined territorial jurisdictions [12]:

- **Algiers Court of Justice:** Medea, Tizi Ouzou, Boumerdes, Bejaia, Blida, Tipaza, Bouira, Ghardaïa, Laghouat, Djelfa;
- **Oran Court of Justice:** Aïn Temouchent, Tlemcen, Mascara, Mostaganem, Relizane, Tiaret, Chlef, Saida, Ain Defla, Tebessa;
- **Constantine Court of Justice:** Mila, Skikda, Annaba, Al-Tarf, Jijel, Oum El Bouaghi, Khenchela, Guelma, Souk-Ahras, Batna, Biskra, Setif, M'Sila, Bordj Bou Arreridj;
- **Bechar Court of Justice:** Tindouf, Naâma, El-Bayadh, Adrar;
- **Ouargla Court of Justice:** El Oued, Ilizi, Tamanrasset.

Jurisdictional Allocation:

- **Regional Administrative Chambers:** Hear appeals against provincial decisions;
- **Local Administrative Chambers:** Address communal assembly decisions, liability disputes, and interpretative appeals;
- **Supreme Court Administrative Chamber:** Adjudicate appeals against central administrative decisions and oversee procedural legality.

3. Evaluation of Reforms (1962–1996):

This phase faced structural inconsistencies between administrative and ordinary jurisdictions, exemplified by:

- **Shortage of judges:** Limited qualified judges restricted administrative chambers to three regions [13]; official statistics noted 800 judges in 1976 versus fewer than 30 in 1962 [14];
- **Financial constraints:** Only three administrative chambers were established due to budget limitations;
- **French influence:** Algeria adopted regional courts instead of nationwide administrative tribunals, mirroring France's model; however, the 1965 reforms failed to improve accessibility for litigants [15].

4. The Accurate Judicial Duality Phase (Complete): 1996–2022

The 1996 Constitution (Article 152) institutionalized judicial duality, establishing independent administrative judicial structures, including:

- Council of State;
- Administrative Courts;
- Court of Conflicts.

Key Legislation:

- **Statute No. 98-01 (1998):** Governs the Council of State's supervisory role;
- **Statute No. 98-03 (1998):** Establishes the Court of Conflicts to resolve jurisdictional disputes;
- **Code of Civil and Administrative Procedures (2008):** Formalizes administrative litigation rules;
- **Law No. 22-07 (2022):** Creates six Administrative Courts of Appeal (Algiers, Oran, Constantine, Bechar, Ouargla, Tamanrasset).

Reasons for Judicial Duality:

- Rising administrative disputes requiring specialized adjudication;
- Ordinary judges' lack of expertise in administrative law;
- Judicial specialization enhancing precision in rulings;
- Increased human resources (2,364 judges – 1996);
- Sociopolitical reforms post-1989 Constitution promoting legislative diversity.

4.1. The Administrative Courts and the State Council (1996–2020):

Upon ratification of the 1996 Constitutional Amendment, the system of judicial duality was explicitly adopted, as this amendment brought a radical transformation to the Algerian judicial system, which differs in structure and procedure from the system prevailing since independence; however, the most significant change introduced by this system was the establishment of new administrative judicial structures independent of the ordinary judiciary, including the State Council, Administrative Courts, and the Court of Conflicts [17].

Article 152 of the 1996 Constitutional Amendment states: “The Supreme Court shall oversee the functioning of administrative judicial bodies, ensure the consistency of jurisprudence nationwide, and uphold the rule of law; a Court of Conflicts shall resolve jurisdictional disputes between the Supreme Court and the State Council” [18].

Key outcomes of adopting judicial duality include:

- Law No. 98-01 (May 30, 1998), governing the Council of State’s jurisdiction, organization, and operations, which states in Article 2: “The Council of State supervises administrative judicial bodies under judicial authority”;

- Law No. 98-03 (May 30, 1998), addressing the Court of Conflicts, stipulating in Article 3: “The Court of Conflicts adjudicates jurisdictional disputes between administrative judicial bodies under conditions specified in this law” [19].

- Code of Civil and Administrative Procedure No. 08-09, which designates Administrative Courts as general jurisdiction bodies for administrative disputes under Article 800(1);

- The establishment of Administrative Courts of Appeal under Article 179(2) of the 2020 Constitution and Article 8 of Law No. 22-07 (2020).

Reasons for Adopting Judicial Duality

- Rising administrative disputes, evidenced by the overwhelming caseloads in judicial authorities;

- The specialization required for administrative disputes, which differ from civil, commercial, labor, or maritime cases;

- The need for judicial specialization, enabling judges to develop expertise in specific dispute branches;

- Enhanced human resources post-1996, with hundreds of qualified judges joining strengthened institutions, totaling 2,364 judges, 170 courts, and 31 court branches nationally [20];

- Sociopolitical transformations post-1989, including Algeria’s shift to a bicameral legislature under the 1996 Constitutional Amendment [21].

4.1.1. Administrative Courts

The 1996 Constitutional Amendment established judicial duality, implemented via laws creating administrative courts as first-instance bodies for administrative disputes; Algeria’s 31 administrative courts hold general jurisdiction at the foundational level, formalized under Law No. 98-02 (May 30, 1998) [22].

A. Constitutional Basis

- Article 152 (1996 Constitution) designates the Council of State as the supervisory body for administrative courts;

- Article 179(2) (2020 Constitution).

B. Legal Basis

- Law No. 98-02 (May 30, 1998) on Administrative Courts [23];

- Law No. 22-10 (June 9, 2022) on Judicial Organization;

- Executive Decree No. 98-356 (November 14, 1998), implemented by Executive Decree No. 11-195 (May 22, 2011).

4.1.2. Council of State

The Council of State, defined under Article 2 of Law No. 98-01 as “a supervisory body for administrative judicial bodies under administrative authority, ensuring jurisprudential unity and law adherence”, serves as Algeria’s supreme administrative judicial body [24].

Legal Framework

A. Constitutional Basis: Article 179(2) (2020 Constitution);

B. Legal Basis: Law No. 22-11 (June 9, 2022), amending Law No. 98-01.

Judicial Jurisdictions

- Adjudicates appeals against Administrative Courts of Appeal rulings, particularly involving annulment, interpretation, or legality of decisions by central authorities, national institutions, and professional bodies¹ [25];

- Reviews cassation appeals against final administrative judgments¹ [26].

Advisory Jurisdictions

- Issues opinions on draft laws, proposing necessary amendments¹ [27].

4.2 The Administrative Courts of Appeal (2020–2022)

Constitutional Basis: Article 179(2) (2020 Constitution);

Legal Basis: Law No. 22-07 and Statute No. 22/10.

Jurisdiction:

- Hear appeals against administrative court rulings;
- Resolve jurisdictional conflicts **between administrative courts**;
- Submit annual reports to the Council of State.

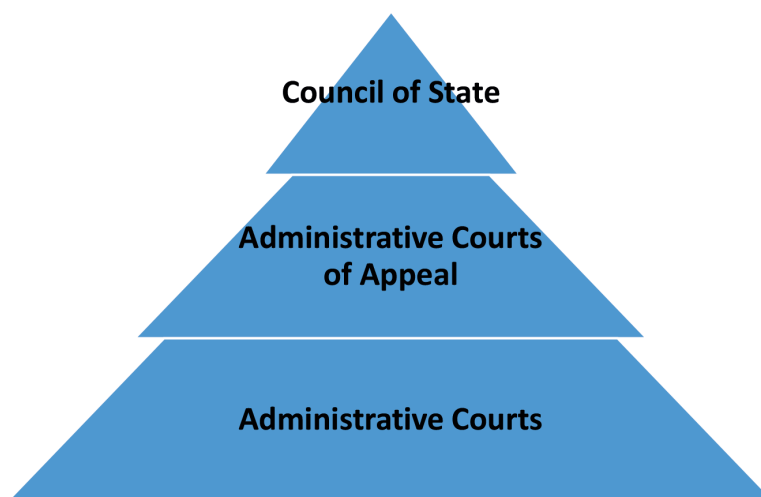
Composition: Three judges (president and two advisers).

Objectives:

- Complete the administrative judiciary framework (**Courts → Courts of Appeal → Council of State**);

- Strengthen **two-tier litigation**;
- Ensure legal oversight of administrative bodies;
- Reduce the Council of State’s caseload to focus on jurisprudence development.

Figure illustrating the Algerian Administrative Judiciary structures:



Source:Prepared by the researcher, based on the provisions of Article 4 of Law No. 5-11, op. cit.; and the provisions of Article 8 of Law No. 22-07, issued on 4 Shawwal 1443 AH, corresponding to 5 May 2022, pertaining to the Judicial Division; published in Official Gazette No. 32, dated 14 May 2022.

In this context, it should be noted that the Algerian administrative judiciary structures comprise administrative courts, administrative courts of appeal, and the Council of State; additionally, it should be emphasized that the administrative courts of appeal were recently established in May 2022; subsequently, lawsuits related to administrative matters are filed before administrative courts, and appeals thereof may be lodged before administrative courts of appeal, while appeals in cassation may be pursued before the Council of State, whose headquarters are located in Algiers near those of the Supreme Court and the Constitutional Council.

5. Conclusions:

By the help and blessing of Allah, We have completed this paper, entitled “The Evolution of the Structures of Administrative Jurisdiction in Algeria from 1962 to 2022: A Critical Analytical Study”; the key findings and recommendations arising from this study are outlined below:

Firstly: Results

– The judicial organization in Algeria has undergone numerous transformations since independence, influenced by political, economic, and social factors;

– The adoption of the 1996 Constitution marked a pivotal moment in the evolution of Algerian administrative law, establishing the Council of State, administrative courts, and the Court of Conflicts; consequently, the administrative judiciary became independent, with distinct structures separate from the ordinary judiciary, alongside the Court of Conflicts, which adjudicates jurisdictional disputes between ordinary and administrative judicial bodies;

– The creation of six administrative courts of appeal in Algiers, Oran, Constantine, Ouargla, Tamanrasset, and Bechar reflects the implementation of the two-tier litigation principle in administrative matters;

– Recent reforms underscore the Algerian legislator’s shift toward electronic litigation, permitting the electronic submission of lawsuits; this is enshrined in Article 815 of Law No. 22-13, which amends the Code of Civil and Administrative Procedures: “A lawsuit may be filed before the administrative court either through a paper application or electronically”;

– In 2022, the Algerian administrative judiciary achieved a landmark with the establishment of administrative courts of appeal, finalizing its hierarchical structure across all levels (administrative courts, administrative courts of appeal, and the Council of State); this reform coincided with amendments to the Code of Civil and Administrative Procedures and updates to Statute No. 98-02, regulating the Council of State.

Secondly: Recommendations

– Urge the legislative authority to prioritize enacting a statute specifically regulating administrative courts of appeal;

– Advocate for the expansion of administrative courts of appeal to all 58 provinces to alleviate pressure on the existing six courts (Algiers, Oran, Bechar, Ouargla, and Tamanrasset);

– Recommend organizing consultative workshops with administrative law scholars during legal reforms, particularly those pertaining to administrative matters, to integrate expert insights; this will enhance legislative quality, advance the rule of law, and position Algeria as a regional and international leader in legal and judicial fields.

REFERENCES:

1. Aouabdi, A. *General Theory of Administrative Disputes in the Algerian Judicial System*. 2nd ed. Algeria: University Publications’ Office, 2003. Pt. 1. P. 167.
2. Law No. 62-157 of 31 December 1962. *Official Gazette (in French)*. 1962. No. 2. P. 18.
3. Boudiaf, A. *The Algerian Judicial System*. Algeria: Rihana Book House, 2002. P. 197.
4. Ordinance No. 65-278 of 16 November 1965 on the Judicial Organization. *Official Gazette*. 1965. No. 96.
5. Ibid. Art. 1.
6. Law No. 84-13 of 23 June 1984 on the Judicial Division. *Official Gazette*. 1984. No. 26.
7. Boudiaf, A. *The Algerian Judicial System*. P. 205-206.
8. Ordinance No. 71–80 amending the Code of Civil Procedures.
9. Law No. 86-01 of 28 January 1986 on the Code of Civil Procedures (as amended by Ordinance No. 66-154 of 8 June 1966). *Official Gazette*. 1986. No. 4.
10. Decree No. 86-107 of 29 April 1986 implementing Article 7 of Ordinance No. 66-154. *Official Gazette*. 1986. No. 18.
11. Boudiaf, A. *The Administrative Judiciary in Algeria Between the Regime of Unity and Duplication 1962–2000*. Algeria: Rihana House, [n.d.]. P. 42.
12. Law No. 90-23. Art. 7.
13. Ibid. Art. 2.
14. Boudiaf, A. *The Algerian Judicial System*. P. 208–209.
15. Aslaoui, L. *Justice Reflection au fil des jours*. Alger: [Publisher not listed], 1990. P. 21.
16. Boudiaf, A. *The Algerian Judicial System*. P. 210.
17. Kheloufi, R. “The Judiciary After 1996: Judicial Reform or Structural Change?” *Notary Magazine*. 2001. No. 4. P. 35.
18. Constitutional Amendment of 1996 (Presidential Decree No. 96-458). Art. 152. *Official Gazette*. 1996. No. 76.
19. Statute No. 98-03 of 3 June 1998 on the Court of Litigations. *Official Gazette*. 1998. No. 39.

20. Code of Civil and Administrative Procedures No. 08-09 of 25 February 2008. Art. 800(1). *Official Gazette*. 2008. No. 21.
21. Boudiaf, A. *The Administrative Judiciary in Algeria Between the System of Unity and Duplication*. P. 63.
22. Constitutional Amendment of 1996. Art. 98.
23. Baali, M. S. *Summary in Administrative Judicial Procedures*. Annaba: Oloum House, 2010. P. 10–11.
24. Statute No. 98-02 of 30 May 1998 on Administrative Courts. *Official Gazette*. 1998. No. 37.
25. Statute No. 98-01 of 30 May 1998 on the Council of State (as amended by Statute No. 22-11 of 9 June 2022). *Official Gazette*. 2022. No. 41.
26. *Ibid.* Art. 10.
27. *Ibid.* Art. 9.

УДК 341.232:342.3(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.36>

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА: ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІЙНИЙ АПАРАТ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Білак О.П.,
кандидат юридичних наук

Олесків А.Б.,
аспірант
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Білак О.П., Олесків А.Б. Теоретико-правові засади транскордонного співробітництва: понятійно-категорійний апарат та особливості правового регулювання.

У статті здійснено комплексний аналіз понятійно-категорійного апарату транскордонного співробітництва як правового інституту, що набув особливого значення в умовах євроінтеграційного курсу України. Автор досліджує теоретичні підходи вітчизняних та зарубіжних науковців до розуміння сутності транскордонного співробітництва, його місця серед інших видів міжнародної взаємодії та особливостей правового регулювання. На основі проведеного аналізу визначено, що транскордонне співробітництво є особливим видом міжнародної взаємодії фізичних та/або юридичних осіб різної державної приналежності, які функціонують на територіях, що межують з державним кордоном, здійснюваної на договірній основі з метою вирішення спільних проблем прикордонних регіонів та покращення рівня життя їх населення.

У статті виокремлено шість ключових ознак транскордонного співробітництва: договірний характер відносин; здійснення взаємодії між суб'єктами, що функціонують на територіях, які межують з державним кордоном; спрямованість на переміщення людей, товарів, послуг і капіталів через державний кордон; специфічний суб'єктний склад (фізичні та/або юридичні особи різної державної приналежності); середньо- та довготривалий характер встановлених зв'язків; орієнтація на вирішення спільних проблем та досягнення суспільно-корисного ефекту покращення життя населення прикордонних регіонів.

Автор констатує, що правове регулювання транскордонного співробітництва в Україні пройшло значний еволюційний шлях, а після внесення змін до Конституції України 7 лютого 2019 року та закріплення європейського вектору зовнішньої політики, цей інститут набув статусу базової конституційної категорії. В умовах глобалізації та регіональної інтеграції подальше вдосконалення нормативно-правової бази у сфері транскордонного співробітництва має бути спрямоване на створення ефективних механізмів реалізації транскордонних проектів, розширення повноважень регіональних і місцевих органів влади та гармонізацію українського законодавства з європейськими стандартами.

Ключові слова: транскордонне співробітництво, прикордонні регіони, євроінтеграція, конституційне регулювання, правовий інститут, євро регіони, міжнародна взаємодія, транскордонні проекти.

Bilak O.P., Oleskiv A.B. Theoretical and legal principles of cross-border cooperation: conceptual and categorical apparatus and features of legal regulation.

The article provides a comprehensive analysis of the conceptual and categorical apparatus of cross-border cooperation as a legal institution that has acquired special significance in the context of Ukraine's European integration course. The author explores the theoretical approaches of domestic and foreign scholars to understanding the essence of cross-border cooperation, its place among other types of international interaction and features of legal regulation. Based on the analysis, it was determined that cross-border cooperation is a special type of international interaction of individuals and/or legal entities

of different nationalities operating in territories bordering the state border, carried out on a contractual basis in order to solve common problems of border regions and improve the living standards of their population.

The article identifies six key features of cross-border cooperation: the contractual nature of relations; implementation of interaction between entities operating in territories bordering the state border; focus on the movement of people, goods, services and capital across the state border; specific subject composition (individuals and/or legal entities of different national affiliations); medium- and long-term nature of the established ties; orientation towards solving common problems and achieving a socially beneficial effect of improving the lives of the population of border regions.

The author states that the legal regulation of cross-border cooperation in Ukraine has undergone a significant evolutionary path, and after amendments to the Constitution of Ukraine on February 7, 2019 and the consolidation of the European vector of foreign policy, this institution has acquired the status of a basic constitutional category. In the context of globalization and regional integration, further improvement of the regulatory framework in the field of cross-border cooperation should be aimed at creating effective mechanisms for implementing cross-border projects, expanding the powers of regional and local authorities, and harmonizing Ukrainian legislation with European standards.

Key words: cross-border cooperation, border regions, European integration, constitutional regulation, legal institution, Euroregions, international cooperation, cross-border projects.

Постановка питання. Актуальність дослідження транскордонного співробітництва обумовлена активізацією глобалізаційних процесів у світі та євроінтеграційним курсом України, закріпленим на конституційному рівні. В умовах посилення міжнародної взаємодії та необхідності подолання прикордонних бар'єрів для стимулювання соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів, транскордонне співробітництво набуває особливого значення як ефективний механізм реалізації зовнішньополітичних пріоритетів держави на регіональному рівні. Після внесення змін до Конституції України 7 лютого 2019 року та закріплення європейського вектору зовнішньої політики, інститут транскордонного співробітництва набув статусу базової конституційної категорії, що зумовлює необхідність його комплексного науково-теоретичного осмислення та вдосконалення правового регулювання.

Метою дослідження є комплексний аналіз понятійно-категорійного апарату транскордонного співробітництва, виокремлення його сутнісних ознак та особливостей правового регулювання на конституційному рівні, а також розробка пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правової бази у сфері транскордонного співробітництва з урахуванням європейських стандартів та українських реалій.

Стан опрацювання проблематики. Теоретичну основу дослідження складають праці вітчизняних та зарубіжних науковців, які зробили значний внесок у розвиток концепції транскордонного співробітництва. Зокрема, С.І. Устич розглядає транскордонне співробітництво крізь призму транскордонної системи суспільства з горизонтальним та вертикальним зрізами. А.Ю. Стрижакова пропонує термінологічний апарат транскордонного співробітництва, що включає поняття «регіон», «режим державних кордонів», «транскордонний регіон», «прикордонне співробітництво», «єврорегіон» та інші. М.І. Долішній характеризує транскордонне співробітництво як систему організаційно-правових та економічних заходів для стимулювання розвитку прикордонних регіонів. І.О. Прус та М.Д. Лесечко визначають його як форму міжнародних відносин на регіональному і місцевому рівнях, а П.В. Луцишин – як систему заходів для регулювання розвитку регіонів. Особливу увагу заслуговують дослідження Н.А. Мікули, яка розглядає транскордонне співробітництво як специфічну сферу міжнародної діяльності регіонів з характерними особливостями. І.В. Артёмов акцентує увагу на ролі територіальних громад та місцевих органів влади у здійсненні транскордонного співробітництва.

Виклад матеріалу дослідження. Транскордонне співробітництво – це категорія, яка акумулює в собі різні види процесів, пов'язаних однією ціллю – налагодження зв'язків між жителями сусідніх держав з метою покращення життя населення задіяних регіонів.

На думку провідного фахівця в сфері досліджень проблематики транскордонного співробітництва С.І. Устича, аналізуючи питання транскордонного співробітництва, доцільно оперувати поняттям транскордонної системи (ТС) суспільства. Так, зазначає науковець, горизонтальний зріз транскордонної системи становить основний компонентний ряд, до якого, як зазначає науко-

вещь, належать транскордонні потреби та інтереси, суб'єкти транскордонної діяльності, сама ця діяльність, об'єкти, на які вона спрямована, засоби, з допомогою яких вона здійснюється, а також транскордонні відносини. Вертикальний зріз транскордонної системи утворюють її основні підсистеми: техніко-виробнича, економічна, політична та духовно-спеціалізована. З точки зору соціального обсягу транскордонні системи можуть виступати на трьох основних рівнях: макро- (загальнодержавному), мезо- (регіональному) та мікро- (місцевому) [6, с. 36].

Як правовий інститут транскордонне співробітництво активно розвивалося протягом всіх років незалежності України, а з прийняттям Конституції України в статті 18 було утверджений принцип мирного і взаємовигідного співробітництва України з членами міжнародного співтовариства, однак, на думку автора, саме з 7 лютого 2019 року після внесення змін в Конституцію України, якими в Основному Законі було закріплено європейський вектор зовнішньої політики України, інститут транскордонного співробітництва набув статусу базової конституційної категорії, яка закріпила імперативність поглиблення міжнародного співробітництва держав в усіх сферах.

Глобалізація суспільних відносин зумовлює необхідність концентрації уваги держави над такою важливою складовою її державної політики як транскордонне співробітництво, яке створює правові передумови для подолання прикордонних та митних бар'єрів для експортно-імпортного руху товарів та послуг, в якому активну роль виділяють саме локальним гравцям. Транскордонне співробітництво створює простір, що сприяє покращенню завдяки застосуванню економічних інструментів рівня життя всіх учасників, створенню конкурентних цін на затребувані саме в цьому регіоні товари та послуги з огляду на встановлені стандарти, «підтягнути» якість пропонованого продукту до європейського.

З метою вдосконалення в майбутньому правового регулювання транскордонного співробітництва на конституційно-правовому рівні, розглянемо існуючий понятійно-категорійний апарат зазначеного інституту.

Науковець А.Ю. Стрижакова до термінології транскордонного співробітництва, відносить такі поняття як: регіон, режим державних кордонів, транскордонний регіон, прикордонне співробітництво, єврорегіон, суб'єкти транскордонного співробітництва, транскордонне співробітництво [7, с. 193].

Не викликає сумніву, що основою транскордонного співробітництва є процес створення зв'язків та договірних відносин у прикордонних теренах з метою пошуку рішень для спільних та ідентичних проблем, а «філософія транскордонного співробітництва» полягає у тому, що два суміжні прикордонні регіони співпрацюють у процесі розробки планів та вибору пріоритетів розвитку, а не працюють окремо, а потім узгоджують плани розвитку за окремими заходами. Транскордонна співпраця полягає у тому, щоб у діалозі в усіх сферах життя були задіяні всі соціальні групи населення та адміністративні органи [16, р. 216].

Для виведення власного визначення досліджуваної категорії та виокремлення ознак транскордонного співробітництва розглянемо зміст понять «транскордонне», «співробітництво» та окреслимо відмінність транскордонного від інших видів співробітництва.

Щодо змісту поняття поняття «транскордонний», то транскордонний («trans») в перекладі означає «пере» переносити, переміщати тощо. Співробітництво як термін надається Словником української мови, згідно якого співробітництвом вважається спільна діяльність, спільні дії або праця в якій-небудь установі; участь як автора в роботі якогось друкованого органу [17]. Етимологічно термін «співробітництво» має таке саме значення, що й у приватних відносинах, а саме: спільна діяльність, співучасть, партнерство, взаємодія тощо [18].

Як зазначає дослідниця Н. А. Костіна, співробітництво є результатом добровільного й осмисленого рішення його учасників, воно не є разовою (фрагментарною) дією, а повинно мати такі ознаки: суб'єкти співробітництва повинні бути юридичними особами та мати відповідну політичну, юридичну й фінансову автономію...; вони погоджуються спільно працювати над питаннями місцевого розвитку, що належить до їх компетенції; таке співробітництво має свою ціну для кожного з учасників; суб'єкти співробітництва погоджуються надавати відповідні ресурси для отримання обопільної користі, яка була б недосяжною в разі їх самостійної (ізолюваної) діяльності; має бути визначений чіткий період реалізації такого співробітництва із встановленими критеріями та індикаторами оцінювання його ефективності. Тому формування привабливого інвестиційного клімату, посилення спроможності відповідних громад-учасниць до співпраці з міжнародними (донорськими) організаціями, інвесторами щодо залучення необхідних ресурсів для ефективної

реалізації програм та проектів місцевого розвитку, розвиток публічно-приватного партнерства є основним корисним результатом такого виду діяльності [19, с. 69].

Щодо розуміння поняття транскордонного співробітництва у вітчизняній науці, то думки науковців формуються наступним чином.

Науковець М.І. Долішній характеризує транскордонне співробітництво як сукупність організаційно-правових, економічних заходів, які за допомогою відповідних адміністративних важелів та фінансово-економічних інструментів забезпечують стимулювання ефективного, пропорційного та збалансованого розвитку економіки прикордонних регіонів, раціональне та економічне використання їх ресурсного потенціалу з метою підвищення життєвого рівня та якості населення з максимальним збереженням природного середовища функціонування продуктивних сил [8, с. 51].

І.О. Прус і М.Д. Лесечко визначають транскордонне співробітництво як форму міжнародних відносин на регіональному і місцевих рівнях, яке поєднує можливості і ресурси прикордонних територій суміжних держав для вирішення спільних проблем, що сприяє соціально-економічному розвитку прикордонних територій [9, с. 63].

П.В. Луцишин розглядає транскордонне співробітництво на прикордонних територіях, яке визначає як систему заходів, спрямованих на врегулювання розвитку регіонів заради досягнення заданих цілей» [10, с. 23].

Як вказують деякі вітчизняні науковці в своєму дослідженні «...Поняття «Транскордонне співробітництво» (trans-border, trans-boundary, transfrontier, cross-border cooperation) дослівно тлумачиться як «через кордонне співробітництво» [20, с. 9], та посилаючись на «Європейську рамкову конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, 1980» визначають його як будь-які спільні дії, спрямовані на посилення та поглиблення добросусідських відносин між територіальними общинами або властями, які знаходяться під юрисдикцією двох або кількох Договірних Сторін, та на укладання з цією метою будь-яких необхідних угод, або досягнення домовленостей...» [15].

Дослідниця Н.А. Мікула характеризує транскордонне співробітництво як різного роду контакти (зв'язки) людей, які можуть зумовлювати появу спільної діяльності: родинні та соціо-гуманітарні контакти, прикордонна торгівля; економічна співпраця; взаємодопомога у надзвичайних ситуаціях, у боротьбі з контрабандою, нелегальною міграцією; спільне використання природних ресурсів, природоохоронні заходи; екологічна безпека та територіальне (просторове) планування і облаштування території тощо [22, с. 130]. Також дослідниця визначає транскордонне співробітництво як специфічну сферу зовнішньоекономічної, політичної, екологічної, культурно-освітньої та інших видів міжнародної діяльності, яка здійснюється на регіональному рівні, і яка, охоплюючи всі загальні їхні форми, відрізняється необхідністю та можливостями більш активного їх використання, а також низкою особливостей, а саме – наявністю кордону і необхідністю його облаштування, спільним використанням природних ресурсів і, відповідно, спільним вирішенням проблем екологічної безпеки, більш широким взаємним спілкуванням населення сусідніх держав та особистими зв'язками людей, значно вищим навантаженням на інфраструктуру (дороги, зв'язок, сферу обслуговування, придорожжя інфраструктура) тощо [21, с. 14].

Провідний вчений І.В. Артёмов під транскордонним співробітництвом розуміє спільні дії територіальних громад або місцевих влад по обидва боки кордону, спрямовані на вирішення конкретної проблеми транскордонного характеру, або співпрацю в окремій галузі, де вони мають спільні інтереси. Тобто йде мова про взаємні контакти між органами місцевого самоврядування або місцевими органами державної влади. Ця обставина є принциповою при оцінці стану та визначенні шляхів подальшого розвитку транскордонного співробітництва [12, с. 10].

Отже, впливає, що транскордонний характер співробітництва означає спільну діяльність чи спільні дії, здійснювані з переміщенням через лінію, що визначає межі території держави. Обов'язковою відмінністю такого виду діяльності від інших є специфічна процедура її здійснюваності – з переміщенням результатів діяльності за межі території держави.

Розглядаючи позиції щодо результату транскордонного співробітництва констатуємо, що в основному вчені результатом транскордонного співробітництва визначають «вирішення спільних проблем, що виникають в транскордонному регіоні» (З.С. Варналій [23, с. 463]), «вирішення конкретної проблеми транскордонного характеру, або співпрацю в окремій галузі, де вони мають спільні інтереси, підвищенню якості життя мешканців прикордоння» (І.В. Артёмов [12, с. 10]),

«поява спільної діяльності» (Н.А. Мікула [22, с. 130]). Погоджуємося з науковцями та відзначаємо, що крім вирішення спільних проблем в результаті транскордонного співробітництва створюється в транскордонному регіоні ефект покращення рівня життя населення.

Отже, розглянувши вказані тлумачення, пропонуємо таке визначення поняття «транскордонний» та «співробітництво» в рамках тематики нашого дослідження. Так, поняття «транскордонний» на нашу думку означає такий, що взаємодіє крізь території, які межують з державним кордоном, реалізується з переміщенням людей, товарів, послуг, капіталів через державний кордон, і характеризується різною державною приналежністю її суб'єктів.

В свою чергу, «співробітництво» - це така організація на договірній основі процесу взаємодії між фізичними та/або юридичними особами, в результаті якої встановлюються зв'язки спрямовані на середньо- і довготривалий період з метою з метою пошуку шляхів вирішення спільних та ідентичних проблем та досягнення суспільно-корисного ефекту покращення рівня життя населення.

Ознаки транскордонного співробітництва:

1. взаємодія фізичних та/або юридичних осіб відбувається на договірній основі;
2. взаємодія відбувається між фізичними та/або юридичними особами, які функціонують на територіях, що межують з державним кордоном;
3. договірні відносини спрямовані на переміщення людей, товарів, послуг, капіталів через лінію державного кордону;
4. здійснюється лише фізичними та/або юридичними особами різними за країною місця державної реєстрації (тобто характеризуються наявністю спеціальних суб'єктів);
5. встановлені зв'язки спрямовані на середньо- і довготривалий період;
6. взаємодія фізичних та/або юридичних осіб здійснюється з метою пошуку шляхів вирішення спільних та ідентичних проблем територій різних держав та досягнення суспільно-корисного ефекту покращення рівня життя населення цих територій.

Щодо місця транскордонного серед інших видів співпраці в глобальному контексті, то, погоджуємося з науковицею Н.А. Мікулою, яка визначає транскордонне співробітництво як вид міжнародного співробітництва регіонів, до яких науковиця, крім транскордонного, відносить ще міжтериторіальне та міжрегіональне [24, с. 11].

Висновки. На основі проведеного дослідження понятійно-категорійного апарату транскордонного співробітництва можна сформулювати його визначення як особливого виду міжнародної взаємодії фізичних та/або юридичних осіб різної державної приналежності, які функціонують на територіях, що межують з державним кордоном, здійснюваної на договірній основі з метою вирішення спільних проблем прикордонних регіонів та покращення рівня життя їх населення. Ключовими ознаками транскордонного співробітництва є договірний характер відносин, спеціальний суб'єктний склад, спрямованість на переміщення людей, товарів, послуг і капіталів через державний кордон, середньо- та довготривалий характер встановлених зв'язків, а також орієнтація на досягнення суспільно-корисного ефекту.

Правове регулювання транскордонного співробітництва в Україні пройшло значний еволюційний шлях, набувши особливого значення після конституційного закріплення європейського вектору зовнішньої політики держави у 2019 році. В умовах глобалізації та регіональної інтеграції подальше вдосконалення нормативно-правової бази у цій сфері має спрямовуватися на створення ефективних механізмів реалізації транскордонних проектів, розширення повноважень регіональних і місцевих органів влади у здійсненні транскордонного співробітництва та гармонізацію українського законодавства з європейськими стандартами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Белов Д.М., Гончарук В.В., Теретико-правові засади здійснення транскордонного співробітництва: окремі аспекти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2021. Випуск 68. С. 131–137.
2. Белов Д.М., Гончарук В.В., Правовий статус органів транскордонного співробітництва: нормативно-правові засади. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 3. 2021. С. 255–260.
3. Белов Д.М., Громовчук М.В., Білак О.П. Міжмуніципальне співробітництво в структурі транскордонного співробітництва. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право»*. Випуск 72(4). 2022. С. 226–231.

4. Білак О.П. Європейське об'єднання територіального співробітництва в Україні в умовах євроінтеграції. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 2. Vol. 1. S. 180–185.
5. Білак О.П. Європейські органи територіального співробітництва в Україні. *Regionalna Revue*. 2020. No 2. Vol. 1. S. 30–35.
6. Устич С.І. Транскордонне співробітництво як елемент транскордонної системи суспільства: горизонтальний та вертикальний зрізи. *Регіональні студії*. 2019. № 3. С. 35–41.
7. Стрижакова А.Ю. Термінологічний апарат транскордонного співробітництва: теоретико-методологічні підходи. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2. С. 192–198.
8. Долішній М.І. Регіональна політика на рубежі ХХ-ХХІ століть: нові пріоритети. Київ: Наукова думка, 2018. 294 с.
9. Прус І.О., Лесечко М.Д. Транскордонне співробітництво як фактор євроінтеграційних процесів України. *Ефективність державного управління*. 2018. Вип. 26. С. 62–70.
10. Луцишин П.В. Європейські інтеграційні процеси: формування єдиного ринку. Луцьк: Вежа, 2019. 320 с.
11. Варналій З.С. Транскордонне співробітництво регіонів в умовах міжнародної економічної інтеграції. *Економіка України*. 2020. № 2. С. 78–85.
12. Артьомов І.В. Транскордонне співробітництво як важливий чинник підвищення регіональної конкурентоспроможності. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія: Економіка*. 2019. Вип. 2(54). С. 15–22.
13. Мікула Н.А. Транскордонне співробітництво України в контексті євроінтеграції: *монографія*. Київ: НІСД, 2019. 302 с.
14. Костіна Н.А. Розвиток публічно-приватного партнерства в контексті активізації транскордонного співробітництва. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2021. № 4. С. 118–125.
15. Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями від 21.05.1980 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106#Text.
16. Practical Guide to Cross-border Cooperation / Third Edition 2000 / Phare / AEBR / EC.
17. Словник української мови: в 11 томах. Том 9. За ред. Білодіда І.К. Київ: Наукова думка, 1978. С. 520.
18. Державне управління : словник-довідник / [уклад. В. Бакуменко]. Київ: УАДУ, 2002. 228 с.
19. Костіна Н.А. Розвиток співробітництва територіальних громад в умовах реформування місцевого самоврядування в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.04. 210 с.
20. Прикордонне співробітництво: регіональні трансформації і перспективи / В.П. Мікловда, Л.М. Газуда, Б.І. Дяченко, О.В. Лізанець. Ужгород: Видавництво ФОП Бреза А.Е., 2012. 121 с.
21. Мікула Н.А., Толкованов В.В. Транскордонне співробітництво. *Посібник*. Київ, видавництво «Крамар». 2011. 188 с.
22. Мікула Н.А. Стратегія формування та підтримки розвитку транскордонних кластерів. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. *Кластери та конкурентоспроможність прикордонних регіонів: зб. наук. праць*. Вип. 3 (71) / НАН України, Ін-т регіональних досліджень ; відп. ред. Є.І. Бойко. Львів, 2008. С. 130–132.
23. Варналій З.С. Проблеми та пріоритети консолідації регіонів України. *Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки*. 2006: монографія; за ред. О.С. Власюка. К.: НІСД, 2006. С. 462–466.
24. Мікула Н.А. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво. Львів: ІРД НАН України, 2004. 220 с.

УДК 342.9:340.13:355.02(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.37>

РОЛЬ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ПІД ЧАС ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Бліхар М. М.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного
та інформаційного права*

*Інституту права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»*

ORCID: 0000-0003-2974-0419

e-mail: blikharm@ukr.net

Деточка А.Ю.

*докторант кафедри публічного
та приватного права*

Університету митної справи та фінансів

ORCID: 0009-0005-4302-7603

Бліхар М.М., Деточка А.Ю. Роль нормативно-правових актів у системі джерел адміністративного права під час дії правового режиму воєнного стану

У статті, на підставі аналізу доктринальних та нормативних джерел, зроблено спробу визначити роль нормативно-правових актів у системі джерел адміністративного права під час дії правового режиму воєнного стану. Авторами доведено, що правова природа нормативно-правового акта полягає в його здатності регулювати адміністративні правовідносини на основі сукупності відповідних галузевих норм. Іншими словами, нормативно-правові акти є одним із ключових джерел адміністративного права, правозабезпечувальне значення яких суттєво зростає в умовах воєнного стану або інших надзвичайних правових режимів.

Акцентовано увагу на тому, що ефективна правотворча діяльність, уособлена в чітких за змістом і зрозумілих нормативно-правових актах, має забезпечити правову визначеність у період війни, чітко окреслити адміністративно-правовий статус усіх без винятку суб'єктів публічних правовідносин та забезпечити дотримання принципу верховенства права, відповідно до якого людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

З огляду на це, особливої ваги набуває вимога не лише до формальної якості нормативно-правових актів, але й до їх відповідності принципам справедливості, пропорційності та правомірності дій публічної адміністрації в умовах підвищеної загрози. Необхідність оперативного реагування на виклики воєнного стану не повинна підміняти собою належну якість нормотворчої діяльності – навпаки, саме в критичні періоди держава має демонструвати взірць правового мислення, виваженого балансу публічних і приватних інтересів та непорушності засадничих цінностей. У цьому контексті автори звернули увагу на те, що нормативно-правовий акт постає не як інструмент управлінської діяльності, а як нормативна основа, яка визначає межі, підстави та способи здійснення публічної влади. Він є формою об'єктивації публічної волі, що задає юридичні орієнтири для всієї системи публічного адміністрування, забезпечуючи правову визначеність, передбачуваність і легітимність управлінських рішень.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративно-правова норма, воєнний стан, джерело права, інструмент, нормативно-правовий акт, правовий режим, публічна адміністрація, публічна влада.

Blikhar M.M., Dyetochka A.Yu. The role of regulatory legal acts in the system of sources of administrative law during the legal regime of martial law.

The article, based on the analysis of doctrinal and normative sources, attempts to determine the role of normative legal acts within the system of sources of administrative law during the application of the legal regime of martial law. The authors demonstrate that the legal nature of a normative legal act lies in its capacity to regulate administrative legal relations on the basis of a set of relevant sectoral norms. In other words, normative legal acts represent one of the key sources of administrative law, the legal enforcement significance of which increases substantially under martial law or other extraordinary legal regimes.

Particular attention is paid to the fact that effective law-making activity, embodied in clear and comprehensible normative legal acts, must ensure legal certainty during wartime, clearly define the administrative and legal status of all subjects of public legal relations without exception, and ensure compliance with the rule of law — according to which human beings, their life and health, honour and dignity, inviolability and security are recognized in Ukraine as the highest social value.

Given this, the requirement for not only the formal quality of normative legal acts but also their conformity with the principles of justice, proportionality, and legality of actions by public administration bodies under conditions of heightened threat becomes especially significant. The need for a prompt response to the challenges of martial law must not substitute the proper quality of law-making activity — on the contrary, during critical periods, the state must demonstrate a model of legal reasoning, a well-considered balance of public and private interests, and steadfast commitment to fundamental values. In this context, the authors emphasize that a normative legal act should not be seen as a tool of administrative activity but as a normative foundation that defines the limits, grounds, and modes of exercising public authority. It is a form of objectified public will that sets legal guidelines for the entire system of public administration, ensuring legal certainty, predictability, and the legitimacy of administrative decisions.

Key words: administrative law, administrative legal norm, martial law, source of law, instrument, regulatory legal act, legal regime, public administration, public authority.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. В умовах правового режиму воєнного стану, який завжди характеризується суттєвим посиленням використання ресурсу імперативного методу правового регулювання, пріоритетною спрямованістю на потенціал обмежень та заборон, постає гостра необхідність у розробці чітких та конкретних правових умов та підстав їх застосування, й найголовніше — належного та оптимального їх закріплення в діючому законодавстві. Якість законодавства є неодмінною самодостатньою юридичною умовою ефективності права, критичність дотримання якої особливо проявляється в умовах надзвичайних правових режимів.

Адміністративне законодавство, як правова основа функціонування держави та її апарату не тільки в умовах війни, відіграє особливу роль під час планомірного переведення національної економіки, діяльності органів публічної влади, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності на функціонування в умовах особливого періоду. Інакше кажучи, за таких обставин основний тягар правового впливу лягає на адміністративно-правові норми імперативного характеру, а акценти в публічному адмініструванні зміщуються у бік забезпечення потреб оборони, пошуку та оптимального використання мобілізаційних ресурсів тощо.

У свою чергу, опорою джерельної бази адміністративного права є нормативно-правові акти, в яких, власне, й концентрується нормативне вираження волі держави, її здатність оперативно реагувати на виклики особливого періоду, визначати порядок дій, обмежень і відповідальності в умовах загрози національній безпеці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор в яких розглядають цю проблему і підходи її розв'язання. Нормативно-правовий акт, як предмет наукових досліджень вченими-адміністративістами, завжди був і буде в об'єктиві уваги. В різні історичні періоди розвитку правової доктрини, він вивчався такими вченими як В.Б. Авер'янов, С.І. Баран, В.М. Бевзенко, Я.О. Берназюк, В.В. Галунько, П.В. Діхтієвський О.Ю. Дрозд, Н.Ю. Кантор, О.В. Кузьменко, П.С. Лютиков, П.В. Макушев, Р.С. Мельник, Р.В. Миронюк, Т.П. Мінка, К.М. Пількова, Д.В. Приймаченко, О.В. Пушняк, Я.С. Рябченко, А.О. Селіванова, В.О. Скрипченко, Н.В. Шевцова, М.В. Шевченко та інших.

Серед сучасних досліджень можна назвати праці О.М. Пилип'юка, який у межах аналізу адміністративно-правового забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини в умовах правового режиму воєнного стану, приділяє ґрунтовну увагу нормативно-правовим актам, які вчений називає інструментами такого адміністративно-правового забезпечення [1], Н.В. Єфіменко, яка вивчає оскарження нормативно-правових актів за правилами адміністративного судочинства [2], О.В. Рой, який досліджує правові акти суб'єктів владних повноважень як предмет публічно-правового спору [3], М.Ю. Щирба, у працях яких підіймаються питання теоретичні питання порядку встановлення та визначення напряму дії нормативно-правових актів в Україні [4], М.М. Хилі, дослідження якого присвячені нормативно-правовим актам як джерелам адміністративного права України та багатьох інших [5].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою цього дослідження є визначення ролі нормативно-правових актів у системі джерел адміністративного права під час дії правового режиму воєнного стану.

Виклад основного матеріалу дослідження. Вирішуючи поставлене наукове завдання, варто розпочати з того, що вже в умовах широкомасштабної війни звершився багаторічний процес унормування надважливих питань, що стосуються правотворчої функції держави, й тому числі визначення суті нормативно-правових та інших актів. Так, у нещодавно прийнятому Законі України від 24 серпня 2023 року «Про правотворчу діяльність» закріплено, що нормативно-правовий акт – це офіційний документ, прийнятий (виданий) суб'єктом правотворчої діяльності в установленому Конституцією України та (або) законом порядку у письмовій формі (крім випадків, визначених цим Законом), який містить норму (норми) права і розрахований на неодноразову реалізацію [6].

Така дефініція в цілому не надто контрастує із теорією права, де до особливостей нормативно-правового акта, як джерела права, традиційно відносять: визначену процедуру прийняття, зокрема, органом, який має відповідну компетенцію; можливість бути прийнятим шляхом не лише правотворчості компетентного органу, а й прямого волевиявлення народу чи його частини, наприклад, на референдумі (як на загальнонаціональному (державному), так і на місцевому (локальному) рівнях); наявність власної структури; заздалегідь встановлену юридичну силу в ієрархії нормативно-правових актів; наявність часових, просторових і суб'єктивних характеристик. нормативно-правовий акт як джерело права – це акт правотворчості, який: а) приймається як шляхом безпосереднього волевиявлення народу, так і уповноваженим на це органом за встановленою процедурою; б) містить загальнообов'язкові правила поведінки, легітимізовані людьми; в) розрахований на невизначене коло осіб та багаторазове застосування [7, с. 155].

Натомість, аналіз адміністративно-правової літератури свідчить про те, що визначення правової природи нормативно-правового акту є доволі дискусійним питанням. Так, Л.Є. Букіна вважає, що під нормативно-правовим актом слід розуміти офіційний письмовий документ, який приймається уповноваженим органом держави, органом місцевого самоврядування чи уповноваженим на це іншим суб'єктом, застосовується неодноразово та щодо невизначеного кола осіб і яким встановлюються, змінюються чи скасовуються норми права. До його ознак як об'єкта оскарження в адміністративному судочинстві вчена відносить те, що він: 1) приймається уповноваженим суб'єктом (органом державної влади; місцевого самоврядування; уповноваженою посадовою особою чи регуляторним органом); 2) встановлює, змінює чи скасовує норми права; 3) розрахований на невизначене коло осіб; 4) застосовується неодноразово [8, с. 173; 9; 10].

У свою чергу, на думку М.М. Хилі, особливостями нормативно-правового акту, як джерела адміністративного права України є:

- 1) посідає чільне місце серед елементів системи формально-юридичних джерел адміністративного права;
- 2) має чітку структуру, механізм прийняття та введення в дію (забезпечується засобами юридичної техніки та процедурно-процесуальним характером їх формування);
- 3) науково закріплена ієрархія нормативно-правових актів за різними критеріями (оскільки законодавчо закріпленої ієрархії так і не напрацьовано);
- 4) суб'єктами нормотворення є фактично всі органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства;
- 5) у сучасних умовах спрямований розвиток на гармонізацію із правом Європейського Союзу, як елемент конвергенції правових систем [5, с. 79].

Н.В. Єфіменко, узагальнивши найбільш вдалі, на її думку, підходи до визначення нормативно-правового акту у доктринальних джерелах, зазначає, що нормативно-правовий акт слід розуміти як офіційний письмовий документ уповноваженого суб'єкта правотворчості, що закріплює норми права, тобто формально визначені загальнообов'язкові правила поведінки, яким притаманний загальний характер, постійна дія, можливість їх багаторазового застосування та охоплення ними необмеженого кола учасників однотипних суспільних відносин. При цьому дослідниця підкреслює, що основною вигідною відмінністю цього визначення від тих, що утвердились у положеннях законодавства України та які допускають накладення дублюючих за змістом формулювань «встановлює, змінює чи скасовує норми права» та «розрахований на довгострокове та неодноразове застосування», що є невід'ємною конститутивною ознакою норм права, встановлення, зміни або скасування яких вже була відображення у визначенні [11, с. 31; 12, с. 395].

У свою чергу О.М. Пилип'юк, наголошуючи на відмінності публічного адміністрування та адміністративно-правового забезпечення, зауважує, що єдиним інструментом такого забезпечення виступає саме нормативно-правовий акт. Дослідник, слідуючи своїй логіці досить показово описує ознаки виділених ним нормативно-правових інструментів адміністративно-правового забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини в умовах правового режиму воєнного стану¹, які фактично співпадають змістовно із рисами нормативно-правового акту як джерела адміністративного права [1, с. 44].

На противагу цьому варто навести інший підхід. Нормативно-правові акти, як інструменти публічного адміністрування, розглядають переважна більшість вчених-адміністративістів. Так, на думку авторів підручника «Адміністративне право України. Повний курс» ознаками нормативних актів є:

1) без нормативних актів не може існувати публічне адміністрування, без них суб'єкти публічної адміністрації не в змозі ефективно забезпечувати права, свободи та законні інтереси приватних осіб; це викликано тим, що загальні норми, сформульовані в законах, не в змозі охопити всіх аспектів, які потребують урегулювання нормами адміністративного права, тому й виникає потреба в конкретизації та деталізації їх до стадії правозастосування;

2) за своєю юридичною природою видання підзаконних нормативних актів – це правотворчий підзаконний напрямок адміністративної діяльності публічної адміністрації (адміністративна правотворчість), що передбачає розпорядчу діяльність, спрямовану на розроблення та встановлення підзаконних правил загального характеру – тим самим вони мають подвійну юридичну природу: по-перше, є інструментом адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації; по-друге – нормою адміністративного права;

3) мають владний вольовий характер відповідно до вольової сутності самого адміністративного права, спричиняють нормативні наслідки в ході реалізації завдань публічної адміністрації;

4) здійснюються у формі видання суб'єктами публічної адміністрації актів неперсоніфікованого характеру.

5) юридичне значення нормативних актів суб'єктів публічного адміністрування полягає в тому, що вони є первинним інструментом, за допомогою якого публічна адміністрація здійснює адміністративну діяльність щодо виконання адміністративних зобов'язань;

6) ухвалюються виключно повноважним суб'єктом публічної адміністрації у встановленому порядку й згідно з офіційно передбаченою процедурою.

7) можуть бути опротестовані або оскаржені в установленому чинним законодавством порядку (наприклад у порядку адміністративного судочинства);

8) у разі нетримання вміщених у них юридично-владних приписів спричиняють особливі юридичні наслідки – відповідальність винної сторони.

На підставі вказаного, вчені-адміністративісти, стверджують, що нормативний акт – це владні ухвалені у процесі підзаконної розпорядчої діяльності суб'єктами публічної адміністрації при-

¹ На думку О.М. Пилип'юка, ознаками нормативно-правових інструментів адміністративно-правового забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини в умовах правового режиму воєнного стану є: письмовий характер; формальна визначеність; загальнообов'язковий та офіційний характер; розрахованість на неодноразове застосування; поширеність на необмежене коло осіб; спеціальний порядок прийняття (видання, ухвалення) лише спеціально уповноваженими на те суб'єктами публічної влади; наявність норм адміністративного права, що закріплюють умови для реалізації конституційних прав і свобод людини і громадянина [1, с. 44].

писи загального характеру з питань компетенції всіх органів (посадових осіб), установ, що породжують юридичні наслідки щодо конкретизації та деталізації законів до стадії їх правозастосування [13, с. 146-147].

Цікаво, що у деяких навчальних джерелах можна зустріти ідею про те, що нормативні акти публічної адміністрації одночасно виконують дві основні функції – вони є джерелом адміністративного права; є інструментом діяльності публічної адміністрації. В.М. Бевзенко та Р.С. Мельник наголошують, що чим нижче розташований суб'єкт публічної адміністрації в адміністративній ієрархії, тим більше виданий їм нормативний акт нагадує інструмент діяльності. Натомість акти суб'єктів публічної адміністрації загальнодержавного рівня становлять собою насамперед джерела адміністративного права. У таких актах, як уточнюють вчені, зосереджуються норми адміністративного права, які є обов'язковими до виконання [14, с. 253].

На нашу думку, підхід щодо визначення нормативно-правового акта як інструменту публічного адміністрування і пов'язані з ним спроби фактичного ототожнення правотворчої та правозастосовчої функцій навряд чи можуть вважатися достатньо обґрунтованими. У нашому баченні нормативно-правовий акт не може одночасно виконувати дві функції, притаманні різним напрямкам діяльності публічної влади – правотворчості та правозастосуванню.

Ми виходимо з того, що правотворчість, втілюючись у форму нормативно-правового акта, є особливим видом діяльності, здійснюваним уповноваженими суб'єктами публічної влади шляхом формулювання, зміни або скасування правових норм, які ґрунтуються на суспільних потребах та інтересах. Правозастосування ж, у межах концепту романо-германської правової системи, не може вбирати у себе ознаки правотворчості або підміняти її, навіть у надзвичайних обставинах.

Інструменти публічної адміністрації в теорії адміністративного права, як правило, розглядаються як зовнішній вияв однорідних за характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюються в межах визначеної законом компетенції з метою досягнення певного управлінського результату. Звідси логічно випливає, що інструмент публічного адміністрування сам по собі не містить адміністративно-правових норм, а лише базується на них і є формою їх застосування. У той час як нормативно-правовий акт є структурованою сукупністю саме таких норм – матеріальних, процесуальних і процедурних – які й визначають рамки, механізми та умови реалізації повноважень публічної адміністрації.

І наостанок про те, що сутність нормативного акту залежить від статусу та місця суб'єкта публічної адміністрації у ієрархії суб'єктів публічної влади. На наше переконання, це жодним чином не може впливати на правову природу та функціональну спрямованість нормативно-правового акту, які мають характер констант, що не змінюються по суті. У цьому контексті, слід акцентувати увагу на тому, що хоча зміст, форма та юридична сила нормативно-правового акта можуть бути зумовлені статусом органу, який його видає, правова природа такого акта залишається сталою. Інакше кажучи, належність суб'єкта публічної адміністрації до тієї чи іншої ланки ієрархії органів публічної влади не змінює сутності самого нормативно-правового акта як джерела загальнообов'язкових приписів. Усі нормативно-правові акти, незалежно від рівня суб'єкта нормотворення, поділяють спільні риси: вони містять правила поведінки загального характеру, мають юридично обов'язкову силу, спрямовані на регулювання невизначеного кола випадків та осіб у часі та просторі.

У цьому контексті важливо розрізняти змінні параметри нормативно-правових актів (наприклад, їх юридичну силу, сферу дії, процедуру прийняття тощо), які дійсно залежать від ієрархічного статусу нормотворчого органу, і інваріантні характеристики, що становлять фундамент правової природи нормативного акта. До останніх належить саме його нормативність як така: здатність встановлювати правила поведінки загального характеру, бути джерелом публічного регулювання, створювати правові наслідки для невизначеного кола суб'єктів.

Функціональна спрямованість нормативно-правового акта також не змінюється залежно від місця суб'єкта у системі публічної адміністрації. Її призначення – врегулювати суспільні відносини у певній сфері шляхом формулювання загальнообов'язкових норм – є універсальним для всіх рівнів нормотворення. Таким чином, ми рішуче відкидаємо підхід, згідно з яким «вищість» або «нижчість» суб'єкта нормотворення автоматично трансформує саму правову природу акта, який ним видається.

Висновки. Таким чином, на нашу думку, правова природа нормативно-правового акта полягає в його здатності регулювати адміністративні правовідносини на основі сукупності відповідних галузевих норм. Іншими словами, нормативно-правові акти є одним із ключових джерел адміністративного права, правозабезпечувальне значення яких суттєво зростає в умовах воєнного стану або інших надзвичайних правових режимів.

Ефективна правотворча діяльність, уособлена в чітких за змістом і зрозумілих нормативно-правових актах, має забезпечити правову визначеність у період війни, чітко окреслити адміністративно-правовий статус усіх без винятку суб'єктів публічних правовідносин та забезпечити дотримання принципу верховенства права, відповідно до якого людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

З огляду на це, особливої ваги набуває вимога не лише до формальної якості нормативно-правових актів, але й до їх відповідності принципам справедливості, пропорційності та правомірності дій публічної адміністрації в умовах підвищеної загрози. Необхідність оперативного реагування на виклики воєнного стану не повинна підміняти собою належну якість нормотворчої діяльності – навпаки, саме в критичні періоди держава має демонструвати взірць правового мислення, виваженого балансу публічних і приватних інтересів та непорушності засадничих цінностей. У цьому контексті нормативно-правовий акт постає не як інструмент управлінської діяльності, а як нормативна основа, яка визначає межі, підстави та способи здійснення публічної влади. Він є формою об'єктивації публічної волі, що задає юридичні орієнтири для всієї системи публічного адміністрування, забезпечуючи правову визначеність, передбачуваність і легітимність управлінських рішень. Саме тому якість нормативно-правових актів набуває значення не лише для формального регулювання, але й для зміцнення авторитету публічної влади, особливо в умовах кризових викликів.

Не менш важливим є й забезпечення механізмів належного моніторингу та періодичного перегляду нормативно-правових актів, ухвалених в умовах надзвичайного правового режиму. Це необхідно для запобігання надмірній регуляторній експансії, уникнення колізій у правозастосуванні та адаптації регулювання до динаміки суспільних трансформацій. Зміст і структура таких актів мають відповідати не лише кон'юктурі моменту, а й логіці тривалого правового розвитку, де кожна норма – це ланка в цілісній системі права, орієнтованої на людину як основний суб'єкт і адресат державної політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пилип'юк О.М. Адміністративно-правове забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини в умовах правового режиму воєнного стану: дис. ... докт. філософ. у галузі права: 081. Дніпро, 2025. 216 с.
2. Єфіменко Н.В. Оскарження нормативно-правових актів за правилами адміністративного судочинства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2024. 18 с.
3. Рой О.В. Правові акти суб'єктів владних повноважень як предмет публічно-правового спору: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2019. 23 с.
4. Щирба М.Ю. Порядок встановлення та визначення напрямку дії нормативно-правових актів в Україні: теоретико-прикладні аспекти. 2023. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. Том 1 № 79. С. 110–114.
5. Хиля М.М. Нормативно-правові акти як джерела адміністративного права України: дис. ... канд. юрид. наук. Тернопіль, 2019. 201 с.
6. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 року. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>.
7. Загальна теорія права: підручник. за заг. ред. М.І. Козюбри. К., 2015. 392 с.
8. Букіна Л.Є. Нормативно-правові акти як об'єкти оскарження в адміністративному судочинстві України. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2020. № 3 (69). Том 2. С. 170–175.
9. Головченко В. Як розрізнити правові акти за ознаками їх нормативності? *Закон і Бізнес*. URL: https://zib.com.ua/ua/81856-yak_rozrizniti_pravovi_akti_za_oznakami_ih_normativnosti.html.
10. Загальна теорія держави і права / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін. Х.: Право, 2009. 279 с.
11. Єфіменко Н.В. Оскарження нормативно-правових актів за правилами адміністративного судочинства: дис. ... канд. юрид. наук. Дніпро, 2024. 195 с.

12. Єфіменко Н.В. Нормативно-правовий акт у законодавстві та практиці адміністративного судочинства: визначення та відмежування від суміжних категорій. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 391–396.
13. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. Видання третє. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.
14. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.

УДК 342.351.745.5

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.38>

ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОЇ КОМУНІКАЦІЇ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Бондаренко В.А.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри мовної підготовки,*

Львівський державний університет внутрішніх справ

ORCID: 0000-0003-2326-4394

Вербицька Х.І.,

*кандидат наук із соціальних комунікацій, доцент,
доцент кафедри мовної підготовки,*

Львівський державний університет внутрішніх справ

ORCID: 0000-0002-7951-0964

Бондаренко В.А., Вербицька Х.І. Особливості публічної комунікації органів Національної поліції.

У статті розглянуто особливості публічної комунікації органів Національної поліції в контексті чинного законодавства. Актуальність теми зумовлена тим, що громадська думка на законодавчому рівні є одним із офіційних критеріїв оцінки діяльності підрозділів поліції. Методологічною основою дослідження є загальнонаукові методи (системний, структурно-функціональний аналіз, синтез, узагальнення, порівняння), порівняльно-історичний, типологічний, а також статистичний аналіз. Визначено, що ключовим напрямом трансформації публічної комунікації між органами поліції та інститутами громадянського суспільства в умовах цифрових медіа є спроби створення та впровадження механізмів, інструментів і умов для переходу від інформаційного впливу на громадян до побудови комунікації з ними як обов'язкового компонента партнерських відносин та чинника підвищення ефективності службової діяльності. Реалізація цієї мети залежить від успішності відповіді на інституційні виклики, пов'язані з: необхідністю формування комунікативної культури, орієнтованої на дискусію та співробітництво громадян і працівників поліції; використанням потенціалу сучасних технологій штучного інтелекту; розвитком аналітичних та інноваційних досліджень у сфері управління публічними комунікаціями в цифровому середовищі; дотриманням принципу прозорості в онлайн і офлайн діяльності територіальних органів поліції. Обов'язок територіальних органів поліції створювати офіційні сторінки на платформах соціальних мереж сприятиме прискоренню процесу двосторонньої публічної комунікації. Зі зміною форм комунікації та розвитку цифрових платформ, поліція має більше можливостей для підвищення прозорості та зворотного зв'язку з громадянами. Можливість організації діалогової та партнерської форми взаємодії між органами Національної поліції та зацікавленими сторонами у просторі публічних комунікацій базується на концепції «менеджменту публічних цінностей» та мережевої теорії держави, а також на синтетичному об'єднанні процесуально-комунікативного і системно-комунікаційного підходів.

Ключові слова: інформація, взаємодія, оцінка діяльності, довіра, населення, соціальні мережі, веб-сайт.

Bondarenko V.A., Verbytska Kh.I. Peculiarities of public communication of the National Police.

The article deals with the peculiarities of public communication of the National Police in the context of current legislation. The topic is relevant because public opinion at the legislative level is one of the official criteria for assessing the activities of police units. The methodological basis of the study is general scientific methods (systemic, structural and functional analysis, synthesis, generalisation, comparison), comparative and historical, typological, and statistical analysis. It is determined that the key area of

transformation of public communication between police authorities and civil society institutions in the context of digital media is attempts to create and implement mechanisms, tools and conditions for the transition from information influence on citizens to building communication with them as a mandatory component of partnerships and a factor in improving the efficiency of official activities. The achievement of this goal depends on the successful response to institutional challenges related to the need to form a communication culture focused on discussion and cooperation between citizens and police officers; use of the potential of modern artificial intelligence technologies; development of analytical and innovative research in the field of public communications management in the digital environment; and adherence to the principle of transparency in the online and offline activities of territorial police bodies. The obligation of territorial police bodies to create official pages on social media platforms will help speed up the process of bilateral public communication. With the change in forms of communication and the development of digital platforms, the police have more opportunities to increase transparency and feedback from citizens. The possibility of organising a dialogue and partnership form of interaction between the National Police and stakeholders in the public communications space is based on the concept of 'public value management' and the network theory of the state, as well as on a synthetic combination of procedural-communicative and systemic-communicative approaches.

Key words: information, interaction, performance evaluation, trust, population, social networks, website.

Постановка проблеми. Сучасні тенденції громадянської активності, а також ускладнення й трансформація соціального середовища, зокрема у сфері формування девіантної поведінки, висувають дедалі вищі вимоги до діяльності Національної поліції, спонукаючи її до адаптації. У цьому контексті особливо важливим стає зміцнення, розширення та виведення співпраці поліції з інститутами громадянського суспільства на якісно новий рівень. Розвиток цих процесів зумовлює необхідність переосмислення наявних форм взаємодії, серед яких ключову роль відіграють публічна комунікація та соціальне партнерство.

Мета дослідження – аналіз особливостей публічної комунікації органів Національної поліції та загального образу поліції у просторі суспільних комунікацій.

Стан опрацювання проблематики. Особливості публічної комунікації органів Національної поліції відображено у працях: В. Авер'янова, В. Бакуменка, Н. Бортник, В. Лугового, В. Князева, М. Коваліва, З. Кісіль, І. Коліушка, О. Оболенського, В. Ортинського, О.І. Остапенка, Ю. Сурміна, В. Шамрая та інших вчених. Необхідність адаптації Національної поліції до умов воєнного стану зумовлює потребу проведення наукових досліджень, спрямованих на вивчення публічної комунікації правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу. Оновлений формат взаємодії органів Національної поліції з різними соціальними групами сприятиме позитивним змінам у подоланні злочинності та зміцненні громадської безпеки. Це також сприятиме зниженню соціальної напруженості серед працівників правоохоронних органів, підвищенню рівня задоволеності їхньою працею та покращенню іміджу поліції, який наразі потребує вдосконалення. Крім того, зросте соціальна активність громадян і рівень їхньої залученості у розв'язанні питань протидії злочинності, що особливо важливо в умовах воєнного стану, коли значна частина поліцейських виконує завдання з протидії російським окупантам. Водночас удосконалиться система громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів, що відповідає сучасним суспільним запитам на прозорість і підзвітність поліції.

У Законі «Про Національну поліцію» закріплено положення, що громадська думка є одним із основних критеріїв офіційної оцінки діяльності Національної поліції, яка виконує функції центрального органу виконавчої влади у сфері внутрішніх справ [1]. Також у Законі визначено, що поліція у своїй діяльності прагне забезпечити довіру та громадську підтримку з боку громадян, осіб без громадянства та іноземців, які перебувають на території України на законних підставах (далі – громадяни). Рівень довіри кожного громадянина до поліції та його готовність сприяти її діяльності значною мірою впливають на ефективність правоохоронних органів, особливо у сферах боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку.

Важливим інструментом підвищення ефективності діяльності поліції є систематичний моніторинг громадської думки. Якісний аналіз оцінки роботи органів Національної поліції дає змогу своєчасно виявляти проблемні аспекти та вживати необхідних організаційних заходів [2, с. 41].

Довіра до поліції та оцінка її роботи в умовах воєнного стану в останні роки продовжують зростати. Згідно з даними за червень 2024 року, довіра до поліції становить 49% [3]. Національна поліція активно працює над формуванням позитивного іміджу серед населення, однак цього недостатньо для налагодження ефективного діалогу та партнерства у розв'язанні питань громадської безпеки. Для досягнення цієї мети необхідно створити ефективний механізм соціальної взаємодії між поліцією та населенням.

Проблема полягає у відсутності дієвого механізму взаємодії поліції з представниками зацікавлених сторін у сфері публічних комунікацій. Інформація, як основний елемент комунікації, стала невід'ємною частиною повсякденного життя та діяльності. Вибір засобу комунікації залежить від численних об'єктивних і суб'єктивних чинників. Однак традиційні медіа (радіо, телебачення, преса) все ще залишаються популярними каналами зв'язку між населенням та поліцією. Соціальні мережі та офіційні Інтернет-сайти посідають друге та третє місце серед джерел інформації про діяльність поліції.

В інформаційному просторі комунікацій поліції виник новий канал соціальної комунікації, який базується на інформаційно-комунікаційних технологіях. Інтернет надає майже необмежені можливості для зворотного зв'язку та діалогу між аудиторією та комунікатором. Особливу увагу слід звернути на Інтернет-простір та блогосферу, оскільки ці платформи містять великий потенціал для взаємодії з контактними аудиторіями. Блог є ефективним засобом комунікації між користувачами мережі. Основною відмінністю блогу від особистого щоденника є його публічність, яку автор блогу свідомо допускає [4, с. 144]. Однак правоохоронні органи починають активно використовувати соціальні медіа з певним запізненням.

Професіонали різних напрямів поліції (науковці, професорсько-викладацький склад, працівники з великим практичним досвідом роботи, спеціалісти в галузі PR) не протиставляють свої професійні знання в галузі профілактики правопорушень і злочинів думці окремих громадян, які хоча й не завжди мають компетенцію в питаннях діяльності поліції, проте активно висловлюють і формують свою точку зору.

На думку В. Боднара, у воєнних умовах концепція «Community Policing» набуває особливої значущості. Залучення громади до спільної боротьби зі злочинністю під час воєнного стану є критично важливим для забезпечення безпеки та підтримки правопорядку [5, с. 67]. Попри лідерство медіа в інформуванні населення про діяльність поліції, довіра до правоохоронної системи в країні безпосередньо залежить від готовності інформувати активну та найбільш зацікавлену частину громадян через розміщення інформації в мережі Інтернет, зокрема на веб-сайтах та в соціальних мережах. Важливу роль у цьому процесі відіграють заходи щодо оновлення та актуалізації контенту на сайтах, а також ініціативи, спрямовані на підвищення професіоналізму адміністраторів сайтів у Головному управлінні Національної поліції [6].

В основу офіційної оцінки сайтів територіальних органів поліції закладено три групи критеріїв: актуальність офіційної інформації, своєчасність інформації для громадян та активність у мережному просторі. Інформація для громадян охоплює: відомості про вакантні посади, що є у територіальних органах, кваліфікаційні вимоги до них та контакти для довідок; графік та порядок прийому громадян; огляди звернень, що надійшли; відомості про дільничних офіцерів поліції та відділи поліції; наявність спеціальних режимів, що дозволяють працювати з інформацією для осіб з обмеженими можливостями.

Поряд із позитивними тенденціями у поданні інформації про поліцію зафіксовано деякі недоліки. Наприклад, на сайтах територіальних управлінь в окремих випадках бракує адреси відділів, не вказані імена керівників, неактуальні відомості про дільничних офіцерів поліції. Незважаючи на наявність сервісів, що ефективно функціонують, важливо зазначити, що для підтримки високої працездатності необхідно регулярно актуалізувати бази даних на рівні відділень поліції, що не завжди відбувається на належному рівні.

При спробах знайти інформацію про конкретний відділ поліції за допомогою пошукових інструментів Інтернету в деяких регіонах на перших рядках результату пошуку з'являються посилання не на офіційні сайти поліції, а на сайти-агрегатори. Інформація, зібрана та відсортована такими сайтами, часто є менш достовірною [7].

Для того щоб відповідати вимогам пошукових систем, особам, відповідальним за сайти поліції, слід більш ретельно оновлювати матеріали довідкового характеру. Хоча вже спостерігаються позитивні тенденції в зміні ситуації, все ж залишаються проблеми, пов'язані з пошуком необхід-

ної інформації на Інтернет-ресурсах поліції. Однією з актуальних проблем є створення сайтів поліції для конкретних населених пунктів (як для самостійних, так і для тих, що афілійовані з сайтами місцевих адміністрацій). Наявність таких сайтів має спростити громадянам пошук інформації про роботу правоохоронних органів, а також дозволить розміщувати заяви, пропозиції та коментарі щодо діяльності підрозділів.

Портали Національної поліції працюють на єдиних платформах, таких як <https://mvs.gov.ua>, що дозволяє досягати високого рівня інтеграції (Положення про єдину інформаційну систему Міністерства внутрішніх справ та перелік пріоритетних електронних інформаційних ресурсів її суб'єктів [8]). Існує певна залежність від головного порталу: працівники поліції в АР Крим, м. Києві, м. Севастополі та в регіонах мають можливість оновлювати новини та використовувати технічні засоби для наповнення інших розділів сайту.

Незважаючи на це, інформація часто подається формально, і в такому вигляді вона може бути складною для розуміння громадянами без юридичної освіти. Це призводить до того, що працівникам поліції часто доводиться роз'яснювати норми права більш доступною мовою, щоб громадяни могли краще зрозуміти суть.

Рівень організації взаємодії з медіа-експертами оцінюється як середній. Це вказує на те, що однією з причин невдач є відсутність ефективної комунікації поліції із суспільством через медіа. Протягом останніх десяти років медіа, громадські об'єднання та правозахисні організації неодноразово висловлювали претензії до поліції щодо ненадання, несвоєчасного або неповного надання інформації про діяльність служб і підрозділів, що запитується. Зокрема, йдеться про незадоволеність малого та середнього бізнесу через несвоєчасне інформування про нові правила ліцензування, відмову територіальними органами поліції у видачі внутрішньовідомчих нормативних актів, затримки у наданні даних про тілесні ушкодження, моральну шкоду та утиски основоположних прав громадян через дії або бездіяльність правоохоронних органів.

Особливо слід відзначити роботу МВС України щодо реалізації сервісів для громадян. На сайті МВС створено спеціальний розділ для надання адміністративних послуг. Послуги структуровані за підрозділами, наявні посилання на сайти підрозділів або їх сторінки, де наведено вимоги до документів, що надаються, та порядок отримання адміністративних послуг. Також є гіперпосилання на офіційний Портал адміністративних послуг «Дія». У контексті європейської інтеграції розвитку комунікацій із громадянами, одержувачами адміністративних послуг, МВС приділяє значну увагу цим питанням. Перелік адміністративних послуг МВС України складається більш ніж із 30 видів послуг [9].

Для зворотного зв'язку з одержувачами послуг використовуються соціологічні опитування, які визначають рівень задоволеності громадян якістю надання адміністративних послуг. Передбачено два онлайн способи здійснення контролю рівня задоволеності громадян процесом надання послуг – сервіс, створений Міністерством економіки України, та сервіс оцінки адміністративних послуг, що надаються територіальними підрозділами МВС, створений Міністерством.

Громадян, які звернулися до поліції із заявою, пропозицією чи скаргою, слід виділяти в окрему категорію стейкхолдерів, відмінну від одержувачів послуг. Потреби громадян в інформації варто вивчати регулярно на місцевому рівні та по країні, а отримана інформація має стати загальнодоступною.

Подібні проблеми стосуються також доступності інформації про відділи поліції, які є найближчими до населення підрозділами. Територіальні органи поліції знаходяться на передовій боротьби зі злочинністю, і саме до них звертаються громадяни в першу чергу. Вони є тією ланкою системи, через яку здійснюються зв'язки поліції з населенням, громадськістю, органами влади та управління. Від їх роботи значною мірою залежить формування громадської думки про поліцію, її оперативно-службові пріоритети, здатність поліції виконувати покладені на неї завдання, а також розвиток партнерських відносин з організаціями громадянського суспільства, що є важливим для підвищення рівня особистої, громадської та державної безпеки.

На думку Н. Бортник і С. Єсімова, важливість суспільних відносин, що складаються в процесі взаємодії суспільства та держави під час здійснення публічної влади, зумовлює необхідність регулювання нормативно-правовими актами, що володіють більшою юридичною силою, ніж підзаконні акти [10, с. 69]. В умовах воєнного часу спостерігається суттєва активізація громадян, зростання суспільної ініціативи, що веде до створення самостійних громадських структур, які виконують завдання акумулювання групових суспільних інтересів, представлення їх у публічному просторі, організацію їх захисту та реалізації.

У Стратегії національної безпеки України розвиток взаємодії органів державної безпеки та правопорядку з громадянським суспільством віднесено до пріоритетних напрямів державної політики у сфері громадської безпеки [11].

Співпраця зі структурами громадянського суспільства як стейкхолдерами є важливою для поліції, оскільки вона сприяє формуванню позитивного образу цілей та методів досягнення. Така взаємодія може опосередковано, а в деяких випадках і прямо, впливати на ефективність правоохоронної діяльності.

Робота поліції активізована завдяки побудові конструктивних взаємин з населенням за кількома напрямками: профілактика злочинності та правопорушень, забезпечення законності та правопорядку під час воєнного стану, дотримання законності та безпеки в прифронтових районах, сприяння безпеці дорожнього руху, виховання молоді, а також формування позитивного образу працівників поліції.

Наразі організовано ефективну взаємодію поліції з громадськими організаціями правозахисного та правоохоронного спрямування, релігійними організаціями, молодіжними рухами, громадськими фондами, органами територіального громадського самоврядування, національними громадськими та національно-культурними об'єднаннями. Останнім часом спостерігаються позитивні тенденції у розвитку цієї співпраці, зокрема активна взаємодія поліції з громадськими організаціями та прагнення підтримувати з ними постійний діалог. Правоохоронці дедалі більше усвідомлюють, що така взаємодія сприяє підвищенню рівня довіри суспільства та зміцненню громадської безпеки.

В умовах воєнного стану пріоритетними формами комунікації стали регулярні зустрічі керівництва та рядових працівників поліції з представниками громадянського суспільства, а також організація й проведення науково-практичних і науково-методичних конференцій, навчальних семінарів, тематичних круглих столів, нарад та інших заходів, присвячених питанням взаємодії поліції з громадськими структурами.

Відповідно до Закону, поліція регулярно інформує громадян про свою діяльність через медіа, Інтернет, а також через звіти посадових осіб перед представницькими органами місцевого самоврядування, безпосередньо перед громадянами. Однак більшість працівників поліції висловлюють думку, що існуюча система взаємодії з громадянами, громадськими об'єднаннями та медіа не відповідає завданням, які стоять перед відомством. Це спонукає до пошуку нових форм соціальних комунікацій і наповнення її новим змістом.

Висновки. Особливості ситуації в системі публічної комунікації поліції пов'язані із застосуванням асиметричної моделі комунікації, коли інтереси поліції переважають інтереси населення. Це проявляється у кількох аспектах:

По-перше, представленість поліції в мережі Інтернет відбувається через уніфікацію сайтів, що спрощує доступ громадян до інформації про територіальні органи незалежно від їхнього розташування. Однак частина розділів сайтів, інформаційне наповнення яких передбачено нормативно-правовими актами, залишається неповністю заповненою. Це стосується таких важливих відомостей, як контактні дані, номери телефонів довіри, інформація про порядок роботи зі зверненнями громадян, а також заходи щодо протидії корупції. Ці дані є необхідними для формування діалогово-партнерської форми комунікації між поліцією та громадянами.

Позитивними є тенденції розвитку комунікацій між поліцією та громадянами, які отримують адміністративні послуги. Зокрема, сервіси надання адміністративних послуг набули розвитку, а моніторинг якості та доступності послуг став нормою.

По-друге, значний обсяг публічної комунікації між поліцією та медіа продовжує здійснюватися в межах одностороннього впливу. Це пов'язано з інформаційно-пропагандистською спрямованістю наданих суспільству відомостей, необґрунтованими законодавчими пропозиціями в процесі розробки та реалізації державної політики у сфері внутрішніх справ, а також недостатнім впливом громадськості на органи влади.

Водночас використовуються методи дослідження для оцінки реакції громадськості на інформаційні повідомлення. Однак поліція, навіть через контакти з громадськістю, не змінює своїх установок. Натомість, комунікаційні служби поліції намагаються змінити свідомість та поведінку адресатів – населення, структур громадянського суспільства та медіа.

По-третє, у просторі публічної комунікації відносини з структурами громадянського суспільства, як зацікавленою стороною, розвиваються через контакти з представниками цих структур. У

взаємодії переважають особисті форми комунікацій на регулярній основі. Однак значна частина взаємодії, попри передбачений формат діалогу, має інформаційно-пропагандистський характер.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
2. Bondarenko V., Yesimov S. Public opinion as an assessment criterion of the national police activities. *Social & Legal Studios*. 2019. Issue 1 (3). Pp. 3–10.
3. Оцінка ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів, ставлення до виборів, віра у перемогу (червень 2024р.). *Разумков Центр*. 25.06.2024 р. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-diiachiv-stavlennia-do-vyboriv-vira-v-peremogu-cherven-2024r>.
4. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Ярема О.Г. Інформаційне право України: навчальний посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 416 с.
5. Бондар В.В. Співпраця Національної поліції України з громадянським суспільством на засадах партнерства в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2024. Випуск 81. Частина 2. С. 63–68.
6. Про затвердження Положення про інформаційно-комунікаційну систему «Інформаційний портал Національної поліції України»: Наказ МВС України від 03.08.2017 р. № 676. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1059-17#Text>.
7. Проскудіна Г.Ю., Кудім К.О. Глобальні служби агрегації ресурсів відкритого доступу та їх вимоги до постачальників даних. *Проблеми програмування*. 2024. № 4. С. 449–456.
8. Про затвердження Положення про єдину інформаційну систему Міністерства внутрішніх справ та переліку пріоритетних електронних інформаційних ресурсів її суб'єктів: Постанова Кабінету Міністрів України від 14.11.2018 р. № 1024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1024-2018-%D0%BF#Text>.
9. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 р. № 795. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-2007-%D0%BF#Text>.
10. Bortnyk N., Yesimov S. Legal regulation of public initiatives: the current situation and areas of development. *Social & Legal Studios*. 2020. Issue 1 (7). Pp. 64–71.
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 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/392/2020>.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА МОБІЛІЗАЦІЇ І ЙОГО ОХОРОНА ЗА ДОПОМОГОЮ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ НОРМ

Братковський В.М.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права та поліцейської діяльності,
Львівський державний університет внутрішніх справ
ORCID:0000-0003-0382-3611*

Чорномаз О.Б.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права та поліцейської діяльності,
Львівський державний університет внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-9327-0071*

Братковський В.М., Чорномаз О.Б. Правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації і його охорона за допомогою адміністративно-деліктних норм.

У статті встановлено, що правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні здійснюється на загальнодержавному, місцевому та локальному рівнях. На загальнодержавному рівні правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації здійснюється актами Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, міністерств, Генерального штабу, Ради національної безпеки і оборони України та іншими органами державної влади діяльність яких поширюється більше ніж на одну область. В областях та районах правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації також здійснюється місцевими державними адміністраціями та центрами комплектування та соціальної підтримки відповідного рівня. На місцевому рівні правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації також здійснюється обласними центрами комплектування та соціальної підтримки та районними центрами комплектування та соціальної підтримки.

У містах, селах та селищах правове регулювання проведення мобілізації здійснюють виконавчі органи міських, сільських та селищних рад, на яких у галузі оборонної роботи покладено широке коло повноважень у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. Останні забезпечують організацію та участь у здійсненні на відповідній території заходів, пов'язаних з мобілізаційною підготовкою, територіальною обороною та цивільним захистом; бронювання військовозобов'язаних на період мобілізації та на воєнний час; проведення мобілізації людських, транспортних та інших ресурсів в особливий період та виконують інші повноваження згідно чинного законодавства.

Окрім місцевого рівня, правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації здійснюється на локальному рівні, тобто безпосередньо на підприємствах, установах та організаціях, в межах яких керівники відповідних юридичних осіб видають накази, які при необхідності можуть стосуватися мобілізаційної підготовки та мобілізації та бути обов'язковими до виконання військовозобов'язаними, що працюють у юридичній особі. Сюди також необхідно відносити накази командирів військових частин.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, мобілізаційна підготовка, мобілізація, особливий період, адміністративний проступок.

Bratkovsky V.M., Chornomaz O.B. Legal regulation of mobilization training and mobilization and its protection by means of administrative tort norms.

The article establishes that the legal regulation of mobilization training and mobilization in Ukraine is carried out at the national, local and local levels. At the national level, the legal regulation of mobilization

training and mobilization is carried out by acts of the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, ministries, the General Staff, the National Security and Defense Council of Ukraine and other state authorities whose activities extend to more than one region. In regions and districts, the legal regulation of mobilization training and mobilization is also carried out by local state administrations and centers of recruitment and social support of the corresponding level. At the local level, the legal regulation of mobilization training and mobilization is also carried out by regional and district centers of recruitment and social support.

In cities, villages and towns, the legal regulation of mobilization is carried out by the executive bodies of city, village and town councils, which are entrusted with a wide range of powers in the field of defense work in the field of mobilization preparation and mobilization. The latter ensure the organization and participation in the implementation of measures related to mobilization preparation, territorial defense and civil protection in the relevant territory; reservation of military personnel for the period of mobilization and for wartime; mobilization of human, transport and other resources during a special period and exercise other powers in accordance with current legislation.

In addition to the local level, legal regulation of mobilization training and mobilization is carried out at the local level, i.e. directly at enterprises, institutions and organizations, within which the heads of the relevant legal entities issue orders, which, if necessary, may relate to mobilization training and mobilization and be mandatory for military personnel working in the legal entity. This also includes orders from commanders of military units.

Key words: administrative responsibility, mobilization training, mobilization, special period, administrative misconduct.

Постановка проблеми. У правовій доктрині будь-якої розвиненої держави світу особливе місце завжди приділялося правовому регулюванню суспільних відносин, що функціонують у межах відповідної країни. Розвиток суспільних відносин в державі рано чи пізно призводить до того, що у середині країни починають формуватися не регламентовані державою наслідки суспільних відносин, сукупність яких становить певну не упорядковану систему суспільних явищ. Для того, щоб розвиток та функціонування цієї системи суспільних відносин в державі відбувалося юридично грамотно, не порушуючи інтереси громадян, на котрих вони поширюють свою дію, держава в особі компетентних органів державної влади здійснює контроль та свій специфічний вплив на суспільні відносини шляхом їх упорядкування. В юридичній літературі вищезазначене отримало назву «правового регулювання суспільних відносин».

Цікавою, на нашу думку, є позиція І.Д. Ваньчука, який вважає, що на сьогоднішній день серед науковців відсутня єдність позицій стосовно визначення сутності й поняття правового регулювання. На думку науковця, наразі загальноприйнятими вважаються два основних підходи до розуміння сутності досліджуваного правового явища: широкий, за якого до компонентного складу правового регулювання належать усі форми впливу на свідомість і поведінку суб'єктів права, тобто передбачається застосування всіх нормативних та індивідуальних юридичних засобів для упорядкування суспільних відносин; вузький, за якого упорядкування суспільних відносин здійснюється за допомогою застосування виключно нормативних юридичних засобів, тобто механізму правового регулювання [1, с. 8].

В умовах правового режиму воєнного стану в Україні, проблема правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації і його охорона за допомогою адміністративно-деліктних норм набувають особливої актуальності.

Мета дослідження. Розкрити суть правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації, в тому числі за допомогою адміністративно-деліктних норм.

Стан опрацювання проблематики. Проблематику правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні, в тому числі за допомогою адміністративно-деліктних норм частково досліджували В.Л. Бабич, О.С. Володавська, М.І. Іншин, Р.А. Калюжний, І.І. Качан, А.Т. Комзюк, О.В. Кривенко, С.М. Морозов, С.В. Петков, О.О. Погрібний, І.М. Шопіна та ін.

Виклад основного матеріалу. Вважаємо, що для повноцінного розуміння поняття та сутності правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні відповідне правове явище необхідно розглядати у двох аспектах: широкому та вузькому.

У широкому розумінні правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації є системою правових приписів, що упорядковує суспільні відносини, шляхом їх впливу на свідомість

і поведінку суб'єктів права у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації, що здійснюється державою за допомогою регламентованих законодавчих норм та приписів.

У вузькому значенні правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації – це процес упорядкування суспільних відносин, що виникають при проведенні в країні мобілізаційної підготовки і мобілізації, що здійснюється за допомогою застосування виключно нормативних юридичних засобів правового характеру.

Для виконання завдань щодо повноцінного набору військовозобов'язаних на мобілізаційну підготовку та мобілізацію, держава в особі компетентних органів державної влади повинна виконати одну із основних своїх функцій, а саме забезпечити належну правову базу, яка б охоплювала усі суспільні відносини, що складаються у зв'язку із проведенням у країні військової мобілізації населення.

У зв'язку із військовою агресією російської федерації в Україні поступово розпочався процес відродження Збройних Сил України та побудова армії європейського зразка. Тому правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації на сьогоднішній день потребує удосконалення, шляхом внесення доповнень та змін у нормативно-правові акти, що регламентують правові засади здійснення мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні та її охорону за допомогою адміністративно-деліктних та кримінально-правових норм.

На нашу думку, на сьогоднішній день правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні здійснюється на загальнодержавному, місцевому та локальному рівнях. Для повноцінного розуміння сутності правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні, видається за необхідне, розпочати його характеристику із загальнодержавного рівня.

Основним нормативно-правовим актом, яким регламентується основні суспільні відносини, що виникають у сфері проведення військової мобілізації в нашій державі є Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», відповідно до якого правовою основою мобілізаційної підготовки та мобілізації є Конституція України, Закон України «Про оборону України», Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» та інші закони України, а також видані відповідно до них нормативно-правові акти [2].

Конституцією України визначено механізм забезпечення оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканості, а також забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону України шляхом покладення цих функцій відповідно на Збройні Сили, які можуть доукомплектовуватися військовозобов'язаними шляхом оголошеної мобілізації. Разом з тим, Конституція України забороняє створення і функціонування на території України будь-яких збройних формувань не передбачених законом [3, с. 22].

Варто зауважити, що стаття 65 Конституції України вказує проте, що «Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України» [4].

Повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, права військовозобов'язаних громадян у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації знайшли своє відображення у Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію».

Тому, на нашу думку, Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» можна вважати органічним нормативно-правовим актом, який «встановлює правові основи мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні, визначає засади організації цієї роботи, повноваження органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а також обов'язки підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, повноваження і відповідальність посадових осіб та обов'язки громадян щодо здійснення мобілізаційних заходів» [2].

У військовій сфері частиною якої є мобілізаційна підготовка та мобілізація важливе місце відводиться Закону України «Про оборону України».

Відповідно до статті 4 Закону України «Про оборону України» від 06.12.1991 р., у разі збройної агресії проти України або загрози нападу на Україну Президент України приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію, введення воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях, застосування Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, подає його Верховній Раді України на схвалення чи затвердження, а також вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни [5].

Варто зазначити, що до звичайних законів, що здійснюють правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації варто віднести такі: Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу», Закон України «Про альтернативну (невійськову) службу», Закон України «Про національну безпеку України» та ін.

На нашу думку, в подальшому дослідження нормативно-правових актів, що здійснюють правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації необхідно проводити за їх юридичною силою, оскільки як правильно вказує М.В. Вилегжаніна «найбільш значущою є класифікація нормативно-правових актів за юридичною силою. Юридична сила нормативно-правових актів полягає у наявності обов'язкового підпорядкування за вертикальним розташуванням видів нормативно-правових актів: Конституція – закон – указ – постанова – наказ. Саме в такій послідовності зменшується юридична сила кожного названого акта і збільшується обов'язковість попередніх» [6, с. 38].

Як вважає Р. П. Луцький «кодекси – це закони, в яких об'єднується і систематизуються правові норми, що регламентують певну сферу суспільних відносин. Як правило, кодекси виступають як основа певної галузі законодавства. Звичайні (поточні) закони – це всі інші закони, що приймаються парламентом у межах його компетенції. Кодекси та звичайні (поточні) закони мають однакову між собою юридичну силу, меншу від юридичної сили Конституції та конституційних законів» [7, с. 20].

На основі вищевикладеного, видається, що у сфері правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації належне місце у правовій ієрархії законів необхідно відвести кодифікованим актам, що встановлюють міру відповідальності за вчинення протиправного, суспільно небезпечного (суспільно шкідливого) діяння у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. Маючи однакову юридичну силу із звичайними законами, які досліджувалися нами раніше норми кодексів на сьогоднішній день відіграють надзвичайно важливе значення у сфері охорони правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні.

В Україні такими кодифікованими актами є:

1. Кримінальний кодекс України, нормами якого передбачено деякі види злочинів за порушення законодавства про мобілізаційну підготовку та мобілізацію, а саме: стаття 114-1. Перешкоджання законній діяльності Збройних Сил України та інших військових формувань; стаття 336. Ухилення від призову на військову службу під час мобілізації, на особливий період, на військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період; стаття 336-1. Ухилення від проходження служби цивільного захисту в особливий період чи у разі проведення цільової мобілізації; стаття 337. Ухилення від військового обліку або навчальних (спеціальних) зборів та інші статті Кримінального кодексу України [8].

2. Наступним кодифікованим актом норми якого здійснюють охорону правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні є КУпАП. На сьогоднішній день адміністративно-деліктні норми, що забезпечують охорону правового регулювання проведення мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні знайшли своє відображення у ст. 210-1 «Порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію» КУпАП. Відповідно до санкції даної статті порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію - тягне за собою накладення штрафу на громадян від трьохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб та громадських об'єднань - від однієї тисячі до однієї тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Повторне протягом року вчинення порушення, передбаченого частиною першою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, – тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'ятисот до семисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб та громадських об'єднань - від однієї тисячі п'ятисот до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Вчинення дій, передбачених частиною першою цієї статті, в особливий період - тягне за собою накладення штрафу на громадян від однієї тисячі до однієї тисячі п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних осіб та громадських об'єднань - від двох тисяч до трьох тисяч п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [9].

Таким чином, до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про мобілізаційну підготовку та мобілізацію притягають осіб, які вчинили суспільно шкідливі діяння, які за своєю правовою природою є порівняно незначними із злочинами за вчинення яких наступає кримінальна відповідальність та мають набагато менший негативний вплив на суспільні відносини, що складаються та функціонують в період оголошеної мобілізації.

На нашу думку, після кодифікованих актів, важливе місце у сфері правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації посідають акти Глави держави, акти органів законодавчої та виконавчої гілок влади.

Н.В. Заросило вважає, що після законів за юридичною силою належне місце у ієрархії нормативно-правових актів необхідно відвести актам Президента України та Верховної Ради України, актам Кабінету Міністрів України, актам міністерств та їх структурних підрозділів, актам інших органів центральної виконавчої влади, актам місцевих державних адміністрацій та актам місцевих рад, актам керівників різних рівнів підприємств, установ та організацій незалежно від виду власності, актам органів місцевого самоврядування [10, с. 38].

На нашу думку, вищезазначена класифікація буде вдалою для визначення усіх видів нормативно-правових актів, що видаються державними органами влади різного рівня та керівниками підприємств, установ та організацій для комплексного правового регулювання суспільних відносин у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні.

Актам Президента України у сфері правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації відведено надзвичайно важливу роль. Такими Указами Президента України, наприклад можуть бути «Про введення воєнного стану в Україні», «Про загальну мобілізацію» та ін.

Наступними нормативно-правовими актами за юридичною силою є акти Верховної Ради України, яка на пленарних засіданнях також затверджує Укази Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», «Про загальну мобілізацію» та ін.

Наступним за юридичною силою видом нормативно-правових актів на які необхідно звернути увагу при здійсненні характеристики правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації є акти Кабінету Міністрів України.

На практиці, правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації здійснюється Урядом у формі постанов.

На нашу думку, акти Кабінету Міністрів, що здійснюють на державному рівні правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації відіграють важливу роль для захисту прав та законних інтересів військовозобов'язаних у період оголошеної в країні мобілізації. На відміну від актів Президента України та Верховної Ради України, постанови та розпорядження Уряду більш деталізують правові основи військової мобілізації. Акти Кабінету Міністрів України часто конкретизують норми законів та доповнюють їх. Із прикладів постанов Уряду (Постанова КМУ від 16 травня 2024 р. № 560 «Про затвердження Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період» та ін.), стає зрозумілим, що їх дія спрямована на конкретизацію та доповнення до Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію».

Наступним видом нормативно-правових актів за їх юридичною силою, норми яких здійснюють правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації є акти Міністерств України.

На нашу думку, важливе місце серед актів усіх Міністерств України у сфері правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації посідають накази Міністерства Оборони України, які мають обов'язкову юридичну силу для нижчих за рівнем органів державної влади, органів місцевого самоврядування, керівників юридичних осіб та громадян України, що залучаються до проведення оголошеної мобілізації (Наказ Міністерства оборони України «Про затвердження Положення про військово-лікарську експертизу в Збройних Силах України» № 402 та ін.).

Правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації також здійснюється Генеральним штабом Збройних Сил України як головним військовим органом з планування оборони держави. Нормативно-правовими актами Генерального штабу Збройних Сил України у сфері правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації є наприклад, Директива Генерального штабу Збройних Сил України від 27 травня 2015 р. № 7 «Про уточнення порядку комплектування Збройних Сил України резервістами в особливий період», спільна Директива Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних Сил України від 6 травня 2014 р. № Д-1 «Про особливості проходження військової служби військовослужбовцями Збройних Сил України, пов'язані з тимчасовою окупацією території України».

Варто зауважити, що чимало актів Генерального штабу Збройних Сил України носять рекомендаційний характер. Особливо це стосується тих проєктів законів та інших нормативно-правових актів, які подаються для внесення законодавчих змін у діючі закони чи для прийняття нових.

На нашу думку, важливе місце серед державних органів, що здійснюють правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні є Рада національної безпеки та оборони України (далі – РНБОУ).

Варто зауважити, що за період проведення АТО на Сході України, РНБОУ ухвалила ряд важливих рішень у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації (наприклад, рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»). Також чимало рішень РНБОУ ухвалено в період правового режиму воєнного стану починаючи з 24 лютого 2022 року. Слід зауважити, що кожне рішення РНБОУ в обов'язковому порядку вводиться в дію Указами Президента України.

Як бачимо, на загальнодержавному рівні існує велика кількість органів державної влади, що здійснюють правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні. Одні з них – видають обов'язкові до виконання по всій території країни нормативно-правові акти, інші – видають акти, що здебільшого носять рекомендаційний характер, але є невід'ємною частиною всієї системи нормативно-правових актів державного рівня, що здійснюють правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні.

На нашу думку, правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації здійснюється не лише на загальнодержавному, а й на місцевому рівні, тобто на рівні однієї області, району чи населеного пункту. В областях та районах правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації також здійснюється місцевими державними адміністраціями та центрами комплектування та соціальної підтримки відповідного рівня.

Крім місцевого рівня, на нашу думку, правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації здійснюється на локальному рівні, тобто безпосередньо на підприємствах, установах та організаціях, в межах яких керівники відповідних юридичних осіб видають накази, які при необхідності можуть стосуватися мобілізаційної підготовки та мобілізації та бути обов'язковими до виконання військовозобов'язаними, що працюють у юридичній особі.

Висновки. Таким чином, правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні здійснюється на загальнодержавному, місцевому та локальному рівнях. На найвищому рівні державного управління процес мобілізації регулюється Конституцією України.

Єдиним органічним законом у даній сфері є Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», а Закон України «Про оборону України», Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу», Закон України «Про альтернативну (невійськову) службу», Закон України «Про основи національної безпеки України» та ряд інших, необхідно відносити до звичайних законів.

На загальнодержавному рівні правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації здійснюється актами Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, міністерств, Генерального штабу, РНБОУ та іншими органами державної влади діяльність яких поширюється більше ніж на одну область.

В областях та районах правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації також здійснюється місцевими державними адміністраціями та центрами комплектування та соціальної підтримки відповідного рівня. У сфері правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації голови обласних, районних державних адміністрацій та сільський, селищних рад видають розпорядження.

На місцевому рівні правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації також здійснюється обласними та районними центрами комплектування та соціальної підтримки.

Окрім місцевого рівня, правове регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації здійснюється на локальному рівні, тобто безпосередньо на підприємствах, установах та організаціях, в межах яких керівники відповідних юридичних осіб видають накази, які при необхідності можуть стосуватися мобілізаційної підготовки та мобілізації та бути обов'язковими до виконання військовозобов'язаними, що працюють у юридичній особі. Сюди також необхідно відносити накази командирів військових частин.

Весь перелік вищезазначених нормативно-правових актів має суттєве значення для оперативного проведення мобілізаційної підготовки та мобілізації в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Ваньчук І.Д. Поняття й сутнісні ознаки правового регулювання суспільних відносин: сучасний погляд. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Випуск 32(1). С. 7–10.
2. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-ХІІ. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3543-12>.
3. Богущкий П.П. Основи військового права України: курс лекцій. Одеса: Фенікс, 2011. 343 с.
4. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
5. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-ХІІ. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1932-12>.
6. Вилегжаніна М.В. Класифікаційний аналіз нормативно-правових актів. *Бібліотекознавство. Документознавство. Інформологія*. 2011. № 1. С. 35–40.
7. Луцький Р.П. Ієрархічність правових джерел (нормативних актів) як відображення буття позитивного права. *Часопис Київського університету права*, 2012. № 2. С. 18–21.
8. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-ІІІ. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. № 8073-Х. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
10. Заросило Н.В. Підстави для класифікації нормативно-правових актів. *Наука і правоохорона*. 2014. № 1. С. 36–40.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.40>

КЛАСИФІКАЦІЯ УПОВНОВАЖЕНИХ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОЛАБОРАЦІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Бровченко Ю.В.,

*аспірант Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого*

ORCID: 0009-0007-2122-6956

e-mail: brovchenko_y_v_@ukr.net

Бровченко Ю.В. Класифікація уповноважених суб'єктів протидії колабораційній діяльності в Україні.

У статті здійснено комплексний аналіз адміністративно-правових заходів протидії колабораціонізму в Україні, а також систематизацію підходів до класифікації уповноважених суб'єктів, що беруть участь у боротьбі з цим явищем. Обґрунтовано актуальність дослідження в умовах посилення викликів національній безпеці, що зумовлює потребу у впорядкуванні діяльності уповноважених органів і структур. Запропоновано авторське визначення уповноважених суб'єктів протидії колабораційній діяльності, в якому враховано їхню правову природу, адміністративно-правовий статус та функціональну роль. У статті визначено основні ознаки суб'єктів, зокрема їхню компетентність, підзвітність, територіальну юрисдикцію та організаційну структуру.

Проведено аналіз наукових підходів до класифікації суб'єктів, включно з інституційним, функціональним, організаційним, системним і компетентнісним підходами. Виокремлено методологічні засади класифікації, що включають принципи і критерії, за якими суб'єкти розподіляються на окремі групи, а також охарактеризовано комплекс нормативно-правових актів, які регламентують їхню діяльність. Розкрито структуру уповноважених суб'єктів протидії колабораційній діяльності в Україні.

Авторська класифікація суб'єктів протидії колабораційній діяльності передбачає їх поділ на суб'єкти загальної компетенції, спеціальної компетенції, локальної компетенції та недержавні суб'єкти. Особливу увагу приділено аналізу взаємодії між різними групами суб'єктів, розглянуто принципи ефективної координації їхньої діяльності та гармонізації нормативно-правового забезпечення. Проаналізована нормативна база діяльності уповноважених суб'єктів протидії колабораціонізму в Україні. Крім того, висвітлено міжнародний досвід у класифікації суб'єктів протидії колабораціонізму, зокрема з огляду на європейські практики та стандарти, що дозволило виокремити перспективні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання. Розкрито теоретичне, так і практичне значення класифікації уповноважених суб'єктів протидії колабораційній діяльності.

У статті також виділено загальні проблеми, з якими стикається Україна у процесі класифікації уповноважених суб'єктів. Це, зокрема, фрагментарність правової бази, недостатність методологічних розробок та обмеженість міжвідомчої координації. Запропоновано шляхи їх вирішення шляхом удосконалення законодавства, впровадження сучасних адміністративно-правових механізмів і підвищення рівня фахової підготовки відповідних кадрів.

Таким чином, дослідження спрямоване на формування теоретичних і практичних засад класифікації уповноважених суб'єктів, що стане основою для підвищення ефективності адміністративно-правових заходів протидії колабораційній діяльності в Україні. Зроблено висновки щодо необхідності системного підходу до вирішення зазначених питань та визначено основні напрями подальших досліджень у цій сфері.

Ключові слова: колабораційна діяльність, протидія колабораціонізму, класифікація уповноважених суб'єктів, адміністративно-правові заходи, адміністративно-правове регулювання, нормативно-правова база, взаємодія суб'єктів.

Brovchenko Y.V. Classification of authorized entities to counter collaborative activities in Ukraine.

The article provides a comprehensive analysis of administrative and legal measures to combat collaborationism in Ukraine, as well as a systematization of approaches to the classification of authorized entities involved in the fight against this phenomenon. The relevance of the study is substantiated in the context of increasing challenges to national security, which necessitates the need to streamline the activities of authorized bodies and structures. The author's definition of authorized entities to combat collaborationism is proposed, which takes into account their legal nature, administrative and legal status and functional role. The article identifies the main characteristics of entities, in particular their competence, accountability, territorial jurisdiction and organizational structure.

An analysis of scientific approaches to the classification of entities is conducted, including institutional, functional, organizational, systemic and competency approaches. The methodological principles of classification are identified, which include the principles and criteria by which entities are divided into separate groups, and the complex of regulatory legal acts that regulate their activities is also characterized. The structure of authorized entities to counter collaboration activities in Ukraine is revealed.

The author's classification of entities to counter collaboration activities provides for their division into entities of general competence, special competence, local competence and non-state entities. Particular attention is paid to the analysis of interaction between different groups of entities, the principles of effective coordination of their activities and harmonization of regulatory and legal support are considered. The regulatory framework for the activities of authorized entities to counter collaborationism in Ukraine is analyzed. In addition, international experience in the classification of entities to counter collaborationism is highlighted, in particular with regard to European practices and standards, which allowed identifying promising areas for improving administrative and legal regulation. The theoretical and practical significance of the classification of authorized entities to counter collaborative activities is revealed.

The article also highlights the general problems that Ukraine faces in the process of classifying authorized entities. These include, in particular, the fragmentation of the legal framework, the lack of methodological developments and limited interdepartmental coordination. Ways to solve them are proposed by improving legislation, introducing modern administrative and legal mechanisms and increasing the level of professional training of relevant personnel.

Thus, the study is aimed at forming theoretical and practical principles for the classification of authorized entities, which will become the basis for increasing the effectiveness of administrative and legal measures to counter collaborative activities in Ukraine. Conclusions are drawn regarding the need for a systematic approach to addressing these issues and the main directions of further research in this area are identified.

Key words: collaborative activity, counteraction to collaborationism, classification of authorized entities, administrative and legal measures, administrative and legal regulation, regulatory and legal framework, interaction of entities.

Постановка проблеми. Протидія колабораційній діяльності є однією з ключових складових забезпечення національної безпеки України в умовах сучасних викликів та загроз. З огляду на збройну агресію РФ, що супроводжується інформаційно-психологічним впливом, окупацією територій та використанням колабораціоністів для дестабілізації ситуації в державі, питання чіткого визначення, систематизації та класифікації суб'єктів, відповідальних за боротьбу з цим явищем, набуває особливої актуальності.

Адміністративно-правовий аспект протидії колабораціонізму передбачає запровадження ефективних механізмів виявлення, попередження, припинення та притягнення до відповідальності осіб, які співпрацюють із державою-агресором, її окупаційними адміністраціями або незаконними збройними формуваннями. Водночас, діюча система державного управління характеризується низкою проблемних аспектів, що ускладнюють ефективну координацію діяльності уповноважених суб'єктів.

Зокрема, законодавство України містить розрізнені норми щодо боротьби з колабораціонізмом, однак відсутня чітка класифікація суб'єктів, відповідальних за протидію цьому явищу. Це призводить до дублювання повноважень, прогалин у правозастосуванні та недостатньої коорди-

нації між державними органами, правоохоронними структурами, військовими адміністраціями та недержавними суб'єктами. Відсутність систематизованого підходу до класифікації суб'єктів протидії колабораційній діяльності ускладнює реалізацію державної політики у сфері безпеки, створюючи ризики правового хаосу та неузгодженості заходів адміністративного впливу.

Важливим питанням, що потребує наукового осмислення, є вироблення методологічних засад класифікації суб'єктів протидії колабораціонізму з урахуванням інституційного, функціонального, організаційного, системного та компетентнісного підходів. Окрім цього, актуальним залишається питання вдосконалення правового регулювання їхньої діяльності, визначення механізмів взаємодії та розмежування повноважень. Важливо також проаналізувати міжнародний досвід у цій сфері та окреслити перспективи його адаптації до національного законодавства.

Таким чином, необхідність розроблення науково обґрунтованої класифікації уповноважених суб'єктів протидії колабораційній діяльності обумовлена як практичними потребами державного управління, так і необхідністю підвищення ефективності адміністративно-правових заходів у цій сфері. У цьому контексті дослідження спрямоване на теоретико-правове осмислення проблеми, виявлення основних ознак та функціонального призначення суб'єктів, а також формулювання пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання їхньої діяльності.

Мета дослідження – дослідити адміністративно-правові заходи протидії колабораційній діяльності, сформулювати авторське визначення уповноважених суб'єктів, проаналізувати їх основні ознаки, критерії та принципи класифікації, визначити методологічні підходи, надати авторську класифікацію із розподілом на суб'єкти загальної, спеціальної та локальної компетенції, дослідити нормативно-правове регулювання їхньої діяльності, проаналізувати міжнародний досвід та визначити шляхи удосконалення системи класифікації в Україні.

Стан опрацювання проблематики. Питання класифікації уповноважених суб'єктів протидії колабораційній діяльності є одним із ключових напрямів адміністративно-правового дослідження, оскільки безпосередньо впливає на ефективність державної політики у сфері національної безпеки та правопорядку. Враховуючи складний характер колабораціонізму як соціально-правового явища, його протидія потребує залучення широкого кола суб'єктів з різними функціональними повноваженнями, що, у свою чергу, зумовлює необхідність їхньої чіткої класифікації та розмежування компетенцій.

У вітчизняному правознавстві науковці активно аналізують проблематику протидії колабораційній діяльності, зокрема досліджують адміністративно-правові аспекти боротьби з колабораціонізмом, питання відповідальності осіб, які співпрацюють з окупаційними адміністраціями, та правові механізми їхнього переслідування. Так, увагу приділено нормативно-правовому забезпеченню функціонування правоохоронних і безпекових органів, їхній взаємодії в межах реалізації державної політики безпеки, а також впливу міжнародного досвіду на формування національних стандартів протидії колабораціонізму.

Дослідження, присвячені адміністративно-правовому аспекту протидії колабораційній діяльності, зосереджені на аналізі правових норм, що регулюють діяльність державних органів у цій сфері, зокрема їхніх контрольних, наглядових, превентивних та каральних функцій. Значна увага приділяється визначенню місця та ролі різних суб'єктів у загальній системі національної безпеки, серед яких особливо виділяються правоохоронні органи, органи місцевого самоврядування, військові адміністрації, судові інституції та громадські організації.

Водночас, незважаючи на численні дослідження в цій сфері, відсутність єдиної методологічної бази щодо класифікації суб'єктів протидії колабораціонізму залишається проблемою. Чинне законодавство України не містить систематизованого підходу до визначення та розподілу компетенцій між органами державної влади, що ускладнює ефективну взаємодію суб'єктів адміністративного контролю. Крім того, залишається відкритим питання гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами протидії колабораційній діяльності, що набуває особливого значення в умовах інтеграції України до європейського правового простору. Окремі аспекти цього питання, у той чи інший спосіб досліджували такі закордонні і вітчизняні учені, як: В.С. Березняк, В.С. Березняк, О.О. Боярський, Ю.В. Василенко, І.І. Давидович, Р.А. Каторкін, С.Е. Куліджанова, А.В. Макашов, В.В. Шаблистий, О.С. Юнін.

Виклад основного матеріалу. Колабораційна діяльність, як свідомо співпраця громадян з державою-агресором на шкоду суверенітету та територіальній цілісності України, становить серйозну загрозу національній безпеці. В Україні проблема колабораціонізму постала особливо гостро

у зв'язку з російською агресією, що змусило державу розробити відповідні заходи адміністративно-правового характеру для його протидії. У відповідь на цю загрозу, держава впровадила комплекс заходів, спрямованих на запобігання та протидію колабораціонізму. Важливу роль у цьому процесі відіграють уповноважені суб'єкти, наділені відповідними повноваженнями у сфері протидії колабораційній діяльності.

У сфері адміністративного права боротьба з проявами колабораціонізму реалізується через систему превентивних, контрольних та каральних заходів, спрямованих на попередження, виявлення та припинення дій, які становлять загрозу національній безпеці. До ключових адміністративно-правових засад належать: 1. Адміністративний нагляд - комплекс заходів, що здійснюється правоохоронними органами для контролю за дотриманням законодавчих норм та виявлення фактів незаконної співпраці з агресором; 2. Ліцензування та дозвільний контроль – запровадження спеціальних режимів та обмежень на види діяльності, які можуть бути використані у ворожих інтересах (наприклад, обіг зброї, вибухових речовин, засобів зв'язку, фінансових операцій тощо); 3. Обмежувальні заходи - адміністративні заходи щодо фізичних і юридичних осіб, причетних до співпраці з окупаційними адміністраціями, включаючи заборону на зайняття певних посад, обмеження свободи пересування, блокування активів та майнових ресурсів; 4. Інформаційна протидія – здійснення заходів із нейтралізації дезінформації, поширення достовірних відомостей та підвищення рівня медіаграмотності населення з метою мінімізації впливу ворожої пропаганди. Зазначені заходи реалізуються в межах загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки, що вимагає координації дій між різними суб'єктами адміністративного права.

На нашу думку уповноважені суб'єкти протидії колабораційній діяльності – це державні та недержавні органи, установи, організації та фізичні особи, які беруть участь у заходах, спрямованих на виявлення, запобігання, розслідування та покарання осіб, причетних до колабораціонізму. Вони виконують різні функції в межах єдиної системи національної безпеки. Основними ознаками суб'єктів протидії колабораційній діяльності є: а) наявність відповідної компетенції, закріпленої у законодавчих та підзаконних актах; б) виконання функцій у сфері безпеки, правопорядку та правозастосування; в) взаємодія між різними структурами в межах адміністративно-правового регулювання; г) залучення до заходів запобігання, реагування та припинення колабораційної діяльності; ґ) чітко визначені сфери відповідальності в рамках адміністративно-правового регулювання.

З погляду адміністративного права, діяльність цих суб'єктів спрямована на: забезпечення правопорядку та національної безпеки; запобігання розповсюдженню проросійської пропаганди та дезінформації; притягнення до відповідальності осіб, які вважають інформаційну, матеріальну або організаційну підтримку агресора; виявлення та ліквідацію нелегальних структур, що співпрацюють з окупаційними адміністраціями. Адміністративно-правова діяльність цих органів спрямована на забезпечення правопорядку та національної безпеки, що підтверджує необхідність їхньої класифікації відповідно до функціональних та організаційних критеріїв. Ефективне функціонування системи протидії колабораціонізму можливе лише за умови належної взаємодії державних інституцій, застосування превентивних заходів та вдосконалення адміністративно-правового регулювання у цій сфері.

Теоретична основа класифікації суб'єктів протидії колабораціонізму ґрунтується на низці підходів, що дозволяють розглядати ці суб'єкти крізь призму їхнього місця в адміністративно-правовій системі, функціональних повноважень та організаційної структури. Основними підходами є:

1. Інституційний підхід – передбачає розгляд суб'єктів через їхнє місце в адміністративно-правовій системі держави. В його межах можна виділити: а) конституційні органи (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, РНБО); б) правоохоронні органи (СБУ, Національна поліція, ДБР, Офіс Генерального прокурора); в) військові структури (Збройні Сили України, Військова служба правопорядку); ґ) органи місцевого самоврядування (обласні, районні та міські ради, військові адміністрації).

2. Функціональний підхід – розподіл суб'єктів за їхніми основними завданнями та роллю в механізмі протидії. У цьому аспекті виокремлюються: а) органи нормативного регулювання – Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, які формують правову основу боротьби з колабораціонізмом; б) контрольні та аналітичні органи – Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), Рахункова палата України, що здійснюють контроль за діяльністю уповноваже-

них органів; в) судові органи – Конституційний Суд України, Вищий антикорупційний суд, які розглядають правові аспекти протидії колабораціонізму; г) оперативно-розшукові органи – СБУ, Національна поліція, ДБР, що здійснюють виявлення, документування та припинення незаконної співпраці з державою-агресором.

3. Організаційний підхід – передбачає аналіз суб'єктів залежно від їхньої інституційної належності, включаючи правоохоронні органи, військові формування та державні установи, які здійснюють протидію колабораціонізму.

4. Системний підхід – розглядає суб'єктів як складові єдиного механізму забезпечення національної безпеки. В його межах виокремлюються: а) стратегічний рівень – органи, що формують державну політику у сфері безпеки (Президент України, Верховна Рада України, РНБО); б) операційний рівень – органи, що реалізують державну політику (СБУ, Національна поліція, ДБР); в) тактичний рівень – органи, що здійснюють безпосередню діяльність із виявлення та попередження колабораціонізму (військові адміністрації, органи місцевого самоврядування).

5. Компетентнісний підхід – акцентує увагу на юридичних повноваженнях і функціональних обов'язках суб'єктів. Відповідно до цього критерію, суб'єкти поділяються на: а) загальної компетенції – Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України; б) спеціальної компетенції – СБУ, ДБР, Офіс Генерального прокурора, що здійснюють безпосередню боротьбу з колабораціонізмом; в) локальної компетенції – органи місцевого самоврядування, військові адміністрації, що реалізують державну політику безпеки на регіональному рівні. У межах цих підходів визначаються конкретні критерії для класифікації органів, відповідальних за боротьбу з колабораціонізмом [1, с. 323].

Методологічна основа класифікації суб'єктів протидії колабораціонізму включає: 1. Порівняльно-правовий метод – аналіз міжнародного досвіду протидії колабораціонізму з метою виявлення ефективних правових механізмів; 2. Системно-структурний метод – виявлення зв'язків між різними суб'єктами протидії в межах державного управління; 3. Метод адміністративного моделювання – розробка оптимальної структури взаємодії між органами влади у сфері національної безпеки; 4. Метод правового моніторингу – оцінювання ефективності чинного законодавства та адміністративних заходів щодо боротьби з колабораціонізмом.

Для підвищення ефективності системи класифікації доцільним є використання таких інструментів: 1. Єдина інформаційна система – централізована база даних про суб'єкти протидії колабораціонізму; 2. Електронний реєстр суб'єктів – інтегрована система обліку державних, правоохоронних і міжнародних організацій, залучених до боротьби з колабораціонізмом; 3. Рейтингові оцінки ефективності – система оцінювання діяльності органів відповідно до встановлених критеріїв результативності.

У свою чергу, основними принципами класифікації уповноважених суб'єктів колабораційної діяльності є:

1. Принцип верховенства права – цей принцип означає, що класифікація суб'єктів повинна відповідати загальним засадам законності, що визначають їхню діяльність у межах Конституції та законів України. Будь-яка діяльність суб'єктів протидії колабораціонізму має здійснюватися відповідно до правових норм та принципів правової держави.

2. Принцип функціональності – кожен суб'єкт класифікується відповідно до функцій, які він виконує. Це дозволяє розрізняти: нормотворчі органи; контрольно-розвідувальні органи; правоохоронні органи; судові органи; органи місцевого самоврядування.

3. Принцип ієрархічності – передбачає поділ суб'єктів за рівнями їхньої компетенції та впливу на процеси протидії колабораціонізму. Виокремлюються: а) центральні органи влади – координують загальнодержавну політику у сфері національної безпеки; б) регіональні органи – забезпечують реалізацію державної політики на рівні областей та регіонів; в) місцеві органи – здійснюють конкретні заходи на рівні громад.

4. Принцип спеціалізації – відповідно до цього принципу класифікація суб'єктів враховує їхню спеціалізацію в сфері протидії колабораціонізму: а) органи розслідування; б) судові органи; в) контрольні органи.

5. Принцип координації та взаємодії – передбачає, що суб'єкти протидії колабораціонізму повинні ефективно взаємодіяти між собою, обмінюватися інформацією та координувати дії. Основні механізми координації включають: а) спільні міжвідомчі комісії; б) обмін інформацією через електронні бази даних; в) міжнародну співпрацю у сфері безпеки.

6. Принцип підзвітності - всі суб'єкти протидії колабораціонізму повинні діяти прозоро та бути підконтрольними державним і громадським інституціям. Це забезпечує ефективний механізм нагляду за їхньою діяльністю та попереджає зловживання владою.

Загалом, ми вважаємо, чітке визначення принципів класифікації має такі практичні переваги: сприяє ефективному розподілу функцій між суб'єктами; дозволяє оптимізувати міжвідомчу координацію; підвищує рівень правозастосування та правового контролю; забезпечує гнучкість системи протидії загрозам національній безпеці [2, с. 33].

Діяльність суб'єктів, відповідальних за протидію колабораційній діяльності, регулюється комплексом нормативно-правових актів, що визначають правові засади їхньої діяльності, компетенцію та механізми взаємодії. До ключових законодавчих актів належать:

1. Конституція України – визначає основи державного суверенітету, територіальної цілісності та захисту прав громадян. До ключових положень, що мають безпосереднє відношення до протидії колабораціонізму, належать: стаття 1 – визначає Україну як суверенну і незалежну, демократичну, соціальну, правову державу; стаття 17 – встановлює, що захист суверенітету і територіальної цілісності України є найважливішою функцією держави, а забезпечення національної безпеки є справою всього українського народу; стаття 65 – покладає на громадян обов'язок захисту незалежності та територіальної цілісності держави; стаття 92 – визначає, що виключно законами України регулюються питання правового режиму воєнного стану та національної безпеки. Таким чином, конституційні норми закладають основи для створення спеціалізованих інституцій та визначають їхню діяльність у сфері протидії колабораціонізму [3];

2. Кримінальний кодекс України (ст. 111-1 «Колабораційна діяльність») – встановлює юридичну відповідальність за злочини, пов'язані з колабораціонізмом [4];

3. Закон України «Про національну безпеку України» – регламентує загальні засади діяльності суб'єктів у сфері забезпечення державної безпеки [5];

4. Закон України «Про Службу безпеки України» – визначає компетенцію СБУ у сфері контррозвідки та боротьби з внутрішніми загрозами [6];

5. Закон України «Про Національну поліцію» – регулює діяльність поліції у сфері підтримання правопорядку та боротьби з правопорушеннями [7];

6. Закон України «Про державну таємницю» – регулює питання доступу до інформації, що може мати значення для національної безпеки у контексті боротьби з колабораціонізмом [8];

7. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» – регулює правові особливості функціонування державних органів у період воєнного стану [9];

8. Закон України «Про Державне бюро розслідувань» – передбачає розслідування злочинів, пов'язаних із колабораціонізмом серед державних службовців та посадових осіб [10];

9. Закон України «Про місцеве самоврядування» – закріплює роль органів місцевого самоврядування у запобіганні колабораційним проявам [11];

10. Закон України «Про санкції» – встановлює можливість застосування обмежувальних заходів щодо осіб, які співпрацюють з окупаційними адміністраціями [12];

11. Міжнародні угоди та нормативні акти – регламентують механізми міжнародного співробітництва у сфері боротьби з тероризмом і колабораціонізмом, включно з екстрадицією правопорушників та санкційними заходами.

На сьогоднішній день характеризуючи класифікацію уповноважених суб'єктів протидії колабораційній діяльності в Україні доцільно розуміти структуру таких суб'єктів. На нашу думку до основних уповноважених суб'єктів протидії колабораційній діяльності відносяться: 1. Органи державної влади – до ключових державних органів, що здійснюють протидію колабораційній діяльності, належать: а) Президент України; б) Рада національної безпеки і оборони України (РНБО); в) Кабінет Міністрів України. 2. Силові структури та правоохоронні органи – серед основних виконавців державної політики у сфері протидії колабораційній діяльності особливе місце займають: а) Служба безпеки України; б) Національна поліція; в) Державне бюро розслідувань; г) Органи прокуратури; г) Збройні Сили України; д) Національна гвардія України [13, с. 47]. 3. Судові органи – адміністративні суди розглядають справи, пов'язані з оскарженням дій чи бездіяльності суб'єктів влади у сфері боротьби з колабораційною діяльністю, а також ухвалюють рішення щодо обмеження громадянських прав осіб, що підозрюються у співпраці з окупантами. 4. Громадянське суспільство та волонтерські організації тощо.

У системі протидії колабораційній діяльності в Україні можна виділити кілька груп уповноважених суб'єктів, залежно від їхніх повноважень та функцій. Саме тому, на нашу думку, найбільш правильною є класифікація уповноважених суб'єктів протидії колабораційній діяльності на такі, як:

1. Суб'єкти із загальною компетенцією - це державні органи, які здійснюють комплексне управління у певній сфері та мають широкий спектр повноважень у різних напрямках державного регулювання. На відміну від спеціалізованих органів, їхні функції не обмежуються однією галуззю, а включають стратегічне планування, координацію та контроль за діяльністю спеціалізованих установ. У контексті протидії колабораційній діяльності такі органи відіграють ключову роль у формуванні політики національної безпеки, координації правоохоронної діяльності, міжнародного співробітництва та запровадження санкційних механізмів. До цієї групи належать органи державної влади, які, хоча і не створені спеціально для боротьби з колабораційною діяльністю, мають загальні повноваження у сфері забезпечення національної безпеки та правопорядку, наприклад:

1) Президент України - як глава держави, здійснює керівництво у сфері національної безпеки та оборони, затверджує відповідні програми та стратегії. Президент України як гарант Конституції здійснює загальне керівництво у сфері національної безпеки та оборони. Відповідно до статті 106 Конституції України, Президент: є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України; здійснює керівництво в сферах національної безпеки та оборони держави; очолює Раду національної безпеки і оборони України (РНБО), яка координує діяльність усіх органів, залучених до боротьби з колабораційною діяльністю [3];

Його основні повноваження включають: призначення керівників правоохоронних органів та спеціальних служб (СБУ, ГУР МО); ухвалення рішень щодо запровадження воєнного стану та надзвичайних заходів у сфері безпеки; видання указів, що регламентують заходи щодо запобігання колабораційній діяльності.

2) Верховна Рада України - як єдиний орган законодавчої влади. Парламент України здійснює законодавче регулювання протидії колабораціонізму шляхом: прийняття законів, що визначають правові наслідки для осіб, які співпрацюють з агресором; контролю діяльності силових структур у цій сфері; створення тимчасових слідчих комісій з питань розслідування випадків колабораціонізму;

3) Кабінет Міністрів України - здійснює виконавчу владу і координує діяльність міністерств та інших державних органів у сфері безпеки. Основні функції КМУ у протидії колабораціонізму: а) організація міжвідомчої співпраці між правоохоронними та військовими структурами; б) забезпечення фінансування заходів щодо боротьби з колабораціонізмом; в) впровадження санкційної політики щодо осіб та організацій, що підтримують агресора; г) реалізація державної політики у сфері національної безпеки та оборони; ґ) організація взаємодії між правоохоронними структурами та місцевими адміністраціями; д) розробка нормативно-правових актів у сфері боротьби з колабораціонізмом; е) контроль виконання санкційної політики щодо осіб, причетних до колабораційної діяльності [14];

4) Рада національної безпеки і оборони України (РНБО) – є спеціальним координаційним органом при Президенті України, що здійснює стратегічне керівництво у сфері національної безпеки, зокрема щодо протидії колабораціонізму. Її ключові функції: а) формування державної політики у сфері протидії колабораційній діяльності; б) координація діяльності правоохоронних органів, спецслужб та військових структур; в) впровадження санкцій щодо фізичних та юридичних осіб, пов'язаних із колабораціонізмом.

2. Суб'єкти із спеціальною компетенцією – це органи державної влади, діяльність яких спрямована виключно або переважно на забезпечення безпеки держави, боротьбу з колабораціонізмом, розвідувальну, контррозвідувальну та правоохоронну діяльність. Вони мають розширені повноваження щодо застосування адміністративно-правових та оперативних-розшукових заходів.

Основними характеристиками таких органів є: а) обмежена сфера повноважень – діяльність цих органів зосереджена на питаннях національної безпеки та боротьби з колабораціонізмом; б) оперативні-розшукові та контррозвідувальні функції – право на проведення спеціальних заходів щодо виявлення злочинних намірів та ліквідації загроз; в) пряме підпорядкування вищим органам влади – контроль за діяльністю таких органів здійснюється Президентом України, Верховною Радою або Кабінетом Міністрів.

До таких органів належать;

1) Служба безпеки України (СБУ) – є ключовим органом спеціальної компетенції, відповідальним за: а) контррозвідальну діяльність щодо виявлення осіб, які співпрацюють з агресором; б) розслідування злочинів, пов'язаних із державною зрадою та колабораціонізмом; в) захист державної таємниці та боротьбу з підривною діяльністю; г) взаємодію з міжнародними партнерами у сфері безпеки та контррозвідки.

2) Головне управління розвідки Міністерства оборони України (ГУР МО), виконує функції зовнішньої розвідки та забезпечує: а) розвідальні заходи щодо осіб, підозрюваних у співпраці з агресором; б) моніторинг діяльності окупаційних адміністрацій; в) запобігання загрозам національній безпеці через міжнародні канали співпраці; г) виявлення та ліквідацію ворожих агентурних мереж; г) спецоперації із затримання колаборантів та агентів впливу.

3) Державне бюро розслідувань (ДБР) – здійснює розслідування злочинів, пов'язаних із: а) колабораційною діяльністю серед військовослужбовців та посадових осіб; б) фактами зловживань владою, спрямованих на співпрацю з окупаційними силами.

4) Органи прокуратури – здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового слідства, підтримують державне обвинувачення в суді;

5) Національна поліція України – забезпечує охорону прав і свобод людини, протидіє злочинності, підтримує публічний порядок, виявляє та розслідує правопорушення, пов'язані з колабораційною діяльністю;

6) Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) – державний правоохоронний орган, основним завданням якого є попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, які можуть бути пов'язані з колабораційною діяльністю;

7) Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізацію державної антикорупційної політики, що може включати заходи з протидії колабораційній діяльності. НАЗК відіграє роль у протидії економічному колабораціонізму через: а) контроль за фінансуванням політичних партій та організацій, пов'язаних із ворогом; б) виявлення корупційних схем, спрямованих на співпрацю з окупаційними адміністраціями;

8) Вищий антикорупційний суд України – спеціалізований судовий орган, який розглядає справи, пов'язані з корупційними правопорушеннями, включаючи ті, що мають ознаки колабораційної діяльності;

9) Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України (ДССЗІ) – відповідає за кібербезпеку та інформаційний захист, зокрема: а) боротьбу з інформаційним колабораціонізмом та кібератаками; б) запобігання поширенню дезінформації та пропаганди ворога.

10) Військова служба правопорядку Збройних Сил України – контролює дотримання військової дисципліни та запобігає колабораціонізму в армії.

3. Суб'єкти із локальною компетенцією – це органи, установи та громадські формування, діяльність яких спрямована на виявлення та протидію проявам колабораціонізму на рівні територіальних громад, міст, сіл та регіонів. Вони забезпечують оперативне реагування на загрози, взаємодіють із правоохоронними структурами та сприяють виконанню державної політики у сфері безпеки. Основними особливостями цих суб'єктів є: а) безпосередня робота на місцевому рівні, що забезпечує швидке реагування на випадки колабораційної діяльності; б) взаємодія із центральними органами влади – вони виконують державну політику та передають інформацію про осіб, підозрюваних у колабораціонізмі, на вищий рівень; в) гнучкість у прийнятті рішень, що дозволяє швидко впроваджувати заходи протидії з урахуванням локальних особливостей.

До таких суб'єктів належать органи місцевого самоврядування, територіальні підрозділи державних органів влади, військові адміністрації, громадські об'єднання та інші локальні інституції, що безпосередньо взаємодіють із населенням. Локальні суб'єкти відіграють допоміжну, але критично важливу роль у загальнодержавній системі протидії колабораційній діяльності [15, с. 39]. Вони можуть бути класифіковані за рівнем адміністративної юрисдикції:

1) Органи місцевого самоврядування – відіграють важливу роль у запобіганні колабораційній діяльності, забезпеченні громадського порядку та підтримці безпеки на регіональному рівні. Вони здійснюють такі функції: а) прийняття місцевих нормативних актів щодо обмеження діяльності осіб, підозрюваних у колабораціонізмі; б) забезпечення публічного контролю за діяльністю організацій та підприємств на території громади; збір інформації про можливі прояви колабора-

ціонізму та передача її до правоохоронних органів [16, с. 233]. Такі органи несуть відповідальність за інформаційну політику на території своїх громад, можуть створювати спеціальні комісії з моніторингу та попередження колабораційних загроз;

2) Військові адміністрації – створені в умовах воєнного стану, мають розширені повноваження щодо контролю над територіями, що межують із зоною бойових дій або перебувають під загрозою окупації. Основні їхні функції: а) організація заходів безпеки та протидії колабораційній діяльності; б) контроль за діяльністю підприємств, установ та організацій, що можуть бути залучені до незаконної співпраці з ворогом; в) видання розпорядження щодо обмеження діяльності осіб, причетних до співпраці з окупантами; г) проведення перевірок осіб, які залишалися на тимчасово окупованих територіях; г) здійснення координації між місцевими правоохоронними органами та центральною владою.

3) Регіональні підрозділи правоохоронних органів – забезпечують реалізацію державної політики боротьби з колабораціонізмом. На локальному рівні важливу роль відіграють: а) регіональні підрозділи СБУ, які ведуть контррозвідувальну роботу; б) обласні та міські управління Національної поліції, що забезпечують оперативно-розшукові заходи; в) місцеві прокуратури, що ініціюють провадження щодо осіб, причетних до колабораціонізму.

4. Недержавні суб'єкти у системі протидії колабораційній діяльності - це юридичні та фізичні особи, діяльність яких спрямована на виявлення, документування, запобігання та притягнення до відповідальності осіб, причетних до співпраці з окупаційними адміністраціями, іноземними державами-агресорами та незаконними збройними формуваннями.

За функціональним призначенням недержавні суб'єкти можна поділити на: а) громадські організації та волонтерські рухи – здійснюють документування випадків колабораціонізму, забезпечують інформаційну підтримку та контроль за розслідуваннями; б) засоби масової інформації та журналісти-розслідувачі – публічно викривають осіб, які співпрацюють із окупаційними силами; в) аналітичні центри та правозахисні організації – проводять дослідження, розробляють рекомендації для органів влади та міжнародних структур; г) бізнес-сектор – сприяє економічній протидії колабораціонізму, допомагаючи державі запроваджувати санкції та обмеження.

Вони виконують допоміжні або супутні завдання, спрямовані на забезпечення ефективності заходів протидії та їх реалізацію в суспільному середовищі, наприклад:

1) Громадські організації - є одним із ключових елементів протидії колабораційній діяльності, оскільки воно відіграє роль незалежного контролюючого механізму та сприяє розслідуванню відповідних злочинів. Прикладами таких організацій є: а) «Центр протидії корупції» – займається антикорупційною діяльністю, включаючи викриття схем фінансування колабораціоністських угруповань; б) «StopFake» – спеціалізується на викритті дезінформації та пропаганди, спрямованої на легітимацію колабораційної діяльності; в) «Миротворець» – веде базу осіб, які можуть бути причетні до співпраці з окупаційною владою. Сюди можна віднести правозахисні організації (Українська Гельсінська спілка, Центр протидії корупції тощо) – моніторять ситуацію з порушеннями прав людини, проводять аналітичні дослідження, подають звернення до органів влади;

2) Волонтерські об'єднання – можуть брати участь у документуванні колабораційної діяльності, допомагати правоохоронним органам та спецслужбам у зборі доказової бази. Міжнародні неурядові організації – такі як Amnesty International, Human Rights Watch та інші, можуть залучатися до оцінки дотримання прав людини та здійснення незалежних розслідувань випадків колабораціонізму;

3) Засоби масової інформації та журналістські розслідування - засоби масової інформації відіграють важливу роль у висвітленні випадків колабораційної діяльності, зборі доказів, документуванні злочинів та формуванні суспільної думки щодо відповідальності осіб, причетних до співпраці з державою-агресором. У свою чергу журналісти-розслідувачі відіграють важливу роль у виявленні та публічному викритті колаборантів. Завдяки їхній діяльності суспільство отримує достовірну інформацію про зв'язки посадовців, бізнесменів та інших осіб із окупаційною владою. Наприклад, розслідувальні журналісти (Bellingcat, Схеми, BINUS.info тощо) – виявляють факти співпраці з ворогом, аналізують дані відкритих джерел, сприяють розголосу інформації про осіб, підозрюваних у колабораціонізмі [17]. Традиційні медіа (телеканали, друковані ЗМІ, онлайн-видання) – сприяють формуванню громадської думки, підвищенню рівня обізнаності про загрози колабораційної діяльності. Громадянські журналісти та блогери – фіксують та поширюють факти порушень, допомагають правоохоронцям і міжнародним організаціям отримувати інформацію;

4) Аналітичні центри та правозахисні організації - ці структури займаються дослідженнями, аналізом законодавства, адвокацією та розробкою політик щодо боротьби з колабораціонізмом. Серед ключових організацій: а) «Український інститут майбутнього» – проводить аналітичні дослідження загроз, пов'язаних із колабораційною діяльністю; б) «Центр політико-правових реформ» – розробляє рекомендації щодо змін у законодавстві з метою посилення боротьби з колабораціонізмом.

5) Бізнес-сектор та економічні ініціативи - відіграє роль у блокуванні фінансування проросійських політичних та громадських рухів. Наприклад: а) запровадження санкцій проти компаній, які співпрацюють із окупаційними структурами; б) фінансова підтримка фондів, що займаються боротьбою з колабораціонізмом.

6) Громадяни як суб'єкти виявлення та протидії колабораціонізму – будь-який громадянин може брати участь у запобіганні та протидії колабораційній діяльності шляхом надання інформації, повідомлення про підозрілих осіб та підтримки ініціатив із викриття колаборантів. Наприклад, надання інформації до правоохоронних органів – громадяни можуть повідомляти про факти колабораційної діяльності через гарячі лінії поліції, СБУ, прокуратури та інших органів. Документування правопорушень – збір фото-, відеоматеріалів, що можуть бути доказами. Участь у громадському контролі – підтримка незалежних розслідувань, моніторинг дій осіб, які можуть бути причетні до колабораційної діяльності;

7) Адвокатські об'єднання та правозахисні організації – структури, що забезпечують юридичний супровід справ про колабораціонізм та здійснюють моніторинг дотримання прав людини.

Саме тому, ефективна боротьба з колабораційною діяльністю вимагає чіткої координації між державними та недержавними суб'єктами, а також налагодженої взаємодії із міжнародними партнерами. Основними механізмами такої взаємодії є:

1. Обмін оперативною інформацією – здійснюється між правоохоронними органами, спецслужбами та органами державної влади, що дозволяє вчасно реагувати на загрози та координувати заходи протидії;

2. Спільні оперативні заходи – передбачають проведення розслідувань, затримань, судових процесів та ліквідацію структур, причетних до колабораційної діяльності;

3. Профілактична діяльність – включає інформаційно-роз'яснювальні заходи для населення, спрямовані на запобігання залученню громадян до колабораційної діяльності;

4. Міжнародне співробітництво – передбачає обмін досвідом з іноземними партнерами у сфері боротьби з гібридними загрозами, санкційної політики та юридичного переслідування колаборантів.

Також варто відзначити, що у боротьбі з колабораціонізмом Україна активно взаємодіє з міжнародними суб'єктами, оскільки колабораціонізм як глобальне явище часто має міжнародний характер і тісно переплітається з іншими міжнародними правопорушеннями, такими як агресія, тероризм, шпигунство.

До основних міжнародних суб'єктів, які мають важливе значення у протидії колабораціонізму, належать:

1. Організація Об'єднаних Націй (ООН) – організація може здійснювати дипломатичний тиск на держави, що підтримують агресора або колабораціоністів. ООН також має механізми для надання правової та гуманітарної допомоги в разі порушення прав людини через колабораціонізм;

2. Європейський Союз (ЄС) – через санкції, дипломатичні механізми та моніторинг, ЄС активно впливає на боротьбу з колабораціонізмом, заохочуючи правові реформи в Україні, зокрема в галузі прав людини, боротьби з корупцією та правовим захистом;

3. Міжнародний кримінальний суд (МКС) один із основних органів, що має юрисдикцію над міжнародними злочинами, включаючи злочини, вчинені колабораціоністами. Україна, хоча й не є повноправним членом МКС, співпрацює з судом у контексті розслідування воєнних злочинів;

4. Міжнародні правозахисні організації – такі організації, як Human Rights Watch або Amnesty International, здатні моніторити ситуацію з правами людини, документувати порушення, надавати Україні міжнародну підтримку в боротьбі з колабораціонізмом [18, с. 88].

Залучення міжнародних суб'єктів допомагає створити єдиний фронт у боротьбі з колабораціонізмом, особливо коли внутрішні механізми країни є недостатньо ефективними або коли справа стосується іноземних громадян, що співпрацюють з окупаційними силами.

У свою чергу класифікація суб'єктів протидії колабораціонізму в різних країнах ґрунтується на різних правових підходах, які враховують: рівень державної загрози; правові традиції та осо-

бливості державного управління; рівень взаємодії між державними та міжнародними структурами; роль громадянського суспільства у процесах протидії. Використання міжнародного досвіду дозволяє вдосконалити механізми протидії колабораціонізму в Україні шляхом адаптації підходів та методик до національного законодавства.

Саме тому, у різних країнах світу підходи до класифікації та функціонування суб'єктів, відповідальних за протидію колабораційній діяльності, мають свої особливості.

1. У США боротьба з колабораційною діяльністю здійснюється через низку державних органів: 1) Федеральне бюро розслідувань (FBI) – відповідає за контррозвідувальну діяльність та виявлення внутрішніх загроз національній безпеці; 2) Центральне розвідувальне управління (CIA) – здійснює зовнішню розвідку та аналіз інформації про потенційні загрози; 3) Агентство національної безпеки (NSA) – займається електронною розвідкою та забезпеченням кібербезпеки. Координація між цими органами здійснюється через Директора національної розвідки (DNI), що забезпечує узгодженість дій у сфері національної безпеки.

2. У Великій Британії основними суб'єктами протидії колабораційній діяльності є: 1) Секретна розвідувальна служба (MI6) – займається зовнішньою розвідкою та виявленням загроз за межами країни; 2) Служба безпеки (MI5) – відповідає за внутрішню безпеку та контррозвідку; 3) Урядовий центр комунікацій (GCHQ) – здійснює моніторинг електронних комунікацій та забезпечує кібербезпеку. Координація діяльності цих служб відбувається через Об'єднаний комітет з розвідки (JIC), який надає рекомендації уряду щодо питань національної безпеки.

3. У Німеччині протидія колабораційній діяльності здійснюється такими органами: 1) Федеральна служба розвідки (BND) – відповідає за зовнішню розвідку та збір інформації про загрози за кордоном; 2) Федеральне відомство з охорони конституції (BfV) – займається внутрішньою безпекою, контррозвідкою та боротьбою з екстремізмом; 3) Військова контррозвідка (MAD) – забезпечує безпеку в збройних силах та протидіє шпигунству. Координація між цими органами здійснюється через Федеральне міністерство внутрішніх справ, яке відповідає за загальну стратегію національної безпеки.

4. У Франції протидія колабораційній діяльності базується на централізації управління боротьбою з загрозами: 1) Генеральна дирекція внутрішньої безпеки (DGSI) – відповідає за боротьбу з внутрішніми загрозами; 2) Генеральна дирекція зовнішньої безпеки (DGSE) – здійснює стратегічну розвідку; 3) Жандармерія Франції – виконує функції забезпечення громадського порядку та контролю за безпекою.

5. У Польщі система протидії колабораціонізму базується на тісній співпраці державних і військових структур: 1) Агентство внутрішньої безпеки (ABW) – основний орган боротьби з тероризмом та контррозвідки; 2) Військова контррозвідка (SKW) – відповідає за виявлення загроз у військовому секторі; 3) Національна прокуратура – здійснює переслідування осіб, причетних до державної зради [18, с. 95].

Загалом, варто відзначити, що класифікація уповноважених суб'єктів протидії колабораційній діяльності має як теоретичне, так і практичне значення. Ми вважаємо, що практична значимість здійснення такої класифікації спрямована на: 1. Оптимізацію управлінських процесів – це чіткий розподіл сфер відповідальності між органами, що дозволяє уникнути дублювання функцій та забезпечує ефективне використання ресурсів; 2. Покращення міжвідомчої координації – це визначення механізмів взаємодії між органами, що сприяє оперативному обміну інформацією та узгодженню дій; 3. Удосконалення правозастосовної практики – це класифікація суб'єктів, що сприяє кращому розумінню їхніх завдань та процедур, пов'язаних із виявленням, документуванням і розслідуванням правопорушень; 4. Формування єдиної державної політики – це структурований підхід до боротьби з колабораціонізмом дозволяє розробляти стратегії, які враховують специфіку кожної категорії суб'єктів.

Така класифікація дозволяє систематизувати органи державної влади та інші інституції, визначити їхні функції, компетенцію, а також розмежувати сфери відповідальності. Чітка класифікація сприяє підвищенню ефективності взаємодії між суб'єктами, дозволяє уникнути дублювання повноважень та забезпечує оперативність прийняття управлінських рішень.

Саме тому, правильним вважається виділити загальні проблеми класифікації суб'єктів протидії колабораційній діяльності в Україні, до яких можна віднести такі, як:

1. Недосконалість правового регулювання – однією з ключових проблем є відсутність чітко сформульованої законодавчої бази, яка б встановлювала класифікацію уповноважених суб'єктів.

Законодавчі акти, такі як: Конституція України; Закон України «Про національну безпеку України»; Закон України «Про Службу безпеки України»; Кодекс України про адміністративні правопорушення - не містять чіткої класифікації суб'єктів, відповідальних за протидію колабораціонізму. Внаслідок цього немає узгодженого розподілу повноважень між державними та недержавними суб'єктами, що призводить до дублювання функцій та зниження ефективності боротьби з цим явищем.

Крім того, на законодавчому рівні досі не прийнято окремого акта, який би визначав класифікацію суб'єктів протидії колабораційній діяльності. Відсутність єдиної правової основи ускладнює взаємодію між державними органами, місцевими адміністраціями, військовими структурами та міжнародними партнерами.

2. Відсутність єдиного координаційного центру – наявність великої кількості державних органів, що займаються боротьбою з колабораціонізмом, призводить до дублювання функцій та неефективного використання ресурсів. Так, СБУ, Національна поліція, ДБР та прокуратура мають схожі завдання щодо протидії, що створює конфлікти юрисдикцій. В Україні досі не створено єдиного органу, який би координував усі заходи з протидії колабораційній діяльності, що призводить до розрізненості та неузгодженості дій різних суб'єктів.

3. Відсутність механізмів залучення громадянського суспільства – громадські організації та журналісти-розслідувачі відіграють значну роль у виявленні колаборантів, проте на законодавчому рівні відсутні чіткі механізми їхньої взаємодії з державними структурами. Приклади успішних громадських ініціатив: а) «Центр протидії корупції» – проводить розслідування випадків фінансування колабораційної діяльності; б) «Миротворець» – веде базу даних осіб, які співпрацювали з агресором; в) «StopFake» – протидіє інформаційному колабораціонізму. Однак їхня діяльність не завжди узгоджується з правоохоронними органами, що знижує ефективність боротьби з колабораціонізмом.

4. Недостатній рівень міжнародної співпраці – міжнародна боротьба з колабораціонізмом потребує активної взаємодії з міжнародними структурами, такими як НАТО, ЄС, Інтерпол та ООН. Відсутність чіткої класифікації суб'єктів, що працюють із міжнародними партнерами, ускладнює обмін інформацією та проведення спільних заходів.

Виходячи із наявних проблем, основними напрямками вдосконалення класифікації уповноважених суб'єктів є:

1. Формування чіткої нормативної класифікації – необхідним кроком є закріплення класифікації суб'єктів у законодавстві України. Це можна реалізувати через ухвалення спеціального закону «Про систему уповноважених суб'єктів боротьби з колабораціонізмом», у якому слід передбачити: а) суб'єкти із загальною компетенцією; б) суб'єкти із спеціальною компетенцією; в) суб'єкти із локальною компетенцією; г) недержавні суб'єкти у системі протидії колабораційній діяльності

2. Створення єдиного координаційного центру – для підвищення ефективності міжвідомчої взаємодії необхідно створити Національний центр протидії колабораціонізму (НЦПК), який виконуватиме такі функції: а) координація діяльності різних правоохоронних органів; б) формування єдиної бази даних щодо осіб, причетних до колабораційної діяльності; в) міжнародна співпраця із закордонними партнерами щодо розслідування злочинів.

3. Розширення функціоналу органів місцевого самоврядування – органи місцевої влади та військові адміністрації відіграють важливу роль у виявленні осіб, які можуть бути причетними до колабораціонізму. Необхідно: а) надати місцевим органам влади повноваження щодо збору та передачі даних про підозрюваних у колабораціонізмі до СБУ та поліції; б) розробити механізм громадського контролю за діяльністю місцевих чиновників, щоб запобігати проникненню колаборантів у владу.

4. Впровадження сучасних інформаційних технологій – необхідно створити єдину електронну систему обліку даних про осіб, причетних до колабораціонізму, яка дозволить: а) вести базу підозрюваних, обвинувачених та засуджених за колабораційну діяльність; б) полегшити обмін інформацією між правоохоронними органами; в) виключити можливість ухилення колаборантів від відповідальності через зміну місця проживання або громадянства.

Висновки. Під час дослідження було встановлено, що класифікація уповноважених суб'єктів протидії колабораційній діяльності є необхідною умовою підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання цієї сфери та забезпечення належного рівня національної безпеки України. Визначено, що адміністративно-правові заходи протидії колабораціонізму повинні ба-

зуватися на чіткій систематизації суб'єктів, відповідальних за реалізацію державної політики у цій сфері.

Запропоноване авторське визначення уповноважених суб'єктів протидії колабораційній діяльності відображає їхню багатофункціональну природу, включаючи правоохоронні, військові, адміністративні та громадські інституції, що беруть участь у запобіганні, виявленні та реагуванні на прояви колабораціонізму. Виокремлено основні ознаки таких суб'єктів, серед яких особливе значення мають їхня компетентність, нормативно визначені повноваження, територіальна юрисдикція, інституційна структура та рівень взаємодії між органами влади. На основі аналізу наукових підходів до класифікації уповноважених суб'єктів визначено, що найбільш релевантними для даної сфери є інституційний, функціональний, організаційний, системний та компетентнісний підходи, що дозволяють комплексно розглядати діяльність відповідних суб'єктів. Водночас методологічні підходи до класифікації повинні враховувати як формально-юридичні, так і практичні аспекти діяльності суб'єктів.

Розроблена авторська класифікація передбачає розподіл суб'єктів протидії колабораційній діяльності на чотири групи: суб'єкти із загальною компетенцією (органи державної влади, що здійснюють загальний адміністративний контроль та координацію), суб'єкти із спеціальною компетенцією (правоохоронні органи, військові адміністрації, судові органи), суб'єкти із локальною компетенцією (органи місцевого самоврядування, територіальні підрозділи безпекових структур), а також недержавні суб'єкти, що відіграють допоміжну роль у системі протидії колабораціонізму.

Досліджено нормативно-правову базу, що регулює діяльність уповноважених суб'єктів, і встановлено, що вона є фрагментарною та потребує подальшого вдосконалення. Виявлено основні проблеми, що ускладнюють ефективне функціонування цієї системи, серед яких недостатня координація між суб'єктами, дублювання повноважень, відсутність чітких критеріїв розмежування відповідальності. Аналіз міжнародного досвіду засвідчив, що класифікація суб'єктів протидії колабораційній діяльності відіграє ключову роль у розбудові ефективних механізмів боротьби з такими проявами. Особливий інтерес становлять підходи, застосовані в країнах Європейського Союзу, де наголос робиться на міжінституційній взаємодії, чіткій координації діяльності та створенні єдиних баз даних для контролю та аналізу ризиків.

Таким чином, розроблена у статті класифікація уповноважених суб'єктів є важливим кроком у напрямі вдосконалення адміністративно-правового регулювання протидії колабораційній діяльності в Україні. Подальші дослідження повинні зосередитися на розробці нормативно-правових механізмів для підвищення ефективності координації між суб'єктами, забезпечення належної взаємодії між державними та недержавними інституціями, а також інтеграції міжнародного досвіду у цю сферу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Василенко Ю.В. Суб'єктивні ознаки колабораційної діяльності (ст. 111-1 КК України). *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 12. С. 322–324. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-12/79>.
2. Запобігання колабораційній діяльності: метод. рекомендації / О.С. Юнін, В.С. Березняк, В.В. Шаблистий, А.В. Макашов та ін. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2024. 72 с.
3. Конституція України: від 28.06.1996 № 254к/96-ВР: станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
4. Кримінальний кодекс України: Кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III: станом на 1 лют. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
5. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII: станом на 9 серп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
6. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII: станом на 9 січ. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>.
7. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII: станом на 16 серп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
8. Про державну таємницю: Закон України від 21.01.1994 № 3855-XI: станом на 30 жовт. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3855-12#Text>.
9. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII: станом на 8 лют. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

10. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII: станом на 25 жовт. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>.
11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР: станом на 5 берез. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>.
12. Про санкції: Закон України від 14.08.2014 № 1644-VII: станом на 21 листоп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text>.
13. Каторкін Р.А. Детермінанти колабораційної діяльності. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2024. № 1. С. 44–51. URL: <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2024-1-44-51>.
14. Суб'єкти запобігання корупційній злочинності в Україні. URL: https://arm.navs.edu.ua/books/prevention_of_corruption/info/lec5.html.
15. Давидович І.І., Куліджанова С.Е. (2024). Політика протидії колабораціонізму: сучасний стан та проблематика. *Українська поліцейстика: теорія, законодавство, практика*, 2024. 3. 35–41. URL: <https://doi.org/10.32782/2709-9261-2024-3-11-6>.
16. Боярський О.О. Людина в місцевому самоврядуванні: до розуміння та вивчення параметрально-нормативних ознак: монографія / за ред. Б.Я. Кофмана. Одеса: Юридика, 2023. 436 с.
17. Bellingcat – the home of online investigations. [bellingcat](https://www.bellingcat.com). URL: <https://www.bellingcat.com>.
18. Шаблистий В.В., Березняк В.С., Каторкін Р.А. Окремі напрямки протидії колабораційній діяльності. Правове забезпечення євроінтеграції: загальноправовий та галузевий аспекти : кол. монографія. Riga, Latvia: «Baltija Publishing», 2024. С. 79–102.

УДК 342.7; 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.41>

АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ ТА ЗАКОНОДАВСТВА ЄС

Вавринчук М.П.,

*кандидат політичних наук, доцент,
завідувач кафедри права*

*Хмельницького національного університету
ORCID: 0000-0002-8401-5562*

Когут О.В.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права*

*Хмельницького національного університету
ORCID: 0000-0001-9164-5477*

Вавринчук М.П., Когут О.В. Адміністративна процедура через призму Конституції України та законодавства ЄС.

Прагнення України інтегруватись в європейський правовий простір вимагає реформування правової системи з врахуванням стандартів та принципів, що сформувалися на загальноєвропейському рівні. У статті здійснено аналіз відповідності Закону України «Про адміністративну процедуру» конституційним засадам та європейським стандартам. Зазначено, що конституційний обов'язок держави утверджувати і забезпечувати права і свободи людини, конституційна заборона на обмеження низки прав і свобод під час дії воєнного стану, а також набуття Україною статусу кандидата на вступ до Європейського Союзу свідчать про важливість забезпечення функціонування «доброї публічної адміністрації» («good administration»). Право кожної людини на належне адміністрування зафіксовано у Хартії основних прав Європейського Союзу, принципи належного урядування зафіксовано у Програмі розвитку ООН «Governance» для сталого розвитку людських ресурсів», а важливість їх дотримання підкреслюється в рішеннях ЄСПЛ. Встановлено, що принципи адміністративної процедури, які зафіксовані у Законі України «Про адміністративну процедуру», безпосередньо походять з норм Конституції України та документів Європейського Союзу. Підсумовано, що, по-перше, конкретизації потребує зміст принципу юридичної визначеності; по-друге, доцільно розробити механізм врахування на практиці адміністративними органами висновків Верховного Суду у випадку застосування ними нормативно-правового акту, що містить норми права, викладені у постановках Верховного Суду та конкретизувати відповідальність у випадку їх незастосування; по-третє, доцільно поширити принцип рівності перед законом на громадські об'єднання, що не мають статусу юридичної особи; по-четверте, варто дослідити необхідність доповнення переліку принципів адміністративної процедури принципом конфіденційності (або захисту персональних даних); по-п'яте, конкретизації потребують відповідні норми Закону України «Про адміністративну процедуру» та чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо взаємодії цих актів.

Ключові слова: адміністративна процедура, принципи адміністративної процедури, юридична визначеність, конфіденційність.

Vavrinchuk M.P., Kohut O.V. Administrative procedure through the prism of the Constitution of Ukraine and EU legislation.

The aspiration of Ukraine to integrate into the European legal space requires the reform of its legal system, taking into account the standards and principles that have been formed at the pan-European level. The present article conducts an analysis of the compliance of the Law of Ukraine “On Administrative Procedure” with constitutional principles and European standards. It is noted that the constitutional

obligation of the State to affirm and ensure human rights and freedoms, the constitutional prohibition on restrictions on a number of rights and freedoms during martial law, and Ukraine's acquisition of the status of a candidate for accession to the European Union demonstrate the importance of ensuring the functioning of "good administration". The right of every person to good administration is enshrined in the Charter of Fundamental Rights of the European Union, the principles of good governance are enshrined in the United Nations Development Programme (UNDP) "Governance for Sustainable Development", and the importance of their observance is emphasized in the decisions of the European Court of Human Rights (ECtHR). It is established that the principles of administrative procedure enshrined in the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" are directly derived from the provisions of the Constitution of Ukraine and the documents of the European Union. It is summarized that, firstly, the content of the principle of legal certainty needs to be specified; secondly, it is advisable to develop a mechanism for administrative authorities to take into account in practice the conclusions of the Supreme Court when they apply a legal act containing the legal norms set out in the rulings of the Supreme Court and to specify liability in case of their non-application; thirdly, it is advisable to extend the principle of equality before the law to public associations which do not have the status of a legal entity; fourthly, it is necessary to investigate the need to supplement the list of principles of administrative procedure with the principle of confidentiality (or personal data protection); fifthly, the relevant provisions of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" and the current Code of Ukraine on Administrative Offenses regarding the interaction of these acts need to be specified.

Key words: administrative procedure, principles of administrative procedure, legal certainty, confidentiality.

Постановка проблеми. Інтеграція України в європейський правовий простір вимагає реформування правової системи з врахуванням стандартів та принципів, що сформувалися на загальноєвропейському рівні, адже сьогодні 24 з 27 держав-членів Європейського Союзу мають законодавчі акти щодо адміністративної процедури, а існування загального законодавства щодо адміністративної процедури стало правилом, а не винятком [1]. Тому досить знаковою подією стало те, що Україна змогла встановити єдині прозорі правила взаємодії розгляду і вирішення адміністративних справ, прийнявши Закон України «Про адміністративну процедуру» [2]. Цього закону суспільство чекало досить довго, про необхідність кодифікації адміністративно-процедурного законодавства говорилось ще в Концепції адміністративної реформи, а розробка відповідного законопроекту робочою групою Міністерства юстиції України розпочалася з кінця 1998 року. З того часу на розгляд до ВРУ було подано щонайменше три проекти Адміністративно-процедурного кодексу України та два законопроекти «Про адміністративну процедуру». І ось, нарешті, 17.02.2022 року (майже напередодні широкомасштабного вторгнення росіян) ВРУ ухвалила Закон України «Про адміністративну процедуру» (далі – ЗАП), 13.06.2022 року його підписав Президент України, а через 18 місяців ЗАП набув чинності у повному обсязі (пункт 8 розділу IX почав діяти з моменту опублікування, бо встановлював певні обов'язки КМУ щодо подання відповідних законодавчих пропозицій). І ці пропозиції 10.10.2024 року склали основу Закону України № 4017-IX [3], яким було внесено зміни до 11 кодексів та 185 законів з метою їх приведення у відповідність до ЗАП. Все це наближає Україну до європейських стандартів належного врядування. Але положення новітнього євроінтеграційного закону потребують ґрунтовного аналізу.

Стан опрацювання проблематики. Актуальні питання адміністративної процедури ще до законодавчого врегулювання досліджували, зокрема, Авер'янов В.Б., Губернська Л.М., Бережна К.В., Бойко І.В., Криворучко І.В., Пухтецька А.А., Тимошук В.П. та інші науковці. Після прийняття ЗАП результати наукових пошуків були презентовані на спеціальній міжнародній науково-практичній конференції [4], а також у працях Нестеренко К.О., Булгакової О.В. [5], Шандрука С.М. [6], Миколенка О.І. [7] та багатьох інших. Науковці досліджували основні положення, новели понятійного апарату та євроінтеграційні орієнтири ЗАП, аналізували законодавство країн ЄС про адміністративну процедуру, робили критичні зауваження до ЗАП.

Метою дослідження є аналіз відповідності вітчизняного ЗАП конституційним засадам та європейським стандартам, а також виокремлення окремих проблемних моментів закріплення вітчизняних принципів адміністративної процедури.

Виклад основного матеріалу. Так склалось, що ЗАП було прийнято у мирний час, підписано Президентом під час дії воєнного стану, який продовжував діяти (і діє) і на момент набуття ним

чинності. Звичайно – сьогодні найважливішим завданням є відбиття збройної агресії, але при цьому не слід забувати про «добру публічну адміністрацію» («good administration»), адже навіть за введення воєнного стану (ч. 2 ст. 64 Конституції України) не допускається обмеження низки прав і свобод, зокрема права кожного 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 (ст. 40 Конституції України) [8]. Більше того, набувши статус кандидата на вступ до ЄС Україна, як вірно зазначає О.В. Константин, «... і надалі має вживати усіх необхідних зусиль для формування та забезпечення функціонування такої адміністрації, розвивати і удосконалювати засновану на конституційних людиноцентристських засадах законодавчу основу задля гарантування всебічної та повної реалізації органами державної влади і місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами права кожної людини на належне адміністрування (right to good administration), на рівні EU law закріпленого у статті 41 Хартії основних прав Європейського Союзу» [4, с. 311]. Так, ця стаття встановлює, що «Кожна людина має право на розгляд своєї справи неупереджено, справедливо та у відповідні терміни установами, органами, офісами та агентствами Європейського Союзу. Це право включає: (а) право кожної особи бути вислуханою до того, як будуть вжиті будь-які індивідуальні заходи, які могли б вплинути на неї чи на нього; (б) право кожної особи на доступ до її файлів із дотриманням законних інтересів конфіденційності та професійної та ділової таємниці; (с) адміністрація має зобов'язання вмотивовувати свої рішення» [10]. Принципи належного урядування зафіксовано і у Програмі розвитку ООН «Governance» для сталого розвитку людських ресурсів» (1997 р.), а саме: 1) участь у прийнятті державних управлінських рішень; 2) консенсус під час прийняття рішень; 3) зворотний зв'язок; 4) ефективність у проведенні державної політики; 5) відповідальність усіх учасників процесу; 6) прозорість; 7) рівноправність; 8) верховенство закону; 9) стратегічне бачення [11].

Необхідність законодавчого закріплення вимог-принципів діяльності «доброї публічної адміністрації» у вітчизняному законодавстві опосередковано впливає і з ч. 2 ст. 19 Конституції України: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [8]. Саме спосіб діяльності (особливо для суб'єктів публічної адміністрації) повинен регулюватись законодавчо, що і зробив ЗАП. До цього частково це регулювалось критеріями перевірки рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у випадку їх оскарження в судовому порядку (ч. 2 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства).

Також необхідно зазначити, що ч. 2 ст. 3 Конституції України встановлює, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Тому цілком слушною є думка про те, що «Обов'язок органів виконавчої влади діяти в якості «доброї», орієнтованої насамперед на надання громадянам публічно-сервісних послуг, забезпечення людських прав і свобод, публічної адміністрації фактично складає основу конституційного ладу в Україні» [4, с. 313].

Важливість дотримання принципів належного урядування органами публічної влади підкреслюється і в рішеннях ЄСПЛ. Зокрема, у справі «Рисовський проти України» [11] зазначено, що у разі, коли йдеться про питання публічного інтересу, зокрема якщо справа впливає на такі основоположні права людини, як майнові права, публічні органи повинні діяти вчасно та в належний і якомога послідовніший спосіб. Зокрема, на публічні органи покладено обов'язок запровадити внутрішні адміністративні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок і сприятимуть правовій визначеності в цивільних правовідносинах, що торкаються майнових інтересів.

Отже, ч. 1 ст. 4 ЗАП виділяє такі принципи адміністративної процедури: 1) верховенство права, у тому числі законності та юридичної визначеності; 2) рівність перед законом; 3) обґрунтованість; 4) безсторонність (неупередженість) адміністративного органу; 5) добросовісність і розсудливість; 6) пропорційність; 7) відкритість; 8) своєчасність і розумний строк; 9) ефективність; 10) презумпція правомірності дій та вимог особи; 11) офіційність; 12) гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; 13) гарантування ефективних засобів правового захисту. А вже у статтях 5-18 деталізується зміст цих принципів. Основні принципи безпосередньо походять з норм Конституції: верховенства права (ст.8), законності (статті 6, 19, 92, 120), рівності

учасників адміністративного провадження перед законом (ст. 24), гарантування правого захисту (ст. 55). А от принципи обґрунтованості, безсторонності (неупередженості) адміністративного органу, пропорційності (включно з застосуванням повноваження з належною метою), гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні походять з документів ЄС. Проаналізуємо окремі проблемні питання закріплення вітчизняних принципів адміністративної процедури.

По-перше, якщо п. 1 ч. 1 ст.4 ЗАП виділяє принцип верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності, то статті 5-6 присвячені конкретизації окремо принципу верховенства права та принципу законності, а от зміст юридичної визначеності взагалі відсутній. Можливо більш доречним було б його закріпити разом з принципом обґрунтованості, адже за своєю суттю і юридична визначеність, і обґрунтованість більше стосуються адміністративного акту, який за змістом повинен бути належно визначеним та зрозумілим.

По-друге, заслуговує на увагу юридична конструкція ч. 4 ст. 6 – «висновки про застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду, є обов'язковими для всіх адміністративних органів, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права». Дійсно, забезпечення однакового застосування правових норм є одним із завдань Верховного Суду. Автори Науково-практичного коментаря до ЗАП ілюструють це таким прикладом: «у постанові Верховного Суду у справі № 235/2357/17 викладено позицію Суду щодо того, що «документи», видані на тимчасово окупованій території (зокрема, про трудовий стаж), мають бути розглянуті при призначенні пенсії. Отже, вони є доказами в адміністративному провадженні у розумінні ЗАП» [12, с. 60]. Але чи завжди відповідні адміністративні органи зможуть на практиці використовувати висновки Верховного Суду? А якщо такий обов'язок не буде виконано, то що тоді?

По-третє, ст. 7 ЗАП, яка присвячена принципу рівності перед законом, поширює цей принцип на всіх фізичних осіб незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, стану здоров'я, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак, а також на усіх юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми, форми власності, підпорядкування, місцезнаходження, місця створення та реєстрації, законодавства, відповідно до якого створена юридична особа, та інших ознак чи обставин. Але ж потенційним учасником адміністративної процедури можуть бути не лише фізичні та юридичні особи, а і громадське об'єднання, що не має статусу юридичної особи (п. 8 ч. 1 ст. 2 ЗАП). Отже закріплений у ЗАП принцип стосується не всіх?

По-четверте, заслуговують на увагу думки щодо розширення переліку адміністративної процедури принципом конфіденційності (або захисту персональних даних) [13, с. 173; 14, с. 50], адже цей принцип є одним із базових принципів чинного законодавства України, визначений він і в європейських стандартах адміністративного урядування. Редакція ч.3 ст.12 ЗАП (яка присвячена принципу відкритості) містить лише заборону розголошення наявних у справі відомостей, що відповідно до закону становлять інформацію з обмеженим доступом. Для дотримання принципу збереження конфіденційної інформації слушно вважаємо пропозицію закріпити такі вимоги до органів публічної адміністрації в адміністративній процедурі: «1) зобов'язання зберігати конфіденційну інформацію про фізичну особу (персональні дані) та юридичну особу (за виключенням тієї інформації, що підлягає розголошенню); 2) право поширювати конфіденційну інформацію лише за бажанням особи у визначеному нею порядку відповідно до законодавства; 3) зобов'язання щодо неможливості використовувати у своїх інтересах або в інтересах третіх осіб конфіденційної інформації, а у випадку її розголошення нести відповідальність» [14, с. 51].

Доцільно також звернути увагу на окремі положення ЗАП щодо відносин, на які не поширюється його дія. Зокрема у п. 2 ч. 2 ст. 1 зазначено відносини, що виникають під час судового провадження. Отже, провадження у справах про адміністративні правопорушення, що сьогодні розглядаються адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад, виконавчими комітетами, органами Національної поліції, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на те Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), має здійснюватися відповідно до положень ЗАП. Очевидно це правильно, адже по своїй суті і формі, притягнення до адміністративної відповідальності за КУпАП – це така ж адміністративна діяльність і такі ж самі адміністративні акти. Але належна реалізація таких положень потребує концептуального осмислення щодо одночасного внесення відповідних змін до КУпАП. На жаль, серед 11 кодексів (до яких внесено зміни Законом № 4017-ІХ) КУпАП відсутній. Залишається гадати, що законодавець зробив це з

врахуванням можливого швидкого прийняття нового кодексу – Кодексу України про адміністративні проступки, проект якого вже розміщено на сайті Верховної Ради [15]. Так, ч. 1 ст. 1 проекту передбачає, що «Проведення у справах про адміністративні проступки регулюється цим Кодексом з урахуванням положень Закону України «Про адміністративну процедуру», а ч. 1 ст. 441 встановлює, що провадження у справі про адміністративний проступок розпочинається з підстав, передбачених ст.36 ЗАП (очевидно мова йде про ініціативу адміністративного органу, у тому числі у порядку здійснення ним інспекційного (контрольного, наглядового) повноваження). Але «епопея» зі створення нового кодексу розпочалась раніше початку роботи над законодавством про адміністративну процедуру – ще у 1991 році була створена робоча група Кабінету Міністрів України, на яку було покладено обов'язок підготувати проект нового кодексу, який і було сформовано у 1993 році [16]. Сьогодні маємо черговий проект, який вже почав критично обговорюватись науковцями [17]. Тому, поки його ще не прийнято, доцільно було б, враховуючи вимоги правової визначеності, як складових конституційного принципу верховенства права, конкретизувати відповідні норми ЗАП і чинного КУпАП.

Висновки. Навіть перебуваючи в умовах воєнного стану наша держава, прагнучи інтегруватись у європейський правовий простір, повинна забезпечувати права кожної людини на належне адміністрування. Тому встановлення на законодавчому рівні єдиних прозорих правил взаємодії між суб'єктами публічного адміністрування та фізичними і юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ стало досить знаковою та довгоочікуваною подією. Закріплені у ЗАП принципи адміністративної процедури безпосередньо походять з норм Конституції та з документів ЄС. Але вважаємо, що, по-перше, потребує конкретизації зміст принципу юридичної визначеності; по-друге, доцільно розробити механізм врахування на практиці адміністративними органами висновків Верховного Суду, у випадку застосування ними нормативно-правового акту, що містить норми права, викладені у постановках Верховного Суду та конкретизувати відповідальність у випадку їх незастосування; по-третє, доцільно поширити принцип рівності перед законом на громадські об'єднання, що не мають статусу юридичної особи; по-четверте, варто дослідити необхідність доповнення переліку принципів адміністративної процедури принципом конфіденційності (або захисту персональних даних); по-п'яте, конкретизації потребують відповідні норми ЗАП і чинного КУпАП щодо взаємодії цих актів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Боев Микита. Закон України «про адміністративну процедуру»: «дев'ятий вал» та «тиха революція» одночасно. *Юридична практика* від 23.03.2024. URL: <https://pravo.ua/zakon-ukrainy-pro-administrativnu-protseduru-dev-iatyi-val-ta-tykha-revoliutsiia-odnochasno/>.
2. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру»: Закон України від 10 жовтня 2024 року № 4017-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4017-20#Text>.
4. Адміністративна процедура: конституційні засади та європейські орієнтири: *збірник наукових статей, тез доповідей та повідомлень за матеріалами Міжнародної науково-практичної конференції* (27 червня 2022 року, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, м. Харків). Харків: Друкарня Мадрид, 2022. 391 с.
5. Нестеренко К.О., Булгакова О.В. Адміністративна процедура як новий етап взаємодії органів державної влади і суспільства. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. № 6 (2023). URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/294764>.
6. Шандрук С.М. Базові принципи адміністративної процедури: зміст та класифікація *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С. 365–367. URL: http://lsej.org.ua/8_2022/82.pdf.
7. Миколенко О.І. Практичне значення положень Закону України «Про адміністративну процедуру» (критичний аналіз). *Правова держава*. 2022. № 47. URL: <http://pd.onu.edu.ua/article/view/265282>.
8. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР: станом на 1 січ. 2020 р <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

9. Хартія Європейського Союзу про основоположні права. URL: <https://ccl.org.ua/posts/2021/11/hartiya-osnovnyh-prav-uevropsjs>.
10. Шаульська Г.М. Принципи «належного врядування»: перспективи впровадження в Україні. *Держава та регіони*. Серія: Державне управління. 2019 р. № 2 (66). С. 140–143. URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/2_2019/26.pdf.
11. Справа «Рисовський проти України» (Заява № 29979/04) від 20 жовтня 2011 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_854#Text.
12. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративну процедуру» / авт. колектив: Андрійко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.; за заг. ред. Тимощука В.П. Київ, 2023. 545 с.
13. Шарая А.А. Реалізація принципів адміністративно-процедурного права. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. С. 169–174. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2019/4/part_3/40.pdf.
14. Криворучко І.В. Організаційні принципи адміністративної процедури: сутність, перелік, законодавче закріплення. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 3. С. 49–54. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2016_3_10.
15. Проект Кодексу про адміністративні проступки. Реєстраційний номер 11386 від 28.06.2024. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44507>.
16. Стефанюк В. Проблеми створення проекту Кодексу України про адміністративні проступки. *Право України*. 1993. № 9-10. С. 7–9.
17. Комзюк А.Т. Деякі проблеми визначення змісту проекту кодексу України про адміністративні проступки. *Актуальні проблеми адміністративно-деліктного права України*. м. Вінниця, 2024. С. 16–19. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/9bfbc133-07c5-4407-83c9-1919e0bd8ed0/content>.

УДК: [347.124:341.321-053.2]:342.95(470:477)
DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.42>

АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА НАДАННЯ СТАТУСУ ДИТИНИ, ЯКА ПОСТРАЖДАЛА ВНАСЛІДОК ВОЄННИХ ДІЙ ТА ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТІВ

Василюк Б.Л.,
*аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін
навчально-наукового інституту права та правоохоронної діяльності
Львівського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0009-0008-5058-0556
e-mail: Vbogdan1992@gmail.com*

Василюк Б.Л. Адміністративна процедура надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів.

У статті досліджено актуальні правові аспекти визначення статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, в умовах воєнного стану в Україні. Основну увагу акцентовано на важливості забезпечення ефективної реалізації прав дітей, які зазнали психологічного або фізичного насильства, втратили батьків, зазнали поранень, каліцтва, потрапили в полон або стали жертвами інших форм збройної агресії. Аналізується чинне законодавство, зокрема норми Закону України «Про охорону дитинства», які визначають органи опіки та піклування як основних суб'єктів, відповідальних за присвоєння відповідного статусу. Особлива увага приділена положенням Постанови Кабінету Міністрів України № 268 від 05 квітня 2017 року, якою затверджено Порядок надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів (далі – Порядок). У роботі підкреслюються проблемні аспекти правозастосування, серед яких – відсутність уніфікованих критеріїв доведення факту постраждалості, різночитання нормативних положень, а також складнощі з отриманням статусу тими дітьми, які не мають реєстрації як внутрішньо переміщені особи. Здійснено аналіз та обґрунтування необхідності удосконалення чинного механізму надання статусу, зокрема через оновлення нормативної бази та посилення міжвідомчої взаємодії між органами та установами відповідно до ст. 26 Закону України «Про адміністративну процедуру». Окреслено перспективи подальших досліджень у сфері захисту прав дітей в умовах збройного конфлікту та застосування Порядку на практиці в найкращих інтересах дитини для уникнення погіршення її психологічного стану. Адаптація дітей та осіб з їх числа, які станом на початок воєнних дій та збройних конфліктів не досягли вісімнадцятирічного віку та мають право на отримання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, є внутрішньо переміщеною особою та зазнала фізичного, сексуального чи психологічного насильства, а також загибелі (зникнення безвісти), потрапляння у полон, смерті внаслідок отриманих у результаті збройного конфлікту поранення, контузії або каліцтва на території України чи за кордоном її батьків або одного з них – із числа цивільних осіб, а також її батьків або одного з них – з числа осіб, визначених пунктом 2 Порядку надання статусу члена сім'ї загиблого (померлого) Захисника чи Захисниці України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 № 740.

Ключові слова: діти, війна, воєнні дії, збройний конфлікт, правовий статус, постраждалі, внутрішньо переміщені особи, збройний конфлікт, захист прав дітей та осіб з їх числа.

Vasyliuk B.L. Administrative procedure for granting the status of a child affected by armed hostilities and military conflicts.

The article explores the current legal aspects of determining the status of a child affected by armed hostilities and military conflicts under the conditions of martial law in Ukraine. The focus is on the importance of ensuring the effective realization of the rights of children who have suffered psychological or physical abuse, lost their parents, sustained injuries or disabilities, were taken captive, or became

victims of other forms of armed aggression. The study analyzes the applicable legal framework, particularly the provisions of the Law of Ukraine «On Child Protection,» which designates guardianship and custody authorities as the primary actors responsible for granting this status.

Special attention is given to the Procedure for granting the status of a child affected by armed hostilities and military conflicts, approved by Resolution No. 268 of the Cabinet of Ministers of Ukraine, dated April 5, 2017. The article highlights problematic aspects of legal implementation, such as the absence of unified criteria for establishing the fact of being affected, inconsistent interpretation of regulatory provisions, and challenges faced by children who are not officially registered as internally displaced persons.

The author emphasizes the need to update the regulatory framework, taking into account the provisions of the Law of Ukraine «On Administrative Procedure,» particularly regarding interagency cooperation among relevant institutions. The article outlines prospects for improving the administrative mechanism to ensure the best interests of the child are upheld in practice. Special attention is also paid to the adaptation of children affected by war, including those entitled to status due to the death, disappearance, captivity, or wounding of their parents – whether civilians or recognized as deceased Defenders of Ukraine in accordance with Resolution No. 740 of September 23, 2015.

Key words: children, war, armed hostilities, military conflict, legal status, affected persons, internally displaced persons, protection of children's rights.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Аналіз адміністративної процедури при наданні статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, найперше зумовлено тим, щоб застосувати єдиний підхід у всіх адміністративних органах, які відповідно до Закону вправі розглядати та надавати відповідний статус дитині та особі з їх числа, якій на час воєнних дій чи збройних конфліктів та її внутрішнього переміщення не виповнилось вісімнадцяти років. Окрім того, необхідно врахувати основні принципи Закону України «Про адміністративну процедуру», де в обов'язковому порядку надавати особі, чи дитині, яка потребує відповідного статусу, розумний строк для усунення недоліків в поданій заяві чи документах та в обов'язковому порядку залишати заяву без руху, а не відмовляти, як зазвичай здійснюють служби у справах дітей на практиці. Кричущою на сьогодні є проблема правильного тлумачення та застосування окремих положень Порядку надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05.04.2017 № 268 (із змінами) (далі – Порядок), який потребує на наш погляд розширення чи автентичного тлумачення органом, який його прийняв, особливо в частині, що стосується п.п. 3 п. 2 Порядку.

Мета дослідження. Головною метою дослідження є комплексний аналіз поняття та змісту адміністративної процедури у наданні статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженням проблем правового статусу дітей в умовах воєнного стану займалися такі українські вчені: М. Антонович, М. Гнатовський, Н. Крестовська, О. Марцеляк, А. Мацко, О. Мердова, Н. Оніщенко, В. Репецький, Л. Тарасенко, Ю. Шемшученко та інші. Проте дане питання потребує аналізу через призму новел висвітлених в Законі України «Про адміністративну процедуру» та взаємозв'язку з іншими нормативними актами, які регулюють дані правовідносини з урахуванням спеціальних норм та Порядку.

Виклад основного матеріалу. На сьогоднішній день, в умовах воєнного стану в Україні, питання надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів є одним з найголовніших дискусійних питань в правовому полі. Оскільки, практики та науковці не мають єдиного бачення та підходу щодо трактування підстав надання такого статусу та дотримання процедури його надання.

Нормотворець покладає надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів саме на органи опіки та піклування. Дані положення передбачені у ч. 7 ст. 301 Закону України «Про охорону дитинства» статус дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, надається органом опіки та піклування за місцем реєстрації дитини як внутрішньо переміщеної особи. Порядок надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, визначається Кабінетом Міністрів України [1].

Механізм надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів визначено Порядком надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та

збройних конфліктів, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2017 року № 268 (далі – Порядок № 268) [2].

Відповідно до підпункту 3 пункту 2 Порядку № 268 психологічне насильство, якого зазнала дитина внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів (далі – психологічне насильство), – моральні та психологічні страждання (травми) дитини, що не потребують доведення, і які вона перенесла внаслідок її проживання/перебування в умовах воєнних дій, збройних конфліктів, тимчасової окупації, її внутрішнього переміщення, залишення свого місця проживання/перебування у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, а також загибелі (зникнення безвісти), потрапляння у полон, смерті внаслідок поранення, контузії або каліцтва, отриманих у населеному пункті, віднесеному до переліку населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02 грудня 2015 року № 1275 [3], і в яких органи державної влади виконують свої повноваження у повному обсязі (далі – населений пункт, на території якого здійснювалася антитерористична операція), її батьків або одного з них – із числа цивільних осіб, а також її батьків або одного з них – з числа осіб, визначених пунктом 2 Порядку надання статусу особи, на яку поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [4], деяким категоріям осіб, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 року № 740 [5].

Згідно із 3 пунктом 3 Порядку № 268 право на отримання статусу має дитина, а також особа, яка під час здійснення антитерористичної операції не досягла 18 років (повноліття), які внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів:

- 1) отримали поранення, контузію, каліцтво;
- 2) зазнали фізичного, сексуального насильства;
- 3) були викрадені або незаконно вивезені за межі України;
- 4) залучалися до участі у діях воєнізованих чи збройних формувань;
- 5) незаконно утримувалися, у тому числі в полоні;
- 6) зазнали психологічного насильства [2].

Пунктом 6 Порядку № 268 передбачено, що для надання статусу законний представник дитини або у разі, коли дитина переміщується без супроводження батьків або осіб, які їх замінюють, її родичі (баба, дід, прабаба, прадід, тітка, дядько, повнолітні брат або сестра), вітчим, мачуха, представник органу опіки та піклування подають до служби у справах дітей заяву про надання статусу, згоду на обробку персональних даних відповідно до Закону України «Про захист персональних даних» [6] і засвідчені в установленому порядку копії таких документів: свідоцтва про народження дитини або іншого документа, що посвідчує особу дитини; документа, що посвідчує особу заявника; документа, що підтверджує повноваження законного представника дитини (у разі коли дитина постійно проживає/перебуває у закладі охорони здоров'я, закладі освіти або іншому дитячому закладі, – документа, що підтверджує факт перебування дитини в такому закладі) або родинні стосунки між дитиною та заявником; довідки про взяття дитини на облік як внутрішньо переміщеної особи або документа, що підтверджує проживання/перебування дитини в населеному пункті, на території якого здійснювалася антитерористична операція; паспорта громадянина України, виготовленого у формі книжечки (у разі наявності); паспорта громадянина України або паспорта громадянина України для виїзду за кордон у формі е-паспорта або е-паспорта для виїзду за кордон (у разі наявності); витягу з реєстру територіальної громади (у разі наявності) [2].

Пунктом 5 Порядку № 268 встановлено, що статус надається органом опіки та піклування, у тому числі за місцем реєстрації проживання/перебування дитини як внутрішньо переміщеної особи, або за місцем проживання/перебування дитини в населеному пункті, на території якого здійснювалася антитерористична операція, або за місцем виявлення такої дитини місцевими органами виконавчої влади та/або органами місцевого самоврядування. Відтак з урахуванням даних положень, якщо заявник не надав всіх необхідних документів, уповноважений орган відповідно до ст. 43 Закону України «Про адміністративну процедуру» зобов'язаний залишити таку заяву без руху та надати строк для усунення недоліків у ній та долучити необхідні документи.

Відповідно до абз. 15-16 п. 6 Порядку за обставин, передбачених у підпункті 6 пункту 3 цього Порядку, також подаються:

висновок оцінки потреб сім'ї (особи) у соціальних послугах, підготовлений центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді за формою, затвердженою Мінсоцполітики. До оцінювання

потреб сім'ї (особи) може бути залучений психолог/практичний психолог, психотерапевт, психіатр, що працює в іншому закладі, установі, організації. На основі висновку оцінки потреб сім'ї (особи) у соціальних послугах за згодою батьків/законних представників дитина направляється до відповідного закладу/організації для реабілітації та отримання відповідних соціальних послуг;

копія посвідчення з написом "Посвідчення члена сім'ї загиблого", якщо дитина отримала статус відповідно до Порядку надання статусу особи, на яку поширюється чинність Закону України "Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту", деяким категоріям осіб, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 р. № 740 [4, 5];

копії свідоцтва про смерть та документа, що підтверджує загибель особи внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, або копія документа, що підтверджує смерть особи внаслідок поранення, контузії, каліцтва, отриманих внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, у разі загибелі батьків дитини або одного з них із числа цивільних осіб.

Даний перелік є вичерпний. За доктринальним та офіційним тлумаченням норм права абз. 16 п. 6 Порядку з урахуванням постанови КАС ВС від 24.01.2023 року (справа № 360/3668/18) (далі – Постанова) [7], можна зробити висновок, що право на отримання статусу має дитина, а також особа, яка під час здійснення антитерористичної операції не досягла 18 років (повноліття), які внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, зокрема, зазнала психологічного насильства. У вирішенні питання щодо можливості надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, слід виходити з наявності у дитини статусу внутрішньо переміщеної особи. Також необхідним є наявність причинно-наслідкового зв'язку між воєнними діями, збройним конфліктом на території населеного пункту, включеного до Переліку, та фактом настання обставин (насильство, каліцтво тощо), які мали негативний вплив на стан здоров'я та розвиток дитини, оскільки, виходячи із поняття дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, то саме внаслідок воєнних дій чи збройного конфлікту така дитина мала зокрема зазнати психологічного насильства.

Факт проживання на території, де не проводились воєнні дії, збройні конфлікти, тимчасова окупація, не може бути підставою для набуття статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів [7, п. 34]. Сам по собі факт включення населеного пункту до Переліку населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція, згідно із розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02 грудня 2015 року № 1275-р, не є підставою визначення зазнання дитиною психологічного насильства на основі положень Порядку № 268 та підставою для надання дитині статусу [7, п. 35]. Віднесення населеного пункту до територій, на яких здійснювалася антитерористична операція, без проведення воєнних дій чи збройних конфліктів, не є достатньою законною підставою чи умовою для надання дитині статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів [7, п. 36].

Відповідно до ч. 5 ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права [8].

Окрім того, у абз. 16 п. 6 Порядку [2] при поданні заяви про надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів додається в обов'язковому порядку висновок оцінки потреб сім'ї (особи) у соціальних послугах, підготовлений центром соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді за формою, затвердженою Мінсоцполітики, який має містити інформацію, що особа зазнала психологічного насильства внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів або як наслідок одну з підстав визначену в п.п. 3 п. 2 Порядку, а не формулювання «потребує отримання статусу дитини/дітей, яка/які постраждала/постраждали внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів», оскільки комісія з питань захисту прав дитини не має повноважень щодо самостійного визначення та/або встановлення даного факту, а лише розглядає дане питання відповідно до абз. 15 п.п. 2 п. 4 «Типового положення про комісію з питань захисту прав дитини», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 № 866 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2018 № 800) [9] з урахуванням Наказу Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 22.12.2022 № 309 «Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією» [10].

Таке перекидання повноважень на комісію з питань захисту прав дитини, яка не наділена такими функціями, прямо суперечить ч. 3 ст. 6 Закону України «Про адміністративну процедуру»

[11] та її дискреційним повноваженням, а без зазначення таких обставин, немає підстав надання позитивного рішення на підставі п.п. 6 п. 3 Порядку надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 05.04.2017 № 268 (зі змінами).

Підсумувавши зазначене, можемо констатувати, що необхідно проводити комплекс заходів щодо вдосконалення, як нормативної бази так і професійної майстерності та навичок відповідних працівників соціальної сфери їх відповідного навчання, яке б дало змогу дотримуватись порядку надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів та відображати/встановлювати відповідні обставини, які на них покладено відповідно до абз. 16 п. 6 Порядку, оскільки без встановлення даних обставин заяви осіб, які звернулись для отримання відповідного статусу не підлягатимуть до задоволення

Окрім того, тут необхідно врахувати, що згідно листа Міністерства соціальної політики України від 04.08.2018 за № 15201/0/2-18/37 «Про методичні рекомендації щодо соціального захисту дітей, які постраждали внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів», у всіх випадках обов'язковий є висновок оцінки потреб сім'ї (особи) у соціальних послугах [12]. Однак дане бачення Мінсоцполітики не узгоджується з п.п. 3 п. 2 та абз. 17, 18 п. 6 Порядку, який передбачає надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів у зв'язку з загибеллю (зникнення безвісти), потрапляння у полон, смерті внаслідок отриманих у результаті збройного конфлікту поранення, контузії або каліцтва на території України чи за кордоном її батьків або одного з них - із числа цивільних осіб, а також її батьків або одного з них - з числа осіб, визначених пунктом 2 Порядку надання статусу члена сім'ї загиблого (померлого) Захисника чи Захисниці України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 № 740, відтак на наш погляд у даному випадку висновок оцінки потреб сім'ї (особи) є недоцільний, оскільки в даному випадку заявник подає документи передбачені абз. 17 або 18 п. 6 Порядку. У цьому випадку також буде невідповідність Закону, а саме абз. 17 ст. 1 та ч. 7 ст. 30-1 Закону України «Про охорону дитинства», яка зводить право особи на утримання статусу, оскільки передбачає, що статус дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, надається органом опіки та піклування за місцем реєстрації дитини як внутрішньо переміщеної особи. Порядок надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій і збройних конфліктів, визначається Кабінетом Міністрів України. Ключовим в даному випадку є «...як внутрішньо переміщеної особи...», однак у абз. 17 ст. 1 Закону, такого уточнення немає, що породжує колізію та на практиці не дає правових підстав надати статус дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів через загибелі батька, який для прикладу був військовослужбовцем Збройних Сил України, а дитина не є внутрішньо переміщеною особою, однак в силу колізійних положень та невідповідності – не має можливості отримати відповідний статус. Схоже бачення висловив Європейський суд з прав людини у рішенні від 15.10.2015 у справі «CASE OF VROUNTOU v. CYPRUS», щодо дискримінації внутрішньо переміщеної особи внаслідок воєнних дій [12].

На практиці дані питання також досліджував суд, так у Постанові Шостого апеляційного адміністративного суду від 03.02.2025 року у справі № 320/13020/24, суд вказав: «...як вбачається з матеріалів справи, ані позивач, ані його донька не мають статусу переміщених осіб, а тому відсутні підстави для надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів» [14]. А вже у Постанові Третього апеляційного адміністративного суду від 11.03.2025 року у справі № 160/18185/24, суд вказав: «При цьому, зі змісту цього визначення виходить, що факт зазнання моральних та психологічних страждань через наявність визначених в наведеному пункті обставин не потребує доведення, в той час як наявність існування цих обставин, що можуть обумовити моральні та психологічні страждання, потребують доведення» [15]. Ще однією Постановою Шостого апеляційного адміністративного суду від 18.03.2025 року у справі № 620/12874/24, суд надав оцінку місцю перебування та реєстрації особи, яка звертається щодо надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів відповідно до п. 5 Порядку [16]. Також цікаве бачення та аналіз даних норм навів суд у Постанові Першого апеляційного адміністративного суду від 09.04.2019 року у справі № 360/3668/18, щодо загальновідомих фактів про воєнні дії та сукупність обставин, які застосовуються щодо надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів [17]. У всіх згаданих випадках необхідно крім Порядку дотримуватись положень ст.ст. 43, 44, 47, 64 Закону України «Про адміністративну процедуру», які дають змогу досягти позитивного результату особи, яка звернулася з відповідним

зверненням до уповноваженого органу та мінімізувати оскарження та визнання акта протиправним з процесуальних підстав та недотримання процедури його прийняття.

Висновок. Отже, дотримання адміністративної процедури при наданні статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, має свої переваги та недоліки. В кожному конкретному випадку треба дотримуватись балансу між інтересами дитини та конкретним положенням Порядку та Закону України «Про охорону дитинства» з урахуванням судової практики, яка як і положення Закону потребує вдосконалення, особливо в частині осіб, де діти чи особи з їх числа зазнали травми через загибель (зникнення безвісти), потрапляння у полон, смерті внаслідок отриманих у результаті збройного конфлікту поранення, контузії або каліцтва на території України чи за кордоном її батьків або одного з них – із числа цивільних осіб, а також її батьків або одного з них – з числа осіб, визначених пунктом 2 Порядку надання статусу члена сім'ї загиблого (померлого) Захисника чи Захисниці України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 № 740, без внутрішнього переміщення, оскільки в даному випадку є обмеження прав останніх. Для уникнення даних колізій необхідно внести зміни в чинне законодавство України, яке регулює дані правовідносини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 № 2402-III. *Відомості Верховної Ради України* від 27.07.2001 р., № 30, стаття 142.
2. Порядок надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів: затверджений Постановою КМУ від 05.04.2017 № 268. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/268-2017-%D0%BF#Text>.
3. Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція, та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України: затверджений Розпорядженням КМУ від 02.12.2015 № 1275-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-2015-%D1%80#Text>.
4. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 09.11.1993 р., № 45, стаття 425.
5. Порядок надання статусу члена сім'ї загиблого (померлого) Захисника чи Захисниці України: затверджений Постановою КМУ від 23.09.2015 № 740 (в редакції Постанови КМУ від 09.04.2024 № 416). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/740-2015-%D0%BF#Text>.
6. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 № 2297-VI. *Відомості Верховної Ради України* від 27.08.2010 р., № 34, стор. 1188, стаття 481.
7. Постанова КАС ВС від 24.01.2023 року (справа № 360/3668/18). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108594040>.
8. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України* від 29.07.2016 р., № 31, стор. 7, стаття 545.
9. Типове положення про комісію з питань захисту прав дитини: затверджене Постановою КМУ від 24.09.2008 № 866 (в редакції Постанови КМУ від 03.10.2018 № 800). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF#n379>.
10. Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією: затверджений Наказом Мінреінтеграції від 22.12.2022 № 309. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1668-22#Text>.
11. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. *Відомості Верховної Ради України* від 17.11.2023 р., № 15, стор. 5, стаття 50.
12. Європейський суд з прав людини. Справа «CASE OF VROUNTOU v. CYPRUS» (заява № 33631/06): рішення від 13 жовтня 2015 року. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-158090>.
13. Міністерство соціальної політики України. Про методичні рекомендації щодо соціального захисту дітей, які постраждали внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів: лист від 04.08.2018 № 15201/0/2-18/37. URL: <https://sddep.zht.gov.ua/wp-content/uploads/2020/11/Збройні-конфлікти.pdf>.
14. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 03.02.2025 року (справа № 320/13020/24). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/124918470>.

15. Постанова Третього апеляційного адміністративного суду від 11.03.2025 року (справа № 160/18185/24). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/126004933>.
16. Постанова Шостого апеляційного адміністративного суду від 18.03.2025 року (справа № 620/12874/24). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/125931022>.
17. Постанова Першого апеляційного адміністративного суду від 09.04.2019 року (справа № 360/3668/18). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/81045229>.

ПРАВА ЛЮДИНИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ: ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Ворон Д.Л.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Ворон Д.Л. Права людини у сфері запобігання корупції: проблеми реалізації та перспективи розвитку.

У статті досліджено взаємозв'язок між правами людини та корупцією у сучасному суспільстві. Аналізується двоякий характер цього взаємозв'язку: з одного боку, корупційні дії безпосередньо порушують фундаментальні права людини, обмежуючи рівний доступ до державних послуг, справедливого правосуддя та економічних можливостей; з іншого боку, ефективна боротьба з корупцією неможлива без дотримання та захисту прав людини. Розглянуто правовий статус особи в Україні в контексті антикорупційної діяльності та його законодавче закріплення.

Автором проаналізовано міжнародні документи щодо забезпечення прав осіб, які постраждали від корупційних дій, зокрема статті Конвенції ООН проти корупції, що стосуються відшкодування збитків, захисту потерпілих та їх права на доступ до правосуддя. Виявлено та охарактеризовано основні фактори, що визначають сучасний стан реалізації прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції в Україні: низька активність громадян, зумовлена недостатнім рівнем правової культури; неефективність інститутів самоорганізації; відсутність належного інституту підзвітності посадових осіб; обмежена участь громадськості в законотворчому процесі; недостатня правова освіта громадян; неналежний рівень незалежності преси; низьке матеріальне забезпечення державних службовців.

На основі аналізу встановлено, що незважаючи на розвинуту національну законодавчу базу та ратифікацію міжнародних документів, механізми забезпечення прав громадян у сфері протидії корупції перебувають на початковому етапі формування. Обґрунтовано, що ефективна протидія корупції можлива лише за умови комплексного підходу, який включає посилення прозорості влади через розвиток громадянського суспільства, формування антикорупційної свідомості, створення системи соціальних гарантій для державних службовців та стимулювання розвитку прав і свобод громадян у сфері запобігання корупції. Особливу увагу приділено ролі незалежних ЗМІ та громадських організацій у протидії корупційним проявам та захисті прав осіб, які постраждали від корупційних дій.

Ключові слова: права людини, корупція, правовий захист, громадянське суспільство, антикорупційна діяльність, правова культура, правосвідомість, міжнародно-правові механізми.

Voron D.L. Human rights in the field of corruption prevention: problems of implementation and prospects for development.

The article examines the relationship between human rights and corruption in modern society. The dual nature of this relationship is analyzed: on the one hand, corrupt actions directly violate fundamental human rights, limiting equal access to public services, fair justice and economic opportunities; on the other hand, effective fight against corruption is impossible without respect and protection of human rights. The legal status of a person in Ukraine in the context of anti-corruption activities and its legislative consolidation are considered.

The author analyzes international documents on ensuring the rights of persons who have suffered from corrupt actions, in particular, articles of the UN Convention against Corruption, relating to

compensation for damages, protection of victims and their right to access to justice. The main factors that determine the current state of the implementation of citizens' rights and freedoms in the field of preventing and combating corruption in Ukraine are identified and characterized: low activity of citizens due to an insufficient level of legal culture; ineffectiveness of self-organization institutions; lack of a proper institution of accountability of officials; limited participation of the public in the law-making process; insufficient legal education of citizens; inadequate level of independence of the press; low material support of civil servants.

Based on the analysis, it was established that despite the developed national legislative framework and ratification of international documents, mechanisms for ensuring citizens' rights in the field of combating corruption are at the initial stage of formation. It is substantiated that effective counteraction to corruption is possible only with a comprehensive approach, which includes strengthening the transparency of government through the development of civil society, the formation of anti-corruption awareness, the creation of a system of social guarantees for civil servants and stimulating the development of citizens' rights and freedoms in the field of preventing corruption. Particular attention is paid to the role of independent media and public organizations in combating corruption and protecting the rights of persons affected by corruption.

Key words: human rights, corruption, legal protection, civil society, anti-corruption activities, legal culture, legal awareness, international legal mechanisms.

Постановка питання. Корупція є однією з найбільш серйозних загроз для демократії, правової держави та прав людини в сучасному світі. Вона підриває основи суспільного устрою, зменшує довіру громадян до державних інституцій та перешкоджає економічному розвитку країни. Особливо небезпечним є взаємозв'язок між корупцією та порушенням прав людини, адже перша часто стає причиною та наслідком другого, створюючи замкнене коло негативних явищ у суспільстві.

Права людини в контексті протидії корупції мають двоякий характер. З одного боку, корупційні дії безпосередньо порушують фундаментальні права людини, оскільки обмежують рівний доступ до державних послуг, справедливого правосуддя та економічних можливостей. З іншого боку, ефективна боротьба з корупцією неможлива без дотримання та захисту прав людини, зокрема права на справедливий суд, захист приватності та свободу слова. Це створює своєрідний баланс, який необхідно враховувати при розробці антикорупційної політики.

Відзначимо, міжнародне співтовариство визнає нерозривний зв'язок між правами людини та антикорупційними заходами, що відображається у численних міжнародних договорах та конвенціях. Зокрема, Конвенція ООН проти корупції підкреслює важливість прозорості, підзвітності та участі громадянського суспільства у запобіганні корупції. Водночас, Загальна декларація прав людини та інші міжнародні документи з прав людини встановлюють правові рамки, в яких повинна відбуватися боротьба з корупцією. Тільки через комплексний підхід, що поєднує повагу до прав людини та ефективні антикорупційні механізми, можливо досягти стійких результатів у побудові справедливого суспільства.

Стан опрацювання проблематики. Джерельна база дослідження представлена різноманітними науковими працями, які охоплюють проблематику прав людини у сфері запобігання корупції. Використані джерела можна класифікувати за кількома групами. До першої групи належать довідкові видання, зокрема «Юридична енциклопедія» за редакцією Ю. Шемшученка, яка забезпечує термінологічну основу дослідження, формуючи понятійний апарат у сфері прав людини та корупції. Другу групу становлять наукові статті у фахових виданнях, присвячені безпосередньо взаємозв'язку прав людини та корупції. Стаття І. Коржа «Права людини та корупція, як прояв їх порушення» розкриває механізми порушення прав людини через корупційні практики. Праця М. Антонович «Правова культура українського народу в сфері прав людини: історичний розвиток та сучасний стан» надає історичний контекст розвитку правової культури в Україні, що важливо для розуміння сучасних проблем у сфері протидії корупції. О. Синявська у своїй роботі аналізує необхідність удосконалення нормативно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні, окреслюючи прогалини в чинному законодавстві. Третю групу становлять дисертаційні дослідження, зокрема робота В. Довжанина «Засоби адміністративно-правового забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції», яка містить комплексний аналіз адміністративно-правових механізмів забезпечення прав громадян в антикорупційній діяльності. Четверту групу формують нормативно-правові документи, серед яких особливе місце

займає Конвенція ООН проти корупції, що закріплює міжнародні стандарти захисту прав осіб, які постраждали від корупційних дій, та визначає зобов'язання держав-учасниць у цій сфері.

Метою дослідження є аналіз теоретичних і практичних аспектів реалізації прав людини у сфері запобігання та протидії корупції; виявлення причинно-наслідкових зв'язків між корупційними проявами та порушенням основоположних прав і свобод людини; визначення факторів, що впливають на ефективність механізмів правового захисту осіб, які постраждали від корупційних дій; та розробка пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правового забезпечення і практичних інструментів реалізації прав громадян у антикорупційній діяльності з урахуванням міжнародних стандартів та української правової дійсності.

Виклад матеріалу дослідження. Насамперед відзначимо, у науково-довідковій літературі права людини визначаються як основоположні принципи правового статусу особи. Ці права є природженими для кожної людини, а отже природними та невідчужуваними. Повноцінне існування людини як суспільної істоти неможливе без цих прав, вони виступають необхідним компонентом для громадян, суспільства та правової держави загалом [1, с. 710].

Правовий статус особи в Україні безпосередньо пов'язаний із поняттям прав людини, що фактично є юридичним оформленням положення людини і громадянина в сучасному українському суспільстві. Фундаментом цього правового статусу виступають саме права і свободи особи. Україна, обравши європейський вектор розвитку серед економічно та політично розвинених держав, виконала свої міжнародні зобов'язання шляхом законодавчого закріплення основоположних прав і свобод у Конституції та інших нормативно-правових актах. В українському суспільстві особливо гострою проблемою стали корупційні прояви, які представляють собою негативне суспільне явище, що виражається у протиправному використанні службового становища посадовцями, громадськими та політичними діячами заради особистого збагачення. Корупція не лише становить загрозу національній безпеці та демократичному розвитку України, але й негативно впливає на всі аспекти суспільного життя, руйнуючи універсальні соціальні цінності, зокрема права людини. Корупційні дії призводять до порушення основоположних прав і свобод людини у різноманітних сферах життєдіяльності [2, с. 28].

Згідно з Конституцією України, наша держава визначається як правова, соціальна та демократична. Ключовою характеристикою демократичної та правової держави є функціонування ефективних і реальних механізмів забезпечення прав та свобод людини й громадянина. На думку деяких фахівців з адміністративного права, механізми забезпечення прав і свобод громадян як у сфері антикорупційної діяльності, так і в інших галузях все ще перебувають на початковому етапі формування, що призводить до надзвичайно низького рівня гарантованості реалізації цих прав [3, с. 82].

Результати моніторингових досліджень щодо обізнаності населення з правами людини демонструють низький рівень правової культури та недостатнє впровадження механізмів правового захисту в Україні, попри значну кількість ратифікованих міжнародно-правових документів з прав людини та розвинуту національну законодавчу базу в цій сфері. Більшість українських громадян не ознайомлені ані з міжнародними актами, ані з вітчизняним законодавством у сфері прав людини, примирюючись із розбіжністю між теоретичними положеннями та практичною реалізацією державного захисту прав людини, та не виявляють ініціативи щодо відстоювання власних прав. На сьогодні права людини ще не стали ефективним інструментом обмеження державної влади в Україні [4, с. 77].

Боротьба з корупцією та її попередження є однією з найгостріших проблем сьогодення, оскільки жодна держава у світі не змогла повністю викоринити це явище. В українських реаліях корупція перетворилася не просто на тему для безперервних дискусій, а стала дійсним фактором, що загрожує національній безпеці та конституційному устрою держави [5, с. 120].

В науковій літературі корупцію пов'язують із економічним занепадом держави, посиленням соціальної напруги, поглибленням нерівності та несправедливості в суспільстві, руйнуванням довіри громадян до владних інституцій та погіршенням міжнародного іміджу країни. При цьому часто залишається поза увагою той факт, що корупція підриває універсальні цінності, якими є права людини. Взаємозв'язок між корупцією та порушенням прав людини є очевидним. Наприклад, вимагання хабара за сприяння у вступі до навчального закладу призводить до порушення права іншої особи на освіту. Неможливість працевлаштування без корупційної складової порушує право на працю та право на достатній життєвий рівень для себе і своєї родини. Особливо деструк-

тивний вплив мають такі корупційні прояви як непотизм, фаворитизм і протекціонізм. Зокрема, сприяння «своїм» у захисті неякісної дисертації не лише дискредитує наукову сферу, але й створює умови для появи псевдофахівців, які в подальшому самі порушуватимуть права інших людей на якісну освіту, належну медичну допомогу, гідну працю та повагу до людської гідності. Адже особи, які отримали незаслужені привілеї, звикають до свого особливого статусу. Така практика цинічно принижує справжніх науковців, порушуючи їхні права. Таким чином, одне корупційне діяння породжує інші, створюючи механізм самовідтворення корупції [6].

Корупція становить значну перепону для повноцінної реалізації прав людини. Саме найбільш вразливі категорії населення – малозабезпечені громадяни, пенсіонери, особи з інвалідністю, мігранти та інші – найчастіше страждають від корупційних практик. Абсолютно неприйнятною є ситуація, коли для реалізації своїх законних прав та інтересів людина змушена вдаватися до корупційних механізмів. Між явищем корупції та порушенням прав людини існує очевидний причинно-наслідковий зв'язок, де корупція призводить до порушення прав. Водночас, недостатнє забезпечення прав людини, у свою чергу, створює сприятливе середовище для поширення корупційних явищ [6].

Визнаючи існування законодавчих норм для реалізації прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції в Україні, постає логічне питання про причини низької результативності реальної антикорупційної діяльності в нашій державі. Так, В. Ковальчук зазначає, що в конституціях та законодавстві західних країн передбачено ефективний механізм легітимації державної влади, де поряд із уповноваженими органами влади особливу роль відіграє громадянське суспільство, яке не лише безпосередньо формує владні інституції, але й здійснює контроль за їхньою діяльністю [7, с. 96]. Як слушно підкреслює О. Жовнір, успішними в подоланні корупції стають ті держави, які посилюють прозорість влади через розвиток громадянського суспільства та забезпечення свободи слова [8, с. 160]. Отже, проблематику запобігання та протидії корупції в сучасній Україні доцільно розглядати в іншому вимірі – стимулювання розвитку прав і свобод громадян у цій сфері.

Відзначимо, Конвенція ООН проти корупції наголошує на необхідності забезпечення доступу до правових механізмів захисту для осіб, що постраждали від корупційних дій, у кількох статтях. Так, стаття 35 зобов'язує держави-учасниці забезпечити право суб'єктам та особам, які зазнали шкоди внаслідок корупції, ініціювати судові провадження проти відповідальних осіб з метою отримання компенсації. У статті 26 йдеться про встановлення відповідальності юридичних осіб за корупційні правопорушення, що особливо важливо для потерпілих, які прагнуть компенсації. Стаття 32 спрямована на захист потерпілих і надання їм можливості висловлювати свої думки та побоювання на відповідних етапах кримінального провадження, забезпечуючи право бути почутими без шкоди для прав захисту. Стаття 34 стосується наслідків корупції та передбачає право держав розглядати корупцію як підставу для анулювання контрактів, відкликання концесій або вжиття інших заходів для виправлення ситуації. Стаття 42 закликає розширювати юрисдикцію щодо корупційних злочинів, зокрема вчинених проти держави-учасниці чи її громадян, усуваючи потенційні перешкоди для судового переслідування правопорушників [9].

Аналізуючи сучасний стан прав і свобод громадян, що реалізуються у сфері антикорупційної діяльності, ми поділяємо позицію, що корупція не є виключно наслідком економічних та політичних проблем. Культурні особливості, ментальність суспільства та специфіка історичного шляху розвитку держави також виступають вагомими факторами, що сприяють існуванню та поширенню корупційних явищ [10, с. 168].

На сучасному етапі реалізація прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції, за твердженням В. Довжанина, характеризується наступними факторами:

низька активність громадян зумовлена недостатнім рівнем правової культури та правосвідомості. Формування антикорупційної свідомості особистості має вирішальне значення, оскільки вона запускає механізм регуляції поведінки людей. Активність громадян є ключовою у взаєминах між державними органами та громадянами, адже без активної діяльності неможлива повна реалізація суб'єктивних прав;

неефективність інститутів самоорганізації (політичні партії, громадські організації) обмежує реалізацію колективних прав у антикорупційній діяльності. В Україні, на відміну від західних країн, не створено незалежних неурядових організацій, які б здійснювали недержавну діяльність із запобігання корупції. Такі організації, як «Трансперенсі Інтернешнл», що діють у 50 країнах

світу, виконують важливі функції: моніторинг діяльності влади, захист прав громадян, забезпечення інформаційної відкритості та просвітницька робота;

відсутність належного інституту підзвітності посадових осіб перед громадянами створює умови для зловживання владою. Механізм декларування державними службовцями майна та доходів потребує вдосконалення через відсутність належного контролю та можливість оформлення майна на інших осіб;

обмежена участь громадськості в законотворчому процесі. Громадяни можуть донести свою позицію до влади лише через звернення: рекомендаційні звернення щодо поліпшення роботи органів влади, адміністративне оскарження, повідомлення про корупційні правопорушення та звернення до суду;

недостатня правова освіта громадян і просвітницька діяльність з питань корупції призводить до відсутності «корупційного імунітету» в суспільстві;

неналежний рівень незалежності преси. ЗМІ відіграють важливу роль у протидії корупції, висвітлюючи корупційні випадки та проводячи незалежні розслідування. Незалежна преса є «лакмусовим папірцем демократії», який оперативно реагує на відхилення посадових осіб від правил поведінки;

низьке матеріальне забезпечення державних службовців і соціально-економічна незахищеність громадян сприяють поширенню корупції. Необхідним є формування системи соціальних гарантій для працівників державного апарату, оскільки вище утримання залучатиме більше порядних людей на державну службу [11, с. 34].

Висновки. Отже, можемо стверджувати, корупція є складним суспільним явищем, що становить серйозну загрозу для прав людини, демократичних інститутів та конституційного ладу України. Між корупцією та порушенням прав людини існує причинно-наслідковий зв'язок: корупційні дії безпосередньо порушують фундаментальні права (на освіту, працю, гідний рівень життя), а недостатній захист прав людини створює сприятливе середовище для поширення корупції. Особливо страждають від корупційних практик найбільш вразливі категорії населення – малозабезпечені громадяни, пенсіонери, особи з інвалідністю та мігранти.

Незважаючи на розвинуту національну законодавчу базу та ратифікацію міжнародних документів, механізми забезпечення прав громадян у сфері протидії корупції перебувають на початковому етапі формування. Це підтверджується моніторинговими дослідженнями, які демонструють низький рівень правової культури та обізнаності населення щодо своїх прав. Більшість українців не ознайомлені з міжнародними та національними правовими актами і не виявляють ініціативи щодо відстоювання власних прав, що перешкоджає ефективній антикорупційній діяльності.

Ключовими факторами низької результативності антикорупційних заходів в Україні є недостатня активність громадян, неефективність інститутів самоорганізації, відсутність належної підзвітності посадових осіб, обмежена участь громадськості в законотворчому процесі, неналежний рівень незалежності преси та низьке матеріальне забезпечення державних службовців. Подолання корупції можливе лише за умови комплексного підходу, що включає посилення прозорості влади через розвиток громадянського суспільства, формування антикорупційної свідомості, створення ефективної системи соціальних гарантій для працівників державного апарату та стимулювання розвитку прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол. Ю.С. Шемшученко та ін. Київ: Укр. енцикл., 2002. Т. 4: Н-П. 720 с
2. Корж І.Ф. Права людини та корупція, як прояв їх порушення. *Інформація і право*. № 4(47)/2023. С. 27–39.
3. Актуальні проблеми прав і свобод людини і громадянина в Україні: навч. посіб. К.: КНТ, 2009. 232 с.
4. Антонович М. Правова культура українського народу в сфері прав людини: історичний розвиток та сучасний стан. *Право України*. 2003. № 12. С. 75–78.
5. Синявська О.Ю. Щодо необхідності удосконалення нормативно-правового забезпечення запобігання та протидії корупції в Україні. *Права людини в Україні: минуле, сьогодення, майбутнє*. Харків, 2020. С. 120–124.

6. Тимошенко В.І. Корупція як порушення прав людини. URL: <https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/b2b216aa-9132-4de5-9938-715cf717cd4c/content>.
7. Ковальчук В. Про конституційно-правовий механізм легітимації державної влади. *Вісн. Львів. ун-ту. Сер. юрид.* 2010. Вип. 51. С. 96–105.
8. Жовнір О.З. Дослідження протидії корупційним проявам через аналіз окремих функцій державного управління. *Держава і право: de lege praeterita, instante, futura: матер. Між-нар. наук.-практ. конф.* (м. Миколаїв, 27–28 листопада 2009 р.). Миколаїв: Іліон, 2009. с. 159–160.
9. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text.
10. Довжанин В.М. Класифікація прав і свобод громадян, які реалізуються у сфері запобігання та протидії корупції. *Електронне наукове фахове видання «Порівняльно-аналітичне право»*. 2015. № 2. С. 167–171.
11. Довжанин В.М. Засоби адміністративно-правового забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет». Ужгород, 2015.
12. Белов Д.М., Белова М.В. Правові та організаційні засади захисту прав біженців та внутрішньо переміщених осіб. *Аналітично-порівняльне правознавство*. № 1. 2023. С. 47–53.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.44>

ЛІБЕРАЛЬНА КОНЦЕПЦІЯ ВОЄННОЇ ПАРАДИГМИ ПОДАТКОВОГО ПРАВА УКРАЇНИ

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

Дутчак О.І.,
*аспірант II року навчання кафедри публічного права
Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича,
ORCID: 0009-0009-5375-1469*

Гаврилюк Р.О., Дутчак О.І. Ліберальна концепція воєнної парадигми податкового права України.

У статті вперше в науці податкового права України системно проаналізовано законодавче ядро (смісловий епіцентр) ліберальної концепції воєнної парадигми податкового права України, обґрунтовано його інноваційність та конкретно-історичну зумовленість. В епіцентрі дослідження перебуває розкриття суті та нормативного змісту вищезазначеної концепції, її відповідності ціннісним викликам України, які постали перед нею в умовах екзистенційної повномасштабної російсько-української війни. За основу методологічного інструментарію дослідження обрано антропосоціокультурний, аксіологічний і системний підходи та загальнонаукові принципи об'єктивності й історизму.

В результаті дослідження авторами зроблено такі висновки: визначальними особливостями податково-правових відносин в Україні в початковий період повномасштабної російсько-української війни стали їх надмірна правова невизначеність для більшості платників податків і зумовлена цим неможливість своєчасного виконання ними не з їх вини власних податкових зобов'язань; принцип юридичної визначеності податкового права у його загальноприйнятому розумінні в умовах війни де-факто перестав діяти. З метою подолання цієї системної проблеми Парламентом України в його законах № 2120-IX від 15.03.2022 р. та № 2142-IX від 24.03.2022 р. було вироблено першу (ліберальну) концепцію воєнної парадигми податкового права. Її квінтесенція полягала у фактичному впровадженні в податкове право України презумпції невинуватості платника податків та непритягнені його у зв'язку з цим до безвинної відповідальності. Фіскальній функції податків у цій концепції податкового права України відведена другорядна роль натомість гіпертрофовано лібералізацію процедур і процесу справляння податків. Позитивним надбанням цієї концепції виявилось те, що у надскладних умовах початку повномасштабної російсько-української війни держава спромоглася зберегти податковий потенціал України та єдність українського суспільства. Істотний вплив на розробку ліберальної концепції воєнної парадигми податкового права справили пронози політико-правових еліт держави щодо відносно швидкого завершення цієї війни перемогою України над агресором та потенційної потреби завчасної підготовки до післявоєнної відбудови країни.

Ключові слова: ліберальна концепція податкового права України; воєнна парадигма податкового права України; принцип справедливості податкового права України; розумність податкового права України; лібералізація процедур і процесу справляння податків в умовах воєнного часу. Позитивним надбанням цієї концепції виявилось те, що у надскладних умовах початку повномасштабної

Havrylyuk R.O., Dutchak O.I. Liberal concept of the military paradigm of tax law of Ukraine.

This article is the first in the science of tax law of Ukraine to systematically analyse the legislative core (semantic epicentre) of the liberal concept of the military paradigm of tax law of Ukraine, and to substantiate its innovation and specific historical conditionality. The study focuses on the essence and normative content of the aforementioned concept, and its compliance with the value challenges Ukraine faces in the context of the existential full-scale Russian-Ukrainian war. The methodological tools of the study are based on the anthroposociocultural, axiological and systemic approaches, as well as the general scientific principles of objectivity and historicism.

As a result of the study, the authors draw the following conclusions: the defining features of tax and legal relations in Ukraine in the initial period of the full-scale Russian-Ukrainian war were their excessive legal uncertainty for most taxpayers and the resulting inability of taxpayers to fulfil their tax obligations in a timely manner through no fault of their own; the principle of legal certainty of tax law in its generally accepted sense has de facto ceased to apply in the context of war. In order to overcome this systemic problem, the Parliament of Ukraine developed the first (liberal) concept of the military paradigm of tax law in its laws No. 2120-IX of 15.03.2022 and No 2142-IX of 24.03.2022. Its quintessence was the actual introduction of the presumption of innocence of the taxpayer in the tax law of Ukraine and the non-prosecution of the taxpayer in this regard. In this concept of tax law of Ukraine, the domestic legislator assigned a secondary role to the fiscal function of taxes, while it overemphasised the liberalisation of tax collection procedures and processes. The positive achievement of this concept was that in the extremely difficult conditions of the outbreak of a full-scale Russian-Ukrainian war, the state managed to preserve the tax potential of Ukraine and the unity of Ukrainian society. The development of the liberal concept of the military paradigm of tax law was significantly influenced by the political and legal elites' belief that the war would end relatively soon with Ukraine's victory over the aggressor and the potential need for early preparation for the post-war reconstruction of the country.

Key words: liberal concept of tax law of Ukraine; military paradigm of tax law of Ukraine; principle of fairness of tax law of Ukraine; reasonableness of tax law of Ukraine; liberalisation of procedures and process of tax collection in wartime.

Постановка проблеми. Появі поняття парадигма світ завдячує американському наукознавцю Томасу Куну. У своєму бестселері «Структура наукових революцій» він переконливо довів, що під парадигмою зазвичай мається на увазі усталений спосіб постановки та вирішення пізнавальних задач [1, с. 193]. На певних етапах пізнання, коли з'являється критична маса нових фактів дійсності, на які традиційна парадигма виявляється неспроможною відшукати їх раціональне пояснення, відбувається перехід до нової парадигми. Саме це явище Т. Кун назвав науковою революцією.

Американський політолог Самуель Гантінгтон у ще більш резонансному дослідженні «Зіткнення цивілізацій» не менше переконливо пояснив, що кардинальна зміна суспільно-політичної картини світу в цілому або окремих його якісно виокремлених сегментів, ціннісних викликів їм також вимагає для їх пояснення нової парадигми. «Ніяка парадигма не може існувати вічно» [2, р. 16], резюмував він. Зміни саме такого гатунку породила в Україні екзистенційна повномасштабна російсько-українська війна. Не минули вони і податкового права України та його парадигмальних вимірів.

Квінтесенція довоєнної парадигми податкового права України по суті зводилася до розуміння і тлумачення цілей платників податків і держави у ньому як протилежних [3, с. 145–173, 297–345; 4, с. 222–345]. Збереження таких же світоглядно і методологічно підходів в умовах екзистенційної повномасштабної російсько-української війни було б фактично прямим сприянням агресору та прискоренню краху української держави і суспільства. Окрім того, з перших же днів цієї війни у сфері податкових відносин в Україні з'явилася парадигмально нова реальність, сенс якої вітчизняний законодавець відобразив в одному з перших його податкових законів цього періоду у понятті «відсутність в платника податків можливості своєчасно виконати свій податковий обов'язок» [5]. Ще однією інновацією податкового права України цього періоду парадигмального гатунку стало принципове співпадіння цілей та інтересів у ньому платників податків і держави [6, с. 15]. Останнє передусім стосувалося забезпечення фінансової стійкості України та потреб ЗСУ для відсічі агресору. Ці та деякі інші кардинально нові факти та явища податково-правової дійсності України об'єктивно потребували впровадження воєнної парадигми її податкового права.

Стан опрацювання проблематики відрізняється рядом особливостей. На нашу думку, головне це зумовлено її міждисциплінарним характером та продовженням еволюції концептуально і змістовно власне феномену воєнної парадигми податкового права України. Це ускладнює схоплення відповідного явища в цілому та у його суті. Тому світоглядним та методологічним аспектам проблематики вищезазначеної парадигми поки що присвячено лише два спеціальних дослідження Р.О. Гаврилук та П.С. Пацурківського [7; 8]. Концептуально близькими до них є статті О.І. Дутчака щодо юридичного поняття воєнної парадигми податкового права України в умовах воєнного стану та необхідності її запровадження [9; 10].

Н.І. Атаманчук [11], Ю.О. Костенко та Т.О. Шувалова [12], П.П. Пацурківський [13], М.О. Скорик і В.Р. Брухаль [14] резонно зауважують, що безпосереднє вироблення Парламентом України ліберальної концепції воєнної парадигми податкового права України відбулося в початковий період повномасштабної російсько-української війни, але спеціально цю проблему вони не аналізують, тільки наголошують принагідно, що квінтесенція ліберальної концепції воєнної парадигми податкового права України міститься в Законах України № 2129-IX від 15.03.2022 р. та № 2142-IX від 24.03.2022 р.

Співавтори цієї статті попередньо уже вдавалися у спільних публікаціях до аналізу вищезазначених законів України. Зокрема, перший із них розглядався нами головне з точки зору аналізу специфіки гіпотез, диспозицій та санкцій його податково-правових норм [15], а другий – в концептуальному ключі урізноманітнення підходів України до реалізації принципу справедливості податкового права на початковому етапі повномасштабної російсько-української війни [16]. Водночас, поза нашою увагою у вищезазначених дослідженнях залишилася концептуальна спрямованість цих законів та вироблена у них концептуальна модель реформування податкового законодавства України в умовах воєнного стану.

Активно долучилися до аналізу реформування податкового законодавства України в початковий період повномасштабної російсько-української війни також вчені-фінансисти та фінансисти-практики. Зокрема, його концептуальні проблеми були критично розглянуті у статті А.І. Крисоватого та В.А. Валігури [17]. Оригінальне дослідження проблематики пільгового оподаткування на початку повномасштабної воєнної агресії росії проти України здійснили Т.І. Єфіменко, Ю.Б. Іванов і В.В. Карпова [18], а принципові новели податкового законодавства України цього періоду найбільш системно осмислили фінансисти-практики Б. Багнюк [19], Н. Бец [20], С. Децюра [21] та І. Кальницька [22].

Метою статті є розкриття суті та нормативного змісту ліберальної концепції воєнної парадигми податкового права України.

За основу **методологічного інструментарію** дослідження обрано антропосоціокультурний, аксіологічний і системний підходи та загальнонаукові принципи об'єктивності й історизму.

Виклад основних результатів дослідження. Основи ліберальної концепції воєнної парадигми податкового права України Парламентом України сформульовано головне у його законах № 2120-IX від 15.03.2022 р. та № 2142-IX від 24.03.2022 р. На нашу думку, методологічним ключем до адекватного розуміння інновацій, запроваджених Парламентом України його Законом № 2120-IX від 15.03.2022 р. в податкове законодавство держави, можна вважати *принцип справедливості податкового права*. Серед цілого ряду різних цілей, які в якості конкурентних постали перед державою, саме цей принцип був визначений Верховною Радою України як основа реформування податкового законодавства.

Запроваджені Законом № 2120-IX зміни охопили своїм впливом широке коло осіб-платників податку спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності. Вони стосувалися передусім *справляння єдиного податку*. Зокрема, фізичним особам-платникам єдиного податку I та II груп було надано право не сплачувати цей податок «тимчасово, з 1 квітня 2022 р. до припинення або скасування воєнного, надзвичайного стану на території України» [23]. Їм також було дозволено не заповнювати і не подавати декларацію платника цього податку за увесь період, впродовж якого він ними не сплачувався [23].

Суттєві пільги одержали за цим Законом платники єдиного податку третьої групи. Було лібералізовано умови для набуття цього статусу відповідними суб'єктами господарювання незалежно від їх організаційної форми. Зокрема, ліміт річного доходу такої особи було піднято до 10 млрд. грн.; знято обмеження на чисельність персоналу, який перебуває з нею в трудових відносинах; встановлено ставку єдиного податку в розмірі двох відсотків від доходу; звільнено від

обов'язку нараховувати, сплачувати і подавати податкову звітність з ПДВ щодо операцій з постачання товарів, робіт та послуг, місцем постачання яких заявлено митну територію України; податковим періодом визначено квартал; встановлено попередню (авансову) форму щомісячної сплати єдиного внеску до 15 числа щомісяця за підсумками попереднього календарного місяця; передбачено спеціальну *реєстраційну* форму переходу осіб на спрощену систему оподаткування [23].

Верховна Рада України визначила, що після припинення чи скасування воєнного (надзвичайного) стану в Україні платники єдиного податку третьої групи втрачають право користуватися передбаченими для них пільгами «з першого дня місяця, наступного за місяцем припинення або скасування воєнного, надзвичайного стану на території України» [23].

Не могли бути платниками єдиного податку третьої групи з його лібералізованим правовим режимом оподаткування лише окремі види суб'єктів господарювання. Зокрема, фізичні особи-підприємці й юридичні особи, котрі здійснювали діяльність: 1) з організації (проведення) азартних ігор; 2) лотерей, окрім їх розповсюдження, й усіх видів парі; 3) видобутку і реалізації корисних копалин; 4) виробництва, експорту/імпорту або продажі підакцизних товарів; 5) обміну іноземної валюти [23].

Не минули інновації, запроваджені Законом України № 2120-IX, і суб'єктів загальнообов'язкового державного соціального страхування. Зокрема, законодавець тимчасово, з 01.03.22 р. до моменту припинення чи скасування правового режиму воєнного стану на території України і додатково протягом року після його припинення чи скасування надав право особам, яких було виокремлено пунктами 4, 5 і 5-1 ч. 1. статті 4 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [24], не обчислювати, не нараховувати і не сплачувати єдиний внесок за себе. Цю норму було поширено на правила заповнення ними відповідної податкової декларації [23].

Законодавець України встановив, що на період мобілізації, визначений Верховною Радою України, роботодавці-платники єдиного податку, котрі обрали спрощену систему оподаткування, а саме фізичні особи-підприємці, що належать до другої та третьої груп платників єдиного податку та юридичні особи, які належать до третьої групи платників єдиного податку, одержали право не сплачувати згідно з їх особистим рішенням єдиний внесок за їх найманих працівників, мобілізованих на військову службу в Збройні Сили України. Відповідні суми внеску, нараховані, але не сплачені за таких осіб роботодавцями, згідно Закону України № 2120-IX, сплачуються за рахунок коштів Державного бюджету, за винятком періодів, в яких вищезазначені наймані працівники отримували доходи у формі їх грошового забезпечення і з яких було сплачено єдиний внесок державою [23].

Парламент України також розширив перелік доходів громадян, які не підлягають включенню до складу сукупного доходу фізичної особи і оподаткуванню їх податком на доходи фізичних осіб й військовим збором. Зокрема, до такого доходу не включалася, згідно рішення законодавця, сума благодійної допомоги її законним одержувачам [23]. До їх числа законодавець відніс: учасників бойових дій – військовослужбовців та працівників ЗСУ; осіб Національної гвардії України; осіб Служби безпеки України; осіб Служби зовнішньої розвідки України; осіб Державної прикордонної служби України; осіб рядового, начальницького складу, військовослужбовців та інших працівників Міністерства внутрішніх справ України; осіб Управління державної охорони України; осіб Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України; осіб інших створених згідно із законами України військових формувань; осіб добровольчих формувань територіальних громад, поліцейських та працівників Національної поліції України, інших осіб, які брали чи беруть безпосередню участь у відсічі збройної агресії РФ. До цих осіб були прирівняні законодавцем також працівники організацій, підприємств та установ, інші учасники сил цивільного захисту, котрі брали чи беруть участь у відсічі збройній агресії Росії; фізичні особи, які мешкали чи перебувають на території населених пунктів, де проводяться чи здійснювалися бойові дії [23].

Це був один з переконливих проявів розумності й справедливості податкової політики України в умовах воєнного стану [13]. Благодійна допомога за її правовою природою є різновидом соціальної функції держави, особливо в умовах звільнення державою цих коштів від оподаткування. В цьому випадку, як резонно зазначається у науковій літературі, фінансова спроможність держави загалом не зменшується, а лише змінюється правова форма відповідної частини публічних фінансових ресурсів [25, с. 99–143].

Особливо значимою у цих випадках є та обставина, що водночас із досягненням конкретних цілей такої допомоги особам, які гостро потребують її в певні періоди їх життя, кошти благодійної допомоги сприяють суспільству у формуванні його соціального капіталу, передусім його єдності та високого морального духу, патріотизму народу [26]. Явище благодійництва не є винаходом українців. Як відомо, фахівцями з публічних фінансів країн Заходу воно розглядається і досліджується як складова «моральної економіки» [27]. В Україні благодійна діяльність врегульована Законом України № 5073-VI від 05.07.2012 р. [28]. Спершу вона набула загальносуспільних масштабів під час гібридної, а згодом повномасштабної російсько-української війни.

В аналогічному світоглядному й методологічному ключі, на нашу думку, належить розглядати і оцінювати надання законодавцем фізичним особам – платникам податків згідно Закону України № 2120-IX права на податкову знижку за результатами 2022 р. в частині перерахованих ними коштів чи вартості переданого майна у якості пожертвувань чи благодійних внесків неприбутковим організаціям у розмірі, що не перевищує шістнадцять відсотків суми загального оподаткованого доходу особи за звітний рік [23]. З огляду на важливу гуманітарну місію цих організацій в Україні під час російсько-української війни вищезазначені неоподатковувані суми не є викинутими на вітер коштами. Адже йдеться передусім про забезпечення життєдіяльності організацій, що надають правоохоронним органам України й міжнародним інституціям допомогу в зборі і документуванні доказів воєнних злочинів російського агресора в Україні.

Лібералізація податкового законодавства України тільки суб'єктами податкових правовідносин не вичерпалася. Зокрема, Закон України № 2120-IX від 15.03.2022 р. передбачив істотне зменшення оподаткування податком на додану вартість ввозу й реалізації паливно-мастильних матеріалів в умовах воєнного стану – до 7 відсотків з операцій на митній території України й 0 відсотків акцизного податку на їх постачання [23]. Це мало своїм наслідком потужний сукупний ефект для всієї системи публічних фінансів України, сприяло національній економіці України в уникненні нею енергетичного колапсу, забезпечило потреби в паливно-мастильних матеріалах ЗСУ, інших їх вітчизняних споживачів.

Цим же Законом законодавець врегулював також відносини зі сплати ПДВ в умовах воєнного стану. Зокрема, у поширених випадках, в яких надавачами підакцизних товарів або послуг не реєструвалися податкові накладні незалежно від причин, їх споживачі одержали право включати до складу їх податкового кредиту всю раніше сплачену ними суму ПДВ на підставі наявності в них первинних документів. При цьому обов'язок постачальника товарів чи послуг щодо реєстрації податкових накладних у відповідному реєстрі не скасовувався, а відтерміновувався згідно умов воєнного стану. Верховна Рада України поклала на постачальників підакцизних товарів (та/або послуг) обов'язок здійснення ними реєстрації таких податкових накладних на період часу не пізніше, ніж протягом шести місяців після припинення чи скасування дії воєнного стану в Україні. Споживачі підакцизних товарів/послуг цим же Законом України водночас були зобов'язанні скорегувати після цього відповідно задекларовані ними попередньо суми податкового кредиту з ПДВ [23].

Український законодавець передбачив Законом України № 2120-IX також істотні зміни ліберального характеру в оподаткуванні землі та екологічному оподаткуванні. Зокрема, він ухвалив рішення не нараховувати і не сплачувати плати за землю державної та комунальної форм власності впродовж періоду з 1 березня 2022 р. по 31 грудня року, який настане за роком, в якому буде припинено чи скасовано воєнний або надзвичайний стан, за ті земельні ділянки та/чи паї, що розташовані на територіях, на яких велися або продовжуються бойові дії або на окупованих збройними силами РФ і перебувають у власності чи користуванні (з орендою включно) фізичних або юридичних осіб, за земельні ділянки, визнані обласними військовими адміністраціями забрудненими вибухонебезпечними предметами чи на яких споруджено оборонні укріплення. Цим же Законом було ухвалено рішення не нараховувати й не сплачувати за 2022 і 2023 податкові роки загальне мінімальне податкове зобов'язання за вищезазначені об'єкти земельного оподаткування [23].

Парламент України також ухвалив в Законі № 2120-IX норму не нараховувати і не сплачувати за 2022 податковий рік екологічний податок з його об'єктів, розташованих на територіях, на яких велися або ведуться бойові дії, а також на тимчасово окупованих збройними формуваннями росії територіях [23]. Їх перелік згідно вищезазначеного Закону встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Важливі зміни ліберального характеру вітчизняний законодавець вніс Законом № 2120-ІХ й у відносини податково-правової відповідальності платників податків під час воєнного стану. Передусім, він зупинив перебіг строків, визначених Податковим кодексом України та іншим законодавством держави, «контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи» [23]. Зокрема, було звільнено від оподаткування впродовж періоду воєнного стану придбані платниками податків в оподатковуваних податком на додану вартість операціях, але втрачені ними внаслідок обставин непереборної сили товари та аналогічні товари, передані ними в державну чи комунальну власність, в тому числі на користь ЗСУ чи добровольчих формувань територіальної оборони [23]. Законодавець передбачив також, що впродовж дії воєнного стану особам – платникам єдиного внеску не нараховується пеня, а раніше нарахована їм пеня впродовж цього періоду скасовується. Він також відмінив застосування штрафних санкцій, визначених ч. 11 статті 25 Закону України № 2120-ІХ.

Цим же Законом було передбачено вимогу не розпочинати нових податкових перевірок, розпочаті ж податкові перевірки зупинити, окрім камеральних перевірок декларацій або уточнюючих розрахунків, до яких платниками податків було подано заяви про повернення сум бюджетного відшкодування та показники яких були сформовані на основі податкових накладних (та/або розрахунків корегування), зареєстрованих в єдиному реєстрі податкових накладних. Законодавець передбачив термін такої перевірки до 90 календарних днів, що настають за крайнім днем граничного строку їх подання, а у випадку подання таких документів платником податків пізніше – за днем їх фактичного подання. В деяких випадках могли здійснюватися і фактичні перевірки, якщо в податкові органи надходила інформація щодо ймовірності порушень податкового законодавства платником податків. В разі виявлення порушень податкового законодавства за результатами таких перевірок було передбачено застосування до платників податків заходів юридичної відповідальності згідно ПКУ [23].

Таким чином, для більшості платників податків України ухвалення законодавцем Закону № 2120-ІХ означало початок справжньої ліберальної революції в оподаткуванні. З урахуванням конкретно-історичного суспільного контексту, в якому довелось діяти державі, ініціювання нею цієї податкової революції варто визнати розумним і справедливим кроком. Її сенс полягав в тому, що держава у надзвичайно складних умовах початку повномасштабної російсько-української війни вжила рішучих заходів з метою відшукати раціональний алгоритм її дій по збереженню податкового потенціалу України і забезпеченню єдності українського суспільства.

Лібералізація податкового законодавства України здійснювалась паралельно з підвищенням оперативної самостійності й відповідальності органів виконавчої влади в сфері податкових відносин. Зокрема, Уряд України Законом № 2120-ІХ було наділено повноваженнями визначати особливості нарахування та сплати єдиного податку в умовах воєнного стану, визначати території, на яких велися чи ведуться бойові дії та тимчасово окуповані збройними формуваннями РФ території, вирішувати деякі інші питання [23].

Закон України № 2142-ІХ від 24.03.2022 р. став концептуальним продовженням, розвитком та конкретизацією Закону України № 2120-ІХ в царині реформування податкового законодавства України на початку повномасштабної російсько-української війни в цілому, а також щодо завершення вироблення основ ліберальної концепції воєнної парадигми податкового права держави. Обсяг суспільних відносин, охоплених ним, був істотно вужчим в порівнянні зі сферою регулювання податкового закону № 2120-ІХ. Концептуально він продовжив підхід Парламенту України, вироблений в середині березня 2022 р. Основним стратегічним напрямом перебудови податкових відносин у державі і за новим законом залишилася їх лібералізація. Як зазначають Р.О. Гаврилук та П.С. Пацурківський [7, с. 5-6], деякі інші дослідники податкового права України [17, с. 33], вона була альфою та омегою всього реформування податкової системи України у перший період повномасштабної російсько-української війни.

В Законі України № 2142-ІХ в епіцентрі уваги українського законодавця опинилися передусім великі групи платників податків, а також об'єкти оподаткування, що стосувалися головно потреб та інтересів переважної більшості платників податків. Зокрема, ним було продовжено вдосконалення правового статусу платників єдиного податку третьої групи, а саме звільнено їх від обліку й сплати ПДВ, а реєстрацію їх платниками цього податку призупинено за таких умов: якщо йшлося про операції з постачання товарів, надання послуг і виконання робіт, місце призначення яких перебуває на митній території України, а також за умови ввезення товарів на цю ж територію Украї-

ни, за винятком тих, що мають походження з держави-агресора або ввозяться з території України, визнаної окупованою згідно із законом [29].

Законодавець пояснив в цьому Законі, що під призупиненням реєстрації платника податку платником податку на додану вартість для цілей даного Закону слід розуміти, що для платників єдиного податку третьої групи припиняються права та обов'язки, встановлені розділом V та підрозділом 2 розділу XX Податкового кодексу України, включно із формуванням ним податкового кредиту впродовж перебування його на правовому режимі платників єдиного податку третьої групи. Податковий період для таких платників податків було встановлено тривалістю в календарний місяць [29].

В Законі № 2142-IX також було передбачено, що платники єдиного податку третьої групи, які перебувають на спрощеному правовому режимі оподаткування, з метою визначення єдиного соціального внеску «подають звітність за звітний період – грудень як податкову декларацію платника єдиного податку за IV квартал податкового (звітного) року, а у ній розраховують особисті зобов'язання наростаючим підсумком та визначають відомості про суми їх єдиного соціального внеску» [29]. В цей же спосіб було передбачено визначення платником даного податку і його загального мінімального податкового зобов'язання. Законодавець збільшив період для приведення платниками податків податкової звітності до нормативних вимог після завершення цієї війни із трьох до шести місяців, лібералізував умови переходу на спрощену систему оподаткування також тих платників податку на прибуток підприємств, сукупний дохід яких за попередній звітний період не перевищував 40 млн. грн [29].

Ліберальний правовий режим було поширено Законом України № 2142-IX також на майнове оподаткування: законодавець встановив, що за 2021 та 2022 податкові роки не нараховується та не сплачується податок на нерухоме майно, яке не є земельною ділянкою, а також за об'єкти житлової нерухомості, втім числі за їх частки, які перебувають у власності *фізичних осіб* і розташовані на тимчасово окупованих територіях збройними формуваннями рф, за об'єкти житлової нерухомості, що стала непридатною для проживання у зв'язку з військовою агресією росії проти України [29]. Для платників цього податку – фізичних осіб законодавець передбачив процедуру обчислення податкового зобов'язання за період з 01.01 по 01.03 2022 р. контролюючим органом.

Цим же Законом законодавець встановив, що за період з 01.03.2022 р. по 31.12.2022 р. не нараховується та не сплачується податок на нерухоме майно, яке не є земельною ділянкою, а також за об'єкти житлової нерухомості, втім числі їх частки, які перебувають у власності юридичних осіб, але розташовані на територіях, на яких велися чи ведуться бойові дії, або на тимчасово окупованими збройними формуваннями рф територіях, за об'єкти житлової нерухомості, що стала непридатною для проживання в ній у зв'язку з військовою агресією росії проти України [29].

Парламент України передбачив у Законі № 2142-IX, що на період з 01.03.2022 р. по 31.12. року, в якому буде припинено або скасовано воєнний стан, не буде нараховуватися і не потрібно сплачувати податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, також за об'єкти нежитлової нерухомості, втім числі за їх частки, що розташовані на територіях, на яких велися чи ведуться бойові дії, або на тимчасово окупованих збройними формуваннями рф територіях [29]. Визначення переліку таких територій законодавець доручив Уряду України.

Чи не найбільшою родзинкою Закону України № 2142-IX, що відразу ж пожвавила економічну діяльність багатьох українців, стало встановлене ним на період дії воєнного стану звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій із ввезення товарів на митну територію України в митному режимі імпорту суб'єктами господарювання, які зареєстровані платниками єдиного податку першої, другої та третьої груп, окрім фізичних й юридичних осіб, що обрали ставку єдиного податку, визначену підпунктом 1 пункту 293.3 ст. 293 Податкового кодексу України [29].

Такою ж інновацією стало тимчасове, з 01.04.2022 р. до закінчення періоду дії воєнного стану в Україні звільнення від оподаткування податком на додану вартість чи акцизним податком операцій із ввезення фізичними особами на митну територію України легкових автомобілів, кузовів, причепів та напівпричепів до них, мотоциклів й інших транспортних засобів, призначених для перевезення 10 осіб та більше, а також транспортних засобів для перевезення вантажів в митному режимі імпорту. Це звільнення не поширювалось на вищезазначені товари, місцем походження яких є рф чи які ввозяться з її території та/або з тимчасово окупованої території України [29].

Істотне значення мала лібералізація законодавцем правового режиму митного оформлення таких товарів. Окрім звільнення їх від оподаткування ввізним митом, зазнало спрощення подання дозвільних документів на їх ввезення, а саме до електронних документів, визначених ще довоєнним митним законодавством України, було прирівняно і їх паперовий аналог. Прикметний такий припис законодавця: «4) митне оформлення товарів, зазначених у підпункті 2 цього пункту (їх декларування для поміщення в митний режим імпорту могло здійснюватися у спосіб подання попередньої митної декларації, яка містить всю необхідну інформацію. – Г.Р. і Д.О.), завершується в найкоротший можливий строк, але не більше як одна робоча година з моменту пред'явлення митному органу товарів, ... подання митної декларації або документа, який відповідно до законодавства замінює її» [29]. Це було своєрідним оголошенням митної революції, яка в дійсності не відбулася.

Законом України № 2142-ІХ було встановлено, що на період дії правового режиму воєнного стану в Україні: «1) документальні перевірки дотримання вимог законодавства України з питань митної справи, у тому числі щодо своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати митних платежів, не розпочинаються, а розпочаті перевірки зупиняються» [29]. Законодавець цим же Законом зупинив перебіг строків, визначених частиною 4 статті 45, частиною 2 статті 46, частиною 4 статті 48, статтями 55, 125, 204 і 240, частиною 6 статті 244, частиною 13 статті 264, частиною 2 статті 269, частиною 5 і 6 статті 299, частиною 8 статті 313, частиною 4 статті 321, частиною 6 статті 334 Податкового кодексу України [29].

Цим же Законом України законодавець поширив лібералізацію і на місцеві податки й збори. Зокрема, ним було призупинено на час воєнного стану в Україні дію регуляторного законодавства на встановлення місцевих податків та/або зборів, податкових пільг зі сплати місцевих податків (зборів). Законодавець застеріг, що вищевикладене положення «поширюється виключно на представницькі органи територіальних громад відповідних адміністративно-територіальних одиниць, на території яких введено воєнний чи надзвичайний стан» [29].

Закон України № 2142-ІХ встановив порядок, відповідно до якого тимчасово, починаючи з 01.04.2022 р. і до завершення дії воєнного стану в Україні, доходи, що отримані платником податку від продажу податковому агенту своєї сільськогосподарської продукції, «вирощеної, відгодованої, виловленої, зібраної, виготовленої, обробленої та/або переробленої безпосередньо фізичною особою» [29], оподатковуються цим податковим агентом під час їх виплати або нарахування

Цим же Законом України законодавець продовжив політику розширення повноважень органів виконавчої влади в сфері податкових відносин. Так, ним було наділено Уряд України повноваженнями встановлювати: категорії товарів, щодо яких митними органами України не впроваджуються заходи зі сприяння охороні і захисту прав інтелектуальної власності, передбачені Податковим кодексом України; випадки, в яких заборони та обмеження, встановлені Податковим кодексом України, не застосовуються, за винятком тих випадків, які встановлені міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України; особливості здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, які підлягають державному експортному контролю; особливості застосування статті 319 Податкового кодексу України [29].

Висновки. Повномасштабна російсько-українська війна стала найголовнішим триваючим екзистенційним викликом Україні. Не оминув цей виклик і її податкове законодавство. В ньому як в епіцентрі сфокусувалися нові реалії воєнної податково-правової дійсності України, з одного боку, та вимушені активні пошуки нею інноваційних концептуальних засад воєнної парадигми її податкового права, з іншого. Ключовими особливостями правового регулювання податкових відносин у державі наразі стали їх надзвичайна невизначеність для багатьох платників податків та неможливість виконання ними не з їх війни їх податкових зобов'язань. Глибока ступенева реформа податкового законодавства України уже на початку цієї війни стала неминучістю.

Перша (ліберальна) концепція воєнної парадигми податкового права була в основному вироблена Парламентом України в його законах № 2120-ІХ від 15.03.2022 р. і № 2142-ІХ від 24.03.2022 р. Ними було запроваджено тимчасовий правовий режим оподаткування для більшості платників податків в Україні. За його цільовою спрямованістю він виявився безпрецедентним як для вітчизняної, так і для світової податково-правової практики в умовах воєнного стану. На цій підставі деякі дослідники податкового права України періоду початку повномасштабної російсько-української війни називають запроваджені вищезазначеними законами України інновації податково-правовою революцією.

Під час розробки ліберальної концепції воєнної парадигми податкового права вітчизняний законодавець виходив із прогнозу про відносно швидке завершення воєнного протистояння агресору перемогою України над ним та з потенційної потреби бути максимально готовим до невідкладного переходу щодо повоєнної відбудови України. Останнє, на його думку, було б неможливим здійснити без створення податково-правових передумов свободи підприємницької діяльності мільйонів платників податків та без формування податково-правових засад масового залучення українських і міжнародних інвесторів. Фіскальна функція податків у вищезазначених законах України необачно була віднесена законодавцем на другий план, натомість ним було гіпертрофовано лібералізацію процедур та процесу справляння податків в умовах воєнного стану, податково-правового режиму держави в цілому. Водночас безумовно позитивно виявилась та обставина, що в надскладних умовах початку повномасштабної російсько-української війни держава завдяки лібералізації податкового права в цілому успішно відшукала раціональний алгоритм її дій щодо збереження податкового потенціалу України і єдності всього українського суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кун Т. Структура наукових революцій. Київ: Port-Royal, 2001. 228 с.
2. Samuel P Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. Penguin Book, 1997. 410 p.
3. Кучерявенко М.П. Податкове право України. Академічний курс: підручник. Київ: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 701 с.
4. Гаврилюк Р.О. Природа податкового права: антропосоціокультурний підхід: монографія. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2014. 636 с.
5. Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни. Закон України від 3 березня 2022 року № 2115-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20#Text>.
6. Петро Пацурківський, Руслана Гаврилюк. Війна Росії проти України та вітчизняні публічні фінанси. *Право України*. 2022. № 3. С. 3–19.
7. Руслана Гаврилюк, Петро Пацурківський. Воєнна матриця податкового права України. *Право України*. 2023. № 4. С. 106–123.
8. Гаврилюк Р.О., Пацурківський П.С. Дискусійні питання юридичної визначеності податкового права України в умовах воєнного стану. *Юридична Україна*. 2023. № 10. С. 22–30.
9. Дутчак О.І. Юридичне поняття воєнної парадигми податкового права України. *Юридична Україна*. 2024. № 5. С. 15–27.
10. Дутчак О.І. Необхідність запровадження воєнної парадигми в умовах воєнного стану. *Юридична Україна*. 2024. № 8. С. 49–58.
11. Атаманчук Н.І. Особливості правового регулювання податкових відносин в умовах воєнного стану. В кн.: *Правова система України в умовах воєнного стану: збірник наукових праць* / за заг. ред. О.О. Кота, А.Б. Гриняка, Н.В. Міловської, М.М. Хоменка. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. С. 495–519.
12. Костенко Ю.О., Шувалова Т.О. Щодо захисту прав платників податків в умовах воєнного стану. *Київський часопис права*. 2023. № 1. С. 187–195.
13. Пацурківський П.П. Справедливість і розумність податкового права України в умовах воєнного стану. *Приватне та публічне право*. 2023. № 3. С. 69–75.
14. Скорик М.О., Брухаль В.Р. Податкове стимулювання бізнесу в умовах воєнного стану. *«Young Scientist»* April, 2023. # 4(116). С. 173–177.
15. Гаврилюк Р.О., Дутчак А.І., Дутчак О.І. Лібералізація норм податкового права України в умовах воєнного стану. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2023. Вип. 15 (27). Т. 2. С. 88–97.
16. Гаврилюк Р.О., Дутчак А.І., Дутчак О.І. Гуманізація податкової політики України в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 6. 2023. С. 307–312.
17. Крисоватий А.І., Валігура В.А. Новації та напрями вдосконалення податкового законодавства України в умовах воєнного стану. *Фінанси України*. 2022. № 6. С. 33–53.
18. Єфименко Тетяна Іванівна, Іванов Юрій Борисович, Карпова Влада Вікторівна. Податкові пільги в умовах воєнного стану: управління комплаєнс-ризиком. *Фінанси України*. 2022. № 4. С. 7–26.

19. Багнюк Б. Податкова реформа на період воєнного стану: що передбачено Законом № 2120-IX. *ЮРЛИГА*. 25 березня 2022. URL: https://jurliga.ligazakon.net/analytics/210186_podatkova-reforma-na-perod-vonnogo-stanu-shcho-peredbacheno-zakonom--2120-ix.
20. Бец Н. Податкова реформа у часи війни: що запровадили та скасували в Україні. *Юридична газета online*. 2022. 27 трав. URL: yur-gazeta.com/publications/practice/podatkova-praktika/podatkova-reforma-u-chasi-viyni-shcho-zaprovadili-ta-skasovali-v-ukrayini.html.
21. Децюра С. Правила оподаткування під час воєнного стану. *Бухгалтер 911*. 2022. 11 берез. URL: buhgalter911.com/uk/news/news-1064117.html.
22. Кальницька І. Податкові зміни та пільги на час воєнного стану в Україні. 2022. 11 квіт. URL: golaw.ua/ua/insights/publication/podatkovi-zmini-ta-pilgi-na-chas-voyennogo-stanu-v-ukrayini/.
23. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо дії норм на період дії воєнного стану. Закон України від 15.03.2022 № 2120-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>.
24. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Закон України від 08.07.2010 № 2464-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2464-17#Text>.
25. Пасько Я.І. Соціальна держава і громадянське суспільство: співпраця versus протистояння: монографія. Київ: ПАРАПАН, 2008. 272 с.
26. Пацурківський П.П. Правова природа благодійності (за законодавством України). В кн. Пацурківський П.П. *Мій погляд на право: збірник наукових праць*. Київ: Юрінком Інтер, 2024. С. 220–223.
27. Samuel Bowles. *The Moral Economy. Why Good Incentives Are No Substitute for Good Citizens*. Yale University Press. 2016. 288 p.
28. Про благодійну діяльність та благодійні організації. Закон України від 05.07.2012 р. № 5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>.
29. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства на період дії воєнного стану. Закон України від 24.03.2022 № 2142-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20#Text>.

УДК 347.9:347.2:347.19:336.76

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.45>

ОСОБЛИВОСТІ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ ЯК ОБ'ЄКТА ЗВЕРНЕННЯ СТЯГНЕННЯ У ВИКОНАВЧОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Гайдучок О.О.,

адвокат,

викладач Коледжу Вищого навчального закладу

«Київський університет ринкових відносин»

ORCID: 0009-0007-0226-6434

e-mail: office@ogc.com.ua

Гайдучок О.О. Особливості віртуальних активів як об'єкта звернення стягнення у виконавчому провадженні.

У статті досліджено особливості віртуальних активів як об'єктів звернення стягнення у виконавчому провадженні, з акцентом уваги на правових та практичних аспектах їх використання в умовах сучасних цифрових трансформацій. Розглянуто еволюцію криптовалют, починаючи зі створення системи «Hashcash» у 1990-х роках, котра стала основою для розвитку біткоіна – першої децентралізованої криптовалюти, що використовує технологію блокчейн.

Досліджено питання значення криптовалют у сучасному світі, зокрема в умовах фінансової кризи та зростання інтересу до альтернативних форм розрахунків, незалежних від впливу держав та банківських систем, зокрема і в Україні, котра є однією з країн як з високим рівнем цифрової обізнаності населення, займає лідируючі позиції у глобальному індексі використання криптоактивів. Приблизно 14,52% українців володіють криптоактивами, що підкреслює їхню популярність та актуальність для фінансової системи країни.

У статті автором здійснено аналіз законодавчого регулювання криптоактивів в Україні. Зокрема, розглянуто Закон України «Про віртуальні активи», прийнятий у березні 2023 року, який має стати основою для легалізації ринку криптовалют, та проблематика його вступу в силу, пов'язана з відсутністю змін національного законодавства та необхідністю його узгодження з Регламентом Європейського Союзу про ринки криптоактивів (Markets in Crypto-Assets Regulation, MiCA). Автор підкреслює важливість удосконалення нормативної бази для забезпечення прозорості та контролю в цій сфері.

Ключову увагу у дослідженні приділено проблемам, пов'язаним із застосуванням віртуальних активів у процедурах примусового виконання судових рішень. На сьогодні в Україні відсутні чіткі механізми стягнення віртуальних активів, що створює значні труднощі для виконання рішень. Згідно з чинним законодавством, віртуальні активи визнаються об'єктами цивільних прав, що теоретично дозволяє звертати на них стягнення, проте практична реалізація цього положення ускладнена через відсутність конкретних процедур та інструментів для ідентифікації, арешту та реалізації криптоактивів на користь стягувачів.

У статті також розглядаються питання використання криптоактивів у процедурах банкрутства, зокрема, наводиться аналіз чинного Кодексу України з процедур банкрутства, котрий не містить чітких механізмів щодо реалізації віртуальних активів, що створює додаткові складнощі для учасників процесу. Єдиним доступним інструментом на сьогодні є блокування активів, яке може здійснюватися криптобіржами або на підставі рішень суду. Проте таке блокування не гарантує передачу активів стягувачу.

Окремо розглядаються ризики, пов'язані з відсутністю чіткого регулювання ринку криптоактивів, зокрема можливість виникнення шахрайських схем. На прикладі сервісу «BitCapital» показано, як недостатня правова регуляція та низька цифрова грамотність населення сприяють появі псевдофінансових послуг, які діють агресивно, вводять споживачів в оману та порушують їхні права.

У висновках статті підкреслюється, що Україна має всі передумови для впровадження ефективних механізмів регулювання криптоактивів та їх застосування у правовій практиці. Для цього

необхідно прискорити процес удосконалення законодавства, враховуючи міжнародний досвід та сучасні виклики цифрової епохи. Пропонуються рекомендації, спрямовані на створення чітких процедур стягнення віртуальних активів, забезпечення прозорості ринку криптовалют та захисту прав споживачів.

Ключові слова: криптовалюта, віртуальні активи, блокчейн, примусове виконання судових рішень, законодавче регулювання, цифрова економіка, арешт криптоактивів.

Haiduchok O.O. Specifics of virtual assets as an object of execution in enforcement proceedings.

The article examines the peculiarities of virtual assets as objects of enforcement in executive proceedings, focusing on the legal and practical aspects of their use in the context of modern digital transformations. The evolution of cryptocurrencies is explored, starting with the creation of the «Hashcash» system in the 1990s, which laid the foundation for the development of Bitcoin—the first decentralized cryptocurrency utilizing blockchain technology. The study highlights Bitcoin’s decentralized ledger system, which ensures transparency and immutability of data, offering a significant advantage over traditional financial systems.

The article delves into the role of cryptocurrencies in the modern world, particularly in the context of financial crises and the growing interest in alternative payment systems independent of government and banking influence. Ukraine, as a country with a high level of digital literacy among its population, holds a leading position in the global index of crypto asset usage. Approximately 14.52% of Ukrainians own crypto assets, underscoring their popularity and relevance to the country’s financial system.

A significant portion of the research is dedicated to analyzing the legislative regulation of crypto assets in Ukraine. Specifically, the Law of Ukraine «On Virtual Assets,» adopted in March 2023, is examined as a foundational step toward legalizing the cryptocurrency market. However, the law’s entry into force has been delayed due to the lack of corresponding amendments to national legislation and the need for alignment with the European Union’s Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCA). The author emphasizes the importance of refining the regulatory framework to ensure transparency and oversight in this domain.

Special attention is given to the challenges associated with the use of virtual assets in the enforcement of court decisions. Currently, Ukraine lacks clear mechanisms for the seizure and realization of virtual assets, creating significant obstacles for enforcement proceedings. While virtual assets are recognized as objects of civil rights under current legislation, allowing for their potential seizure, the practical implementation of this provision is hindered by the absence of specific procedures and tools for identifying, freezing, and transferring crypto assets to claimants.

The article also addresses the use of crypto assets in bankruptcy proceedings. The current Bankruptcy Code of Ukraine lacks precise mechanisms for the realization of virtual assets, complicating the process for stakeholders. The only available tool is the blocking of assets, which can be initiated by crypto exchanges or through court orders. However, such blocking does not guarantee the transfer of assets to claimants, limiting its effectiveness.

The risks associated with the lack of clear regulation in the crypto asset market are also explored, particularly the potential for fraudulent schemes. The case of the «BitCapital» service is examined as an example of how insufficient legal regulation and low digital literacy among the population can lead to the emergence of pseudo-financial services that deceive consumers and violate their rights.

In conclusion, the article underscores that Ukraine possesses all the prerequisites for implementing effective mechanisms to regulate crypto assets and integrate them into legal practice. To achieve this, it is essential to accelerate the process of legislative refinement, taking into account international experience and contemporary challenges of the digital era. Recommendations are proposed, aimed at establishing clear procedures for the seizure of virtual assets, ensuring transparency in the cryptocurrency market, and protecting consumer rights.

Key words: cryptocurrency, virtual assets, blockchain, enforcement of court decisions, legislative regulation, digital economy, seizure of crypto assets.

Постановка проблеми: Розвиток цифрових технологій, криптографії та загальної ідеї щодо прозорих та швидких розрахунків, позбавлених від впливу банківської системи та урядів, створив передумови для створення та розвитку криптовалют. Створення в середині 1990-х рр. системи «Hashcash» заклало початок однієї з найуспішніших цифрових валют (звісно ж, до створення біт-

коїна). Вона мала ціль розроблення системи захисту від спаму. Система «Hashcash» мала великий попит серед користувачів. В основному всі її принципи були застосовані біткоїном [1]. Початок активного створення криптовалют пов'язано з виникненням і розвитком біткоїна, найпоширенішої та найуспішнішої криптовалюти, що використовує однойменну розрахункову валюту і такий самий протокол передачі даних. Біткоїн має децентралізований реєстр операцій. На відміну від банку чи компанії, що займається кредитними картками, транзакції в реєстрі біткоїнів перевіряються децентралізованою мережею «вузлів». Вузли – це люди, які керують програмним забезпеченням біткоїн, і кожен може бути вузлом, не запитуючи дозволу. Реєстр біткоїнів може лише додавати нові транзакції. Перефразуючи, дані можна лише додавати, їх не можна редагувати чи віднімати. Це важливо, оскільки практично неможливо змінити історію реєстру біткоїнів, тобто історію транзакцій. Додані транзакції поміщаються в блок. Блок криптографічно пов'язаний з попереднім блоком, утворюючи ланцюжок блоків («блокчейн»), який створює безперебійний запис, що веде до найпершої транзакції [2]. В умовах загострення фінансової кризи, вихід на арену біткоїна з технологією блокчейн, як вільної від втручання держав, урядів, банківської системи одиниці розрахунків зумовило зростаючий інтерес до неї у багатьох людей.

За даними Chainalysis, Україна займає третє місце в глобальному індексі використання криптоактивів на 2022 рік, з балом 0.694 [10]. Найпопулярніші цифрові активи використовуються в ринках, що розвиваються, для переказу грошей та збереження заощаджень. Україна має високий рівень цифрової обізнаності населення та одну з найбільших спільнот блокчейн-розробників у світі, що дозволило їй зайняти високе місце в рейтингу. Приблизно 6,5 мільйонів українців, або 14,52% від загальної кількості населення, володіють криптоактивами, за даними TripleA [3]. Початок повномасштабного вторгнення росії в Україну сколихнув крипторини, проте і надалі, навіть на державному рівні, в тому числі для підтримки української армії, віртуальні активи використовуються нарівні з звичними видами майна [4, 5]. Поширення серед українців використання криптоактивів зумовлює потребу законодавчого регулювання.

Метою даного дослідження є комплексний аналіз правових та соціальних аспектів обігу криптовалют в Україні в контексті дослідження можливостей та механізмів забезпечення виконання судових рішень щодо криптовалют, як об'єктів цивільних прав, на які може бути звернене стягнення, з урахуванням специфіки їх правової природи, а також визначення проблемних аспектів чинного законодавчого регулювання обігу криптовалют та розробку пропозицій щодо його удосконалення з метою можливості повноцінної позиції віртуального активу, як об'єкта стягнення у виконавчому провадженні, мінімізації ризиків шахрайських дій з використанням віртуальних активів та підвищення обізнаності громадян з метою формування відповідального та інформованого крипто-суспільства.

Стан опрацювання проблематики: Для України знаковою подією стало підписання Президентом України Закону «Про віртуальні активи» 16 березня 2023 року [6]. Це профільний законодавчий акт, який є надважливим для цифрової економіки України та елементом сприяння виходу ринку криптоактивів з тіні, офіційного залучення на український ринок іноземних та легалізацію українських криптобірж, обмінників криптовалют, можливості для громадян повноцінного розпоряджання та захисту своїх віртуальних активів. Нормативний акт встановлює «правила гри» в цій сфері, що має посилити розвиток та, водночас, контроль цієї перспективної галузі. Однак, Закон так і не набрав чинності і через відсутність затвердження відповідних змін у іншій законодавчій базі, і через потребу у його приведення до відповідності з Регламентом (ЄС) 2023/1114 Європейського парламенту та Ради ЄС від 31 травня 2023 року про ринки криптоактивів (Markets in Crypto-Assets Regulation або Регламент MiCA) [7]. На сьогодні зареєстровано два законопроекти, які мають внести ясність у питання регуляції віртуальних активів. Перший — законопроект за лобіюванням Нацкомісії з цінних паперів та фондового ринку №10225, зареєстрований на початку листопада 2023 року [8]. Другий законопроект № 10225-1, зареєстрований на 10 днів пізніше попереднього, відображає концепцію Міністерства цифрової трансформації та представників бізнесу, котрий, на відміну від законопроекту НКЦПФР пропонує пільгові ставки у перехідному періоді на три роки в розмірі 5% та протягом наступних п'яти років 9%, за умови, що сума прибутку від операцій з віртуальними активами не перевищує 7 мільйонів гривень протягом одного звітного року [9].

Так, зацікавленість криптовалютами, значний відсоток володіння ними серед населення, активне використання у розрахунках, попри законодавчу недосконалість, створює юридичні про-

блеми щодо механізмів залучення таких активів у процедури їх реалізації за боргами власників таких активів. Адже перебування криптовалюти у активному обігу та володіння нею дають чітке розуміння того, що багато громадян можуть мати такі активи, зберігати у ньому свої заощадження, тощо, тобто володіти ним, проте можливість реалізувати такий актив в рамках виконання судових рішень чи виконавчих написів в частині примусового стягнення коштів з боржників фактично не врегульована національним законодавством.

Виклад основного матеріалу: Згідно згаданого Закону “Про віртуальні активи”, віртуальний актив – нематеріальне благо, що є об’єктом цивільних прав, має вартість та виражене сукупністю даних в електронній формі. Існування та оборотоздатність віртуального активу забезпечується системою забезпечення обороту віртуальних активів. Віртуальний актив може посвідчувати майнові права, зокрема права вимоги на інші об’єкти цивільних прав. Отже, на віртуальні активи поширюється визначення ч. 2 ст. 177 Цивільного кодексу України, в якій визначено, що об’єкти цивільних прав можуть існувати у матеріальному світі та/або цифровому середовищі, що обумовлює форму об’єктів, особливості набуття, здійснення та припинення цивільних прав і обов’язків щодо них та, відповідно, можуть бути майном, на яке може бути звернено стягнення у процедурі примусового виконання судових рішень [10, 11]. Ці твердження мають часткове відображення в Законі України “Про виконавче провадження”, зокрема ч. 3 ст. 6, з останніми змінами від 12.01.2023, містить право стягувача в заяві про примусове виконання рішення ідентифікувати відомості, що сприятимуть виконанню рішення, зокрема дані про електронний гаманець боржника [12]. Проте, оскільки “електронним гаманцем” є не тільки електронні гаманці у відношенні до криптовалют, а й облікові записи банку, що згенеровані/створені в програмному забезпеченні банків [13], говорити про те, що ця норма має якийсь практичний вплив на можливість арешту чи тим більш стягнення віртуальних активів на криптобіржах – неможливо. Фактичне використання таких інструментів в Україні є практично обмеженим, оскільки немає чіткого регламентованого механізму звернення стягнення саме на віртуальні активи, про що неодноразово наголошує спільнота адвокатів України, зокрема Голова Комітету НААУ з питань примусового виконання рішень наголошує на важливості створення ефективного правового середовища для примусового виконання судових рішень, зокрема в контексті цифрових змін, про необхідність використання сучасних міжнародних практик і технологій для дієвого і результативного процесу виконання судових рішень і захисту прав, аналізуючи, зокрема, світовий досвід у сфері виконання рішень [14]. Так, у грудні 2021 року Міжнародний союз судових виконавців презентував Глобальний кодекс цифрового виконання (англ. Global Code of Digital Enforcement). Він визначає універсальні принципи, які держави мають впровадити у своє національне законодавство для регулювання використання цифрових технологій у виконанні судових рішень і контрактів та які стосуються всіх аспектів цифрового примусового виконання рішень у цивільних справах. Зазначений Кодекс є кращою із наявних на сьогодні практик у галузі цифровізації виконавчого провадження, на яку також має орієнтуватись Україна під час проведення реформ у сфері примусового виконання судових рішень. Він встановлює підходи до використання технологій для виконання судових рішень та суміжних питань, зокрема етичних аспектів використання таких технологій, ризиків, пов’язаних зі штучним інтелектом, захистом персональних даних та доступом до електронних реєстрів. Зазначений Кодекс - це прогресивний документ, який надає значної уваги не лише цифровізації процедур виконання судових рішень, але і самому виконанню судових рішень шляхом стягнення віртуальних активів. Згідно з Кодексом, держави повинні створити умови, за яких віртуальні активи можуть бути арештовані судовими виконавцями та використовуватися для примусового погашення боргу. Окрім цього, Кодекс передбачає створення реєстру криптоактивів, а у випадку відсутності такого реєстру - обов’язкового декларування наявності криптоактивів. Документ також вимагає забезпечити судовим виконавцям доступ до комп’ютерних систем, де зберігається інформація про криптоактиви [15]. Таким чином, відповідно до принципів, закладених у Кодексі, продовження реформ у сфері виконання судових рішень має включати питання забезпечення можливості стягнення на віртуальні активи. Це можливо у випадку набрання чинності уже прийнятим Законом № 2074-IX “Про віртуальні активи”.

Не врегульовано питання реалізації віртуальних активів і у процедурі банкрутства у Кодексі України з процедур банкрутства [16]. Єдиний фактичний механізм щодо криптовалюти, віртуального активу, який діє в Україні в контексті виконання судових рішень – це блокування активів. Таке блокування може здійснюватись як самими біржами, відповідно до внутрішніх AML- та

КУС-процедур, які ключовими для перевірки особистості користувачів та забезпечення законності трансакцій у сфері криптовалют, і, у випадку якщо користувачі не надають необхідну документацію або подана ними інформація викликає сумніви чи вважається підозрілою, криптобіржі можуть тимчасово заблокувати або призупинити їхні облікові записи до завершення належної перевірки та підтвердження легітимності дій, так і на виконання рішень регуляторних органів та суду, щодо замороження коштів, пов'язаних з обліковими записами, що використовуються для незаконної діяльності, шахрайства чи інших порушень вимог законодавства, У деяких випадках криптовалюта може бути заблокована на підставі рішення суду в межах кримінального провадження. Це може трапитися в разі розгляду справи, пов'язаної зі злочинною діяльністю, а також у випадках, коли потрібно забезпечити виконання судового рішення або врегулювати спірні питання між сторонами [17]. Проте блокування чи замороження активу - ніяк не гарантують передачу таких віртуальних активів стягувачу. Така процедура є вкрай актуальною, з огляду на відсоток володіння криптоактивами в Україні та можливість реально забезпечити виконання судових рішень шляхом вилучення та реалізації таких активів, що потребує розробки та впровадження чіткого механізму взаємодії як з боку профільного законодавства щодо виконання судових рішень, так і з боку регуляторних органів ринку криптовалют, для систематизації та впровадження єдиних правил поведінки для криптобірж у таких випадках. Це дозволить уникнути ситуації коли криптовалюта, віртуальні активи, стають способом уникнути відповідальності у вигляді стягнення майна, користуючись законодавчими лазівками та прогалинами, а Україна, надзвичайно діджиталізована та прогресивна держава, стане в один ряд з країнами, які вже поступово впроваджують такі механізми в життя [18].

Більш того, відсутність законодавчої регуляції ринку віртуальних активів, зокрема і процедури стягнення таких активів, створює передумови для виникнення сумнівних та шахрайських схем, що базуються на псевдо фінансових послугах з використанням віртуальних активів, вводять споживачів таких послуг в оману, пропонуючі швидке матеріальне благо, за яким ховаються захмарні відсотки за користування. Так, Національним банком України у лютому 2025 року в результаті аналізу більше 700 звернень від громадян, які стали клієнтами незаконної схеми кредитування через веб-сайт сервісу «BitCapital», на якому була розміщена інформація про юридичну особу-нерезидента надавача послуг на сервісі «BitCapital», а саме GOLDEN INTEREST GROUP LIMITED, було виявлено порушення таким сервісом фінансового законодавства. А саме було виявлено що сервіс «BitCapital» укладає правочини з ознаками фінансової послуги з надання коштів у кредит, що порушує Закон України «Про фінансові послуги та фінансові компанії», та, з метою ухилення від виконання вимог законодавства України ця послуга маскується в договорах зі споживачами як надання позик у криптоактивах. Поглиблений аналіз НБУ показав, що сервіс «BitCapital», формально надаючи позики в USDT, фактично видавав кредити в національній валюті України – гривні, оминаючи всі встановлені законом регуляторні механізми. У зверненнях до Національного банку споживачі скаржаться на високі відсоткові ставки, неправомірні нарахування за кредитом, агресивну та відверто нецивілізовану політику стягнення боргів та повну непрозорість умов кредитування. Особливо вразливими виявилися соціально незахищені групи населення, а також військовослужбовці, яким компанія відмовляла в пільгах, передбачених законодавством України та агресивно стягувала заборгованість [19]. Недостатня цифрова грамотність населення щодо регулювання криптовалютного обігу, та неналежний рівень правового регулювання цієї сфери створив передумови для функціонування такої схеми.

Висновки. Попри законодавче визнання віртуальних активів об'єктами цивільних прав, наявні прогалини у діючому законодавстві унеможливають ефективне звернення стягнення на них у межах виконавчого провадження. Зокрема, відсутній чіткий механізм ідентифікації, арешту, оцінки та реалізації віртуальних активів як майна боржника. Це створює колізію між можливістю визнання криптовалюти активом, на який може бути звернене стягнення, та фактичною неможливістю реалізації цієї можливості на практиці. Аналіз чинного законодавства виявив потребу у його доопрацюванні з метою забезпечення повноцінної інтеграції віртуальних активів у систему примусового виконання судових рішень, що, в свою чергу, передбачає розробку та впровадження нормативно-правових актів, які б детально регламентували процедуру звернення стягнення на криптовалюту. Зокрема, варто розробити порядок виявлення та ідентифікації віртуальних активів боржника, механізм накладення арешту на них арешту, процедуру оцінки вартості віртуальних активів з урахуванням їх волатильності, та порядок їх реалізації.

Поряд з цим, дослідження підтвердило, що відсутність належного правового регулювання обігу криптовалют створює сприятливе середовище для шахрайських дій та зловживань. З метою мінімізації ризиків необхідно посилити контроль за діяльністю суб'єктів, що надають послуги, пов'язані з віртуальними активами, забезпечити належну взаємодію між правоохоронними органами, регуляторами ринку віртуальних активів та криптобіржами з метою оперативного реагування на випадки шахрайства. Крім того варто посилити інформаційно-просвітницьку роботу серед громадян, з метою підвищення рівня їх цифрової та фінансової грамотності у сфері обігу віртуальних активів.

Ефективне вирішення проблемних аспектів обігу віртуальних активів в Україні потребує комплексного підходу, що включає удосконалення законодавчого регулювання, посилення контролю за ринком віртуальних активів та підвищення обізнаності громадян. Це сприятиме не лише забезпеченню можливості звернення стягнення на криптовалюти у виконавчому провадженні, але й мінімізації ризиків шахрайських дій та формуванню відповідального крипто-суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Огінок, С., Янко, К. Етапи розвитку ринку криптовалют. *Економіка та суспільство*. 2022. Вип. 35. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-35-18>.
2. What is bitcoin? Official site of Bitcoin: веб-сайт. URL: <https://www.bitcoin.com/get-started/a-quick-introduction-to-bitcoin/#what-is-bitcoin> (дата звернення: 26.02.2025).
3. Ерастов, В., Гудзь, Г. Ринок криптоактивів в Україні: тенденції сучасності. *Економіка та суспільство*. 2023. Вип. 50. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-50-1>.
4. Офіційні криптогаманці, куди можна переказати гроші для армії України. Міністерство цифрової трансформації України: веб-сайт. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/ofitsiyi-kriptogamantsi-kudi-mozhna-perekazati-groshi-dlya-armii-ukraini> (дата звернення: 26.02.2025).
5. Створено офіційний вебсайт для збору криптовалют на підтримку України. Міністерство цифрової трансформації України. веб-сайт. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/zarustili-ofitsiyi-vebsayt-dlya-zboru-kriptovalyuti-na-pidtrimku-ukraini>. (дата звернення: 26.02.2025).
6. Про віртуальні активи : Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2074-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20#Text> (дата звернення: 26.02.2025).
7. The Markets in Crypto Assets Regulation (Регламент MiCA). European Securities and Markets Authority (ESMA). веб-сайт. URL: <https://www.esma.europa.eu/esmas-activities/digital-finance-and-innovation/markets-crypto-assets-regulation-mica> (дата звернення: 26.02.2025).
8. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо врегулювання обороту віртуальних активів в Україні: Проект закону від 07 листопада 2023 року № 10225 / Верховна Рада України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43123> (дата звернення: 26.02.2025).
9. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо врегулювання обороту віртуальних активів в Україні: Проект закону від 17 листопада 2023 року № 10225-1 / Верховна Рада України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/43232> (дата звернення: 26.02.2025).
10. Ткаченко А., Пожуєв О. Механізм звернення стягнення на віртуальні активи боржника у разі оголошення його банкрутом. *Економічний аналіз*. 2024. Том 34. № 1. С. 279–291. URL: DOI: <https://doi.org/10.35774/econa2024.01.279>.
11. Цивільний кодекс України : Кодекс від 16 січня 2003 року № 435-IV. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#n1036> (дата звернення: 26.02.2025).
12. Про виконавче провадження. Закон України від 02 червня 2016 року № 1404-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text> (дата звернення: 26.02.2025).
13. Договір про використання електронних грошей, випущених АТ «Райффайзен Банк Аваль» на базі наперед оплачених карток міжнародних платіжних систем Visa International та Mastercard Worldwide, стаття 1, поняття “Електронний гаманець”. Райффайзен Банк Аваль. веб-сайт. URL: <https://raiffeisen.ua/storage/files/dogovir-pro-vikoristannya-elektronnikh-groshey-1.pdf> (дата звернення: 26.02.2025).

14. Проблеми стягнення в Україні віртуальних активів обговорили експерти. Національна асоціація адвокатів України. веб-сайт. URL: <https://unba.org.ua/news/9491-problemi-styagnennya-v-ukraini-virtual-nih-aktiviv-obgovorili-eksperti-video.html> (дата звернення: 26.02.2025).
15. Towards a Global Code of Digital Enforcement. European Association of Private International Law. веб-сайт. URL: <https://eapil.org/2022/03/22/towards-a-global-code-of-digital-enforcement/> (дата звернення: 26.02.2025).
16. Кодекс України з процедур банкрутства. Кодекс від 18 жовтня 2018 року № 2597-VIII. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2597-19#Text> (дата звернення: 26.02.2025).
17. AML/CFT Policy. WhiteBit. веб-сайт. URL: <https://whitebit.com/ua/terms/aml-policy> (дата звернення: 26.02.2025).
18. Огляд законодавства щодо регулювання віртуальних активів. Видання за сприяння Координатора проектів ОБСЄ в Україні. Офіційний вебсайт Держфінмоніторингу, розділ Фінансовий моніторинг / Навчання / Публікації. веб-сайт. URL: <https://fiu.gov.ua/assets/user/files/310/%D0%A0%D1%96%D0%B7%D0%BD%D0%B5/VirtualAssets.pdf> (дата звернення: 26.02.2025).
19. Щодо ведення незаконної діяльності онлайн-сервісом «BitCapital». Національний банк України. веб-сайт. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/schodo-vedennya-nezakonnoy-diyalnosti-onlayn-servisom-bitcapital> (дата звернення: 26.02.2025).

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.46>

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ПРОЗОРОСТІ У БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ

Гарбінська-Руденко А.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри фінансового та податкового права
Державного податкового університету
ORCID: 0000-0002-0971-1234
e-mail: prokyror.irpin@i.ua

Курдибан С.П.,
здобувачка,
Державний податковий університет
ORCID: 0009-0004-0128-9878
e-mail: s.kurdyban2005@gmail.com

Янкова М.В.,
здобувачка,
Державний податковий університет
ORCID: 0009-0004-7574-3930
e-mail: marinkayankova598@gmail.com

Гарбінська-Руденко А.В., Курдибан С.П., Янкова М.В. Актуальні питання реалізації принципу прозорості у бюджетному процесі.

У статті здійснено аналіз правових засад реалізації принципу прозорості у здійсненні бюджетних видатків в Україні. Авторами акцентовано увагу на значенні прозорості як важливої складової ефективного державного управління в системі бюджетних видатків, покращення рівня підзвітності органів державної влади суспільству та зниження ризиків корупційних проявів в бюджетному процесі. Визначено, що чинне національне законодавство, а саме Бюджетний кодекс України, Закон України «Про відкритість використання публічних коштів» та Закон «Про доступ до публічної інформації», регламентує базові положення щодо забезпечення відкритості та прозорості в бюджетному процесі. Проводиться оцінка значення та ролі окремих цифрових платформ (наприклад, E-data, OpenBudget, data.gov.ua), що забезпечують громадськості доступ до бюджетної інформації та слугують інструментом для реалізації принципу прозорості під час здійснення бюджетних видатків. Окремо розглянуто, що незважаючи на наявність закріплених законодавчих гарантій, на практиці в реалізації принципу в бюджетному процесі прозорості існують суттєві перепони, а саме: несвоєчасність публікацій інформації, що має значення для забезпечення прозорості; складність форматів документів, що містять бюджетну інформацію; недостатня деталізація звітів про виконання бюджетів. У статті підкреслено значення діяльності громадських організацій, журналістів та аналітичних центрів у забезпеченні відкритості та прозорості в бюджетному процесі. Запропоновано окремі напрями для покращення реалізації принципу прозорості в бюджетному процесі, такі як: внесення змін до нормативно-правових актів у цій сфері; впровадження єдиних форматів і стандартів подання даних, що містять бюджетну інформацію; застосування заходів відповідальності за порушення принципу прозорості бюджетного процесу; участь держави у розвитку громадського бюджетного контролю; реалізація просвітницьких ініціатив в системі фінансової грамотності. Як висновок авторами резюмується, що лише комплексний підхід в поєднанні правових, інституційних та технологічних рішень дозволить забезпечити реальну прозорість бюджетного процесу, зміцнити довіру громадян до влади та сприяти фінансовій стабільності держави.

Ключові слова: прозорий бюджет, бюджетний процес, бюджетні видатки, електронні платформи, правова відповідальність, відкритість, фінансовий контроль, громадський контроль за бюджетними коштами.

Harbinska-Rudenko A.V., Kurdyban S.P., Yankova M.V. Current issues of implementing the principle of transparency in the budget process.

The article analyzes the legal foundations of implementing the principle of transparency in budget expenditures in Ukraine. The authors focus on the importance of transparency as an important component of effective public administration in the budget expenditure system, improving the level of accountability of state authorities to society and reducing the risks of corruption in the budget process. It is determined that the current national legislation, namely the Budget Code of Ukraine, the Law of Ukraine “On the Openness of the Use of Public Funds” and the Law “On Access to Public Information”, regulates the basic provisions on ensuring openness and transparency in the budget process. The significance and role of individual digital platforms (for example, E-data, OpenBudget, data.gov.ua) that provide the public with access to budget information and serve as a tool for implementing the principle of transparency in budget expenditures are assessed. Separately, it is considered that despite the presence of established legislative guarantees, in practice there are significant obstacles to the implementation of the principle of transparency in the budget process, namely: untimely publication of information that is important for ensuring transparency; complexity of document formats containing budget information; insufficient detail of reports on budget execution. Separate directions are proposed to improve the implementation of the principle of transparency in the budget process, such as: making changes to regulatory and legal acts in this area; introducing unified formats and standards for submitting data containing budget information; applying liability measures for violating the principle of transparency of the budget process; state participation in the development of public budget control; implementing educational initiatives in the financial literacy system. As a conclusion, the authors summarize that only a comprehensive approach combining legal, institutional and technological solutions will ensure real transparency of the budget process, strengthen citizens’ trust in the government, and contribute to the financial stability of the state.

Key words: transparent budget, budget process, budget expenditures, electronic platforms, legal responsibility, openness, financial control, public control over budget funds.

Постановка проблеми. У сучасних умовах прозорість бюджетних видатків є визначальним чинником ефективності державного управління бюджетним процесом та запорукою довіри громадян до владних інституцій. Попри наявність нормативно закріплених принципів бюджетної системи, в Україні все ще існують проблеми з практичною реалізацією принципів відкритості та прозорості у бюджетному процесі.

Бюджетний кодекс України [1] закладає основи правового регулювання для забезпечення відкритості та прозорості у сфері використання бюджетних коштів. Водночас аналіз практичних аспектів реалізації вказаного принципу засвідчує, що хоча він і задекларований, проте його реалізація часто залежить від окремих підзаконних нормативно-правових актів та практичних механізмів. Це зумовлює потребу у окремому дослідженні підходів до забезпечення прозорості бюджетних видатків в Україні.

Метою статті є аналіз правових засад реалізації принципу прозорості у здійсненні бюджетних видатків в Україні, визначення ефективних механізмів правового регулювання у цій сфері, а також формулювання пропозицій щодо вдосконалення бюджетного законодавства з питань забезпечення принципу прозорості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Деякі аспекти забезпечення прозорості бюджетних видатків в Україні розглядаються у наукових працях та аналітичних звітах, що свідчить про актуальність проблеми та необхідність її всебічного дослідження. У науковій літературі актуальні аспекти прозорості бюджетного процесу розкриті, зокрема, в дослідженні О.В. Горбунова [2], який аналізує позицію України в міжнародному рейтингу відкритості бюджету Open Budget Index. Автор акцентує увагу на необхідності посилення інституційних гарантій прозорості та впровадження механізмів громадського контролю. Я.М. Казюк та Д.Ю. Морозов [3] розглядають вплив цифрових технологій на ефективність бюджетного процесу, наголошуючи на потенціалі електронних платформ та відкритих даних як інструментів прозорості. М.Д. Михайлов [4], до-

сліджує сучасний стан та перспективи відкритості бюджетного процесу в Україні, підкреслюючи важливість забезпечення не лише формальної, а й реальної доступності інформації для громадян.

На офіційному сайті Міністерства фінансів України регулярно публікуються звіти щодо стану виконання державного бюджету, у тому числі дані про витрати загального фонду [5], що є позитивною практикою з точки зору забезпечення доступу до інформації. Однак формат подання інформації не завжди зручний для широкої громадськості, а інтерфейс не у всіх випадках дозволяє здійснювати глибокий аналітичний пошук.

Важливу роль у забезпеченні прозорості відіграють антикорупційні ініціативи. Зокрема, Національне агентство з питань запобігання корупції через портал «Прозорий бюджет» [6] надає доступ до бюджетних даних, що є елементом цифрової трансформації державного управління та відповідає міжнародним стандартам відкритості.

Вклад основного матеріалу. Прозорість у бюджетному процесі трактується як відкритість, доступність і повнота бюджетної інформації, що дозволяє громадянам, журналістам, аналітикам і громадським організаціям здійснювати моніторинг формування та використання державних коштів. Це включає своєчасне оприлюднення даних про бюджетні надходження, видатки, боргові зобов'язання та фінансові показники. Прозорість виступає важливим чинником підзвітності державних органів, а також зменшує ризики корупції та нецільового використання бюджетних коштів.

У міжнародному контексті прозорість бюджету визначається такими стандартами, як Open Budget Index, OECD Best Practices for Budget Transparency та рекомендації Міжнародного валютного фонду. Згідно з рейтингом Open Budget Index за останні роки, Україна демонструє помірний прогрес у сфері відкритості бюджету, проте ще відстає від провідних країн [2, с. 13].

Основним документом, що регламентує прозорість у бюджетному процесі, є Бюджетний кодекс України [1]. Згідно зі статтею 7 якого, принципи публічності та прозорості є засадничими у функціонуванні бюджетної системи України. Бюджетний Кодекс України передбачає обов'язкове оприлюднення бюджетної документації на всіх етапах – від складання до звіту про виконання бюджету [1].

Додатково важливими є закони «Про доступ до публічної інформації» [7] та «Про відкритість використання публічних коштів» [8], останній з яких зобов'язує всіх розпорядників бюджетних коштів звітувати про свої витрати через електронну систему E-data. Ця система дозволяє в режимі реального часу відстежувати трансакції з державних рахунків [8].

Попри наявність розвинутої правової бази, в Україні досі існують проблеми з фактичним виконанням вимог щодо відкритості: дані часто подаються із запізненням, неструктуровано або в незручному для обробки форматі [4, с. 438].

Інституційну базу забезпечення прозорості бюджетних витрат в Україні формують державні органи, цифрові платформи та громадянське суспільство. Провідну роль відіграє Міністерство фінансів України, яке забезпечує публікацію звітів, інформаційних матеріалів і показників виконання бюджету на своєму офіційному вебсайті та через платформу E-data [2, с. 15].

Інструментом антикорупційної спрямованості є ініціатива «Прозорий бюджет», запущена Національним агентством з питань запобігання корупції. Вона дозволяє переглядати бюджетні програми, видатки за напрямками, очікувані й фактичні результати їх реалізації [6].

Державна казначейська служба України здійснює облік та контроль бюджетних операцій і забезпечує доступ до інформації про рух бюджетних коштів. Також важливими є електронні платформи: портал відкритих даних, E-data та OpenBudget, які забезпечують публічний доступ до фінансової інформації. E-data – це державний портал, який забезпечує прозорість використання публічних коштів в Україні. Тут публікуються звіти про витрати бюджетних установ, договори, акти виконаних робіт тощо, його мета – контроль громадськості за бюджетними витратами [9]. OpenBudget – це портал відкритих даних про бюджет України. Пор дозволяє аналізувати доходи та видатки державного та місцевих бюджетів у зручному візуальному форматі та призначений для підвищення прозорості бюджетного процесу. Портал data.gov.ua – це національний портал відкритих даних, який об'єднує відкриті набори даних з різних органів влади, установ та організацій. Вказані дані доступні для вільного використання в різних сферах, в тому числі і у сфері публічних фінансів [10].

Прозорість у бюджетному процесі має важливе значення для забезпечення належного управління державними фінансами, зміцнення довіри громадян до органів влади та зниження рівня

корупції. У цьому контексті важливо не тільки створити правову базу для оприлюднення інформації, але й забезпечити її своєчасне, зрозуміле та доступне надання для широкого кола зацікавлених осіб. Прозорість допомагає створити ефективний механізм моніторингу та оцінки використання державних коштів, що в свою чергу стимулює підвищення відповідальності органів влади перед суспільством.

Незважаючи на прогрес у сфері бюджетної відкритості, важливо звернути увагу на кілька ключових аспектів, що потребують покращення. По-перше, дані часто не публікуються вчасно або мають недосконалу структуру, що ускладнює їх аналіз. Наприклад, деякі звіти не містять необхідних пояснень або використовують технічні формати, які не є зручними для широкого використання. По-друге, бюджетна інформація інколи представлена в неповному вигляді або з недостатнім рівнем деталізації, що може призвести до труднощів у оцінці реального стану фінансових справ держави. І, по-третє, хоча в законодавстві існують норми прозорості, іноді не дотримуються встановлені вимоги, що знижує рівень довіри до урядових звітів.

Забезпечення прозорості в бюджетному процесі здійснюється через низку інституційних механізмів. Міністерство фінансів України, яке не лише складає бюджетні документи, але й відповідає за їх публікацію, є основним органом, що здійснює публічний доступ до фінансової інформації. Важливою є також роль електронних платформ, таких як E-data, OpenBudget та data.gov.ua, які надають можливість громадянам і аналітичним центрам здійснювати моніторинг та аналіз бюджетних операцій у реальному часі [2, с. 14].

Крім того, ініціативи, спрямовані на забезпечення антикорупційної прозорості, зокрема «Прозорий бюджет» [6], мають вагоме значення в контексті публічного доступу до бюджетної інформації, що дає змогу громадянам слідкувати за ефективністю державних програм і витрат. Інститути, такі як Державна казначейська служба, також займаються обліком та контролем бюджетних операцій, забезпечуючи доступ до інформації про рух коштів.

Громадські організації, журналісти та аналітичні центри відіграють важливу роль у забезпеченні прозорості бюджетного процесу. Вони не тільки здійснюють моніторинг використання державних коштів, але й активно взаємодіють із державними органами, публікують дослідження, які аналізують ефективність виконання бюджетів. Завдяки цьому створюється додатковий рівень контролю за бюджетними витратами, що сприяє покращенню управління фінансами в країні.

За допомогою цифрових технологій, таких як аналітичні платформи і бази даних, громадськість отримала можливість більш ефективно відслідковувати та оцінювати дії державних органів. Це значно підвищує можливості для запобігання нецільовому використанню бюджетних коштів. Однак попри значний розвиток інфраструктури прозорості, є ще багато викликів, зокрема щодо підвищення рівня доступу до даних та їхньої якісної подачі [2, с. 18].

Незважаючи на певні досягнення, в Україні залишаються проблеми, пов'язані з недостатньою прозорістю в бюджетному процесі, зокрема з відставанням у публікації даних, неповнотою або неструктурованістю інформації. Проте ці проблеми можна подолати через вдосконалення правової бази та розширення можливостей для громадськості активно брати участь у процесах моніторингу та контролю за використанням бюджетних коштів.

Удосконалення прозорості бюджетного процесу вимагає не лише покращення існуючих механізмів, а й створення нових інструментів, які забезпечуватимуть більш ефективне залучення громадськості та аналітиків до контролю за державними витратами. Оскільки роль цифрових платформ у наданні доступу до бюджетної інформації зростає, важливим аспектом є розвиток таких інструментів, які дозволяють користувачам не лише переглядати звіти, а й здійснювати аналітику, порівнювати дані, створювати звіти і візуалізації. Такі можливості можуть сприяти залученню більшої кількості громадян до активного моніторингу бюджету [4, с. 438].

Не менш важливим є вдосконалення публічних фінансових звітів. Їх має бути подано в такому вигляді, щоб забезпечити зручність для різних категорій користувачів, від простих громадян до професіоналів-аналітиків. Для цього необхідно розробити єдині стандарти і формати подання бюджетної інформації, які б забезпечували її структурованість, доступність і надійність. Зокрема, велика увага повинна бути приділена роз'яснювальним матеріалам, які допомагають громадянам розуміти бюджетні документи, показники та їх значення.

Водночас, варто акцентувати увагу на необхідності посилення відповідальності за не оприлюднення або неналежне подання бюджетної інформації. Законодавчі та інституційні ініціативи повинні сприяти створенню більш жорстких вимог і механізмів контролю за дотриманням стан-

дартів прозорості, а також забезпечити юридичну відповідальність за їх порушення. Цей крок може стати важливим для підвищення довіри громадян до державних органів і бюджету.

Також важливим є розвиток міжнародної співпраці у сфері бюджетної прозорості. Україна повинна активно використовувати міжнародні стандарти та рекомендації, щоб удосконалювати власні механізми відкритості та прозорості. Співпраця з міжнародними організаціями, що займаються дослідженням та моніторингом бюджетної політики, може сприяти залученню нових інструментів для більш ефективного управління фінансами [4, с. 438].

Важливо розвивати культуру прозорості у бюджетному процесі на всіх рівнях: від місцевих органів влади до центральних інституцій. Тільки тоді, коли всі учасники бюджетного процесу будуть співпрацювати в умовах відкритості та доступності інформації, можна буде говорити про реальну прозорість у бюджетному процесі.

Загалом, прозорість у бюджетному процесі має значний вплив і на демократичні процеси та соціально-економічний розвиток країни. Вона сприяє більшому залученню громадян до прийняття рішень, забезпечує підзвітність урядів, зменшує ризики корупції і стимулює ефективне використання державних коштів. Продовження розвитку вказаного напрямку, зокрема за допомогою цифрових платформ, вдосконалення правового регулювання та підвищення активності участі громадян, сприятиме зміцненню фінансової стабільності та розвитку України.

Забезпечення прозорості в бюджетному процесі є необхідною умовою для ефективного управління державними фінансами та підвищення довіри громадян до державних органів. Прозорість дозволяє громадянам, журналістам, аналітикам і громадським організаціям здійснювати моніторинг бюджету, що, у свою чергу, сприяє зменшенню ризиків корупції та нецільового використання коштів. Україна вже зробила певний прогрес у забезпеченні відкритості бюджету, однак ще існують проблеми з виконанням вимог щодо своєчасного та структурованого подання даних. Правова база та цифрові платформи, такі як E-data [9] та OpenBudget [10], створюють основи для забезпечення прозорості, але їх ефективність залежить від правильної реалізації та підтримки. Водночас громадські організації, аналітичні центри та журналісти відіграють важливу роль у здійсненні громадського контролю за бюджетними витратами.

Висновки. Вважаємо, що для подальшого розвитку забезпечення прозорості в бюджетному процесі необхідно удосконалювати не лише правові норми, але й створювати зручні для користувачів платформи для аналізу та публікації бюджетної інформації. Також важливо забезпечити належний контроль за виконанням вимог щодо відкритості та розвивати культуру прозорості на всіх рівнях управління. У довгостроковій перспективі це сприятиме зміцненню фінансової стабільності, покращенню економічного розвитку країни та підвищенню ефективності державного управління.

Необхідно посилити вимоги до своєчасності та якості публікації бюджетної інформації. Законодавство має містити більш жорстку регламентацію термінів публікації бюджетних даних, структури бюджетних документів та обов'язкового використання зручних для аналізу форматів звітних документів.

Важливим є і проведення освітніх заходів в системі фінансової грамотності, зокрема і для вивчення особливостей доступу до бюджетної інформації та формування можливостей для її аналізу. Це може включати організацію тренінгів, семінарів і створення простих роз'яснювальних матеріалів, які допоможуть громадянам краще розуміти бюджетні документи та їх значення.

Також важливим є і посилення механізмів контролю за дотриманням вимог прозорості в бюджетному процесі. Для цього варто було б передбачити санкції, наприклад, за несвоєчасне або неналежне оприлюднення бюджетних даних.

Оскільки громадянське суспільство відіграє важливу роль у моніторингу бюджетних витрат, слід підтримувати та стимулювати участь громадських організацій, аналітичних центрів та журналістів у процесах контролю та аналізу бюджетних операцій. Варто створювати умови для активної взаємодії між державними органами та громадськістю. Необхідно вдосконалювати існуючі інструменти для громадянського фінансового контролю за використанням бюджетних коштів, такі як мобільні додатки, онлайн платформи для публікацій про витрати та можливість інтерактивного відстеження бюджетних трансакцій.

Потрібно також впровадити регулярні аудити та незалежні перевірки виконання бюджету, що дозволить забезпечити вищий рівень довіри громадян до системи та виявити можливі зловживання на ранній стадії.

Важливим є забезпечення ефективної взаємодії між органами місцевого самоврядування та центральними органами влади у питаннях оприлюднення бюджетної інформації та контролю за використанням бюджетних коштів. Це дозволить підвищити рівень прозорості на всіх етапах бюджетного процесу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бюджетний кодекс України: Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI: станом на 6 трав. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
2. Горбунов О.В. Міжнародний рейтинг відкритості (прозорості) бюджету «Open Budget Index»: Україна в контексті міжнародних порівнянь. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету*. 2017. № 32. С. 12–27.
3. Казюк Я.М., Морозов Д.Ю. Вплив цифрових технологій на прозорість та ефективність бюджетного процесу. Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції «*Теоретико-прикладні аспекти розвитку цифрової держави в Україні*». Київ. 2025. С. 238–242.
4. Михайлов М.Д. Відкритість та прозорість бюджетного процесу в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *The 6 th International scientific and practical conference «Current challenges of science and education»*. 2024. С. 438–441.
5. У 2024 році видатки загального фонду держбюджету становили 3,5 трлн грн. Міністерство Фінансів України. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_u_2024_rotsi_vidatki_zagalnogo_fondu_derzhbiudzhetu_stanovliat_35_trln_grn-4990.
6. Прозорий бюджет. Національне агентство з питань запобігання корупції. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/open-budget/?tab=36039>.
7. Про доступ до публічної інформації. Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.
8. Про відкритість використання публічних коштів. Закон України від 11 лютого 2015 року № 183-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text>.
9. Інформаційно-аналітична система «Прозорий бюджет». URL: <https://edata.gov.ua>.
10. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua>.

УДК 342.95:343.35

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.47>

АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Глуценко Н.В.,
*доктор філософії з права,
старша викладачка кафедри адміністративного,
господарського права та фінансово-економічної безпеки
Сумського державного університету
ORCID: 0000-0002-4104-7791
e-mail: n.gluschenko@jur.sumdu.edu.ua*

Глуценко Н.В. Антикорупційна політика України: виклики та перспективи.

Стаття присвячена з'ясуванню викликів та перспектив антикорупційної політики України. Наголошено, що корупція є негативним явищем, яке підриває засади демократії, законності та економічного розвитку країни, що підтверджує актуальність антикорупційної політики держави. З'ясовано зміст поняття «антикорупційна політика», в тому числі наведено інституціональний підхід до його розуміння. Визначено, що ключовими ознаками антикорупційної політики є: комплексний характер, системність та послідовність; держава в особі органів публічної адміністрації є ключовим суб'єктом її реалізації; взаємодія з громадськістю є її важливою складовою; основна її мета – запобігання, зниження рівня корупції, виявлення її проявів, усунення умов, що їй сприяють. З'ясовано структурні елементи антикорупційної політики України, які формувалися в декілька етапів починаючи з 1991 року, при цьому етап розвитку інституційного забезпечення державної антикорупційної політики та активізації подальшої імплементації міжнародних підходів до державної антикорупційної політики триває дотепер. Встановлено, що незважаючи на успіхи антикорупційна політика держави стикається з низкою труднощів: недостатня інституційна спроможність антикорупційних органів; корупція в судовій системі; слабкий рівень залучення громадськості до протидії корупції; недосконалість антикорупційного законодавства та необхідність урахування викликів воєнного часу і поствоєнної розбудови; проведення антикорупційних реформ під тиском міжнародних партнерів як умови для отримання фінансової, військової допомоги тощо. Наведено результати крайніх соціологічних досліджень щодо діяльності антикорупційних органів та реалізації ними антикорупційної політики держави. Зазначено, що існуючі сьогодні виклики обумовлюють перспективи удосконалення антикорупційної політики України. Акцентовано увагу на необхідності посилення внутрішньої стійкості антикорупційної системи України з метою мінімізації ризиків відкату антикорупційних реформ після припинення міжнародної підтримки, зокрема у поствоєнний період.

Ключові слова: корупція, антикорупційна політика, антикорупційні органи, корупційні виклики, пов'язані із поствоєнною розбудовою.

Hluschenko N.V. Anti-corruption policy of Ukraine: challenges and prospects.

The article is devoted to identifying the challenges and prospects of Ukraine's anti-corruption policy. It emphasizes that corruption is a negative phenomenon that undermines the foundations of democracy, the rule of law, and the country's economic development, which underscores the relevance of the state's anti-corruption policy. The article clarifies the concept of "anti-corruption policy", including presenting an institutional approach to its understanding. It identifies key characteristics of anti-corruption policy: its comprehensive, systematic, and consistent nature; the state, represented by public administration bodies, as the primary actor in its implementation; the essential role of civil society interaction; and its main goal – preventing and reducing corruption, identifying its manifestations, and eliminating the conditions that contribute to it. The structural elements of Ukraine's anti-corruption policy are outlined, developed in several stages since 1991. The current phase involves the institutional development of

the state anti-corruption policy and further implementation of international approaches. Despite some achievements, the anti-corruption policy faces a number of difficulties: insufficient institutional capacity of anti-corruption bodies; corruption within the judiciary; weak public engagement in combating corruption; shortcomings in anti-corruption legislation; and the need to address wartime and post-war reconstruction challenges. The article also highlights that many reforms are carried out under pressure from international partners as a condition for receiving financial and military aid. The latest sociological research findings are presented, evaluating the performance of anti-corruption bodies and their implementation of the national anti-corruption strategy. It is noted that current challenges shape the future direction of improving Ukraine's anti-corruption policy. Particular attention is drawn to the need to strengthen the internal resilience of Ukraine's anti-corruption system in order to minimize the risks of rollback in reforms following a reduction or cessation of international support, especially in the post-war period.

Key words: corruption, anti-corruption policy, anti-corruption bodies, corruption challenges associated with post-war development.

Постановка проблеми. Корупція є негативним явищем, яке системно підриває основи демократії, законності та економічного розвитку. Негативний вплив корупції виявляється в падінні авторитету країни, органів державної влади, моральних цінностей у суспільстві, вона зумовлює проникнення кримінальної складової в державно-управлінські та суспільні відносини, а також підриває економічні й політичні засади держави, блокує надходження іноземних інвестицій, що призводить до тінізації економіки [1, с. 100]. В Антикорупційній стратегії України на 2021–2025 рр. корупція розглядається як ключова перешкода стабільному економічному зростанню і розбудові ефективних та інклюзивних демократичних інститутів [2]. Втім для України питання запобігання та боротьби з корупцією без перебільшень не втрачає актуальності з часів проголошення незалежності у 1991 році. Сьогодні основний показник для визначення рівня корупції в країні – Індекс сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index, CPI), який розраховується міжнародною організацією Transparency International. У 2024 році Україна отримала 35 балів та зайняла 105 місце серед країн (для порівняння у 2023 році – 34 бали та 104 місце) [3]. Цей показник свідчить, що присутність корупції все ще становить пряму загрозу стабільності держави, що робить вивчення антикорупційної політики необхідним для пошуку ефективних механізмів протидії.

З урахуванням наведеного **метою дослідження** є з'ясування викликів та перспектив антикорупційної політики України.

Стан опрацювання проблематики. Останні публікації та дослідження свідчать, що антикорупційна політика України була предметом дослідження таких вітчизняних науковців як: В.А. Біленко, О.В. Булгакова, О.Б. Ганьба, Н.В. Гришина, Н.П. Демчик, О.А. Ковтун, К.М. Наумчук, К.О. Нестеренко, С.А. Назаренко, А.М. Новак, Н.В. Перун, К.В. Ростовська, Л.Я. Самойленко, О.В. Скочиляс-Павлів та інші. Втім, незважаючи на наукову розробленість антикорупційна політика є ключовим пріоритетом державної політики України, що прямо впливає на національну безпеку, міжнародну підтримку, економічне зростання і довіру громадян до держави. Враховуючи вказане очевидно, що в умовах воєнного часу та євроінтеграційних процесів антикорупційна політика держави потребує окремої уваги з боку науковців, експертів і законодавця.

Виклад основного матеріалу. В науковій доктрині існує низка підходів до розуміння поняття «антикорупційна політика», тому доцільно навести найпоширеніші підходи до його визначення. На думку Н.В. Гришиної та К.В. Ростовської, державна антикорупційна політика – це передбачений законодавством комплекс організаційно-правових, адміністративних, економічних, ідеологічних, освітньовиховних, інших заходів, що ініціюються, розробляються та реалізуються публічною адміністрацією у взаємодії з громадянським суспільством з метою усунення причин та умов, що сприяють корупції, зниження рівня корупції у всіх сферах суспільного життя, виявлення та припинення фактів корупції, відновлення порушених прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави [4, с. 33]. О. Ганьба розуміє державну антикорупційну політику як систематичну, послідовну, цілеспрямовану діяльність держави у тісній співпраці з органами місцевого самоврядування та суб'єктами громадянського суспільства, що полягає у формуванні стратегічних положень і шляхів їх реалізації з метою запобігання корупції, ефективної діяльності спеціалізованих антикорупційних органів, дієвого застосування превентивних антикорупційних механізмів і формування антикорупційної культури в Україні [5, с. 92-93]. В контексті інститу-

ціонального підходу антикорупційна політика є інтегративною взаємодією визначених законом суб'єктів запобігання корупції, спрямовану на детермінацію та впровадження інституціональних, структурно-функціональних і ресурсних засад, організаційних заходів щодо унеможливлення проявів корупції в системі публічного управління [6, с. 65]. Аналіз цих визначень дозволяє стверджувати, що антикорупційна політика держави: комплексна, системна та послідовна; ключовим суб'єктом її реалізації є держава в особі органів публічної адміністрації; взаємодія з громадськістю є її важливою складовою; основна її мета – запобігання, зниження рівня корупції, виявлення її проявів, усунення умов, що їй сприяють.

О.В. Сkochиляс-Павлів до структурних елементів антикорупційної політики відносить: стратегію протидії корупції; антикорупційну нормативно-правову базу та механізм її виконання; діяльність спеціальних органів з формування та реалізації антикорупційної політики; утворення комісій, координаційних рад з протидії корупції; використання ЗМІ [7]. Вказані елементи антикорупційної політики України формувались в декілька етапів: зародження антикорупційної політики у 1991–1995 рр.; становлення та формування загальних положень антикорупційної політики (1996–2003 рр.); первинна імплементація міжнародних підходів до антикорупційної політики (2004–2014 рр.); розвиток інституційного забезпечення антикорупційної політики та активізації подальшої імплементації міжнародних підходів до антикорупційної політики (2015 р. – до сьогодні) [8, с. 160].

З позиції теорії державного управління визначальними факторами, які вплинули на формування антикорупційної політики у сучасній Україні стали: криза політичної влади, системні прорахунки в реформуванні економіки, зрощування бізнесу і влади, слабкість демократичних традицій, обмеженість інститутів громадянського суспільства, недосконалість антикорупційного законодавства та невизначеність перспектив економічного розвитку країни [6, с. 64]. Н.П. Демчик зазначає, що Україна в останні роки здійснює значні зусилля у боротьбі з корупцією та впровадженні антикорупційних заходів і цей процес супроводжується як досягненнями (впровадження антикорупційних законів, створення і розвиток спеціалізованих антикорупційних органів, підвищення рівня усвідомлення громадськістю проблеми корупції та підтримки антикорупційних ініціатив), так і труднощами (політичний тиск, спроби впливу з боку корупційних структур, недостатня ефективність судової системи, недостатня координація та співпраця між антикорупційних органів, недостатня прозорість та відкритість у владних структурах) [9, с. 290].

Л.Я. Самойленко, С.А. Назаренко та Н.В. Перун до викликів з якими стикається антикорупційна політика країни відносять недостатню інституційну спроможність антикорупційних органів [10, с. 88]. Сьогодні антикорупційна діяльність або похідна їй є сферою діяльності низки державних органів. Так, на Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. покладає повноваження щодо розробки проєктів Антикорупційної стратегії та державної програми з її виконання, здійснення моніторингу, координації та оцінки ефективності виконання Антикорупційної стратегії; підготовки та подання проєкту національної доповіді щодо реалізації засад антикорупційної політики; організації застосування досліджень з питань вивчення ситуації щодо корупції і тощо (ст. 11) [11]. Антикорупційними органами також є Національне антикорупційне бюро України (НАБУ), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП), Вищий антикорупційний суд (ВАКС), Агентство з розшуку та менеджменту активів (АРМА), багато з яких стикаються з обмеженими фінансовими ресурсами, недостатньою кількістю кваліфікованого персоналу та відсутністю необхідного обладнання для виконання завдань. Це призводить до повільного реагування на корупційні правопорушення та неможливість забезпечити ефективний контроль за діяльністю посадових осіб [10, с. 88]. Незважаючи на формальну незалежність НАБУ, САП, НАЗК, ВАКС періодично зазнають політичного впливу з боку влади. Це ставить під сумнів їх об'єктивність і знижує довіру суспільства. Крім того результати опитування респондентів з яких – 146 адвокатів (82 %) та 32 юристи (18 %), яке тривало 15–31 жовтня 2024 року свідчать, що 27,27 % вважають, що є взаємозалежність між антикорупційними органами, що може свідчити про об'єднання їхніх зусиль чи навіть взаємне втручання і негативно позначається на їх незалежності та ефективності. Це підкреслює необхідність збереження і посилення автономії антикорупційних органів для ефективного виконання їхніх функцій [12].

Необхідно зазначити, що антикорупційні органи взаємодіють із судовою системою і 18,10 % респондентів оцінюють взаємодію як добру, а 16,38 % – як високий рівень взаємодії, що свідчить

про наявність позитивних аспектів співпраці між цими інститутами [12]. Втім, особливе занепокоєння викликає корупція в судах, боротьба з якою це виклик антикорупційної політики, що є актуальним вже багато років. Це пов'язано з тим, що саме на суди покладена відповідальність за однакове й ефективне покарання всіх корумпованих осіб і за захист тих, хто «здіймає тривогу», оскільки вони необхідні для ефективного усунення всіх форм корупції [13, с. 666]. Зокрема, у 2024 році 18,1 % опитаних підприємців ствердно відповіли на пряме запитання, чи стикалися вони з корупцією в судовій системі, тоді як у 2023 році лише 15,2 % [14, с. 119].

Актуальним викликом для антикорупційної політики країни залишається також забезпечення активної участі громадськості в протидії корупції. Залучення громадян до контролю за владними структурами, виявлення корупційних випадків та висунення вимог до їх розслідування та покарання сприяє підвищенню прозорості та відповідальності [9, с. 291]. Громадянське суспільство та ЗМІ важливі фактори, які дозволяють створити у суспільстві негативне ставлення до корупції, атмосферу нетерпимості до відомих випадків корупції. При цьому ЗМІ можна розглядати не тільки як безпосередній засіб викриття корупційних правопорушень, але й як певний превентивний засіб проти корупції, інститут формування умов, в яких корупція має менше шансів на процвітання [15]. Більшість респондентів (близько 55 %) оцінюють вплив медіа як середній або високий, тобто останні відіграють важливу роль у контролі за діяльністю антикорупційних органів, хоча цей вплив далеко не завжди прямий або ефективний у вирішенні корупційних проблем [12]. Необхідно зазначити, що сьогодні при антикорупційних органах діють громадські ради, крім того у щорічному звіті про діяльність НАЗК за 2023 рік наводиться статистика щодо залучення громадськості до співпраці з розробки Державної антикорупційної програми, а одним із найпомітніших прикладів співпраці влади, громадськості та бізнесу у 2016 році стала ініціатива «Разом проти корупції» тощо [16]. Але взаємодія громадськості та антикорупційних органів супроводжується і викликами. Так, у вересні 2024 року члени громадської ради при АРМА склали повноваження через непрозорість у роботі АРМА, створенні ним штучних перешкод для здійснення заходів громадського контролю за його діяльністю, систематичне ігнорування керівництвом АРМА звернень, незалучення їх до опрацювання нормативних актів [17].

Однією з ключових проблем, яка ускладнює залучення громадськості до ефективної протидії корупції є нейтральне ставлення до неї. Незважаючи на численні спроби влади в різні періоди подолати це явище громадяни України на рівні свідомості зберегли якщо не позитивне, то принаймні нейтральне ставлення до корупції [18, с. 408]. Однією із причин такої ситуації є недовіра до антикорупційних органів. Так, 35,1 % респондентів, опитаних компанією «Active Group» 17–18 січня 2023 р., зазначили, що їм важко відповісти на питання чи готові вони довіряти «новим» антикорупційним органам (НАБУ, НАЗК, САП), ще 12,5 % – неготові довіряти, 14,9 % – скоріше неготові довіряти [19]. Таким чином, подолання нейтрального ставлення до корупції є важливою передумовою для формування активного громадянського суспільства, здатного ефективно взаємодіяти з державними органами у боротьбі з цим явищем.

Сьогодні на особливу увагу заслуговує і вдосконалення антикорупційного законодавства. В.А. Біленко зазначає, що хоча антикорупційне законодавство й було створено, але військова агресія та сучасні реалії потребують внесення змін і вдосконалення державної антикорупційної політики загалом [20, с. 244]. На проблемах безсистемних змін до законодавства у сфері запобігання та протидії корупції, що негативно впливають на ефективність правозастосування та необхідності удосконалення положень нормативних актів та їх проєктів для усунення можливих корупціогенних факторів наголошено й в Антикорупційній стратегії [2]. Результати опитування свідчать, що значна частина респондентів вважає, що ситуація з внесенням законодавчих змін у боротьбі з корупцією за останні 5 років покращилась (38,79 %). Але значний відсоток вказує і на погіршення ситуації (37,07 %). Респонденти зазначають, що до 2022 року були покращення, але війна збільшила масштаби корупції і ускладнила ситуацію [12]. Зокрема, в Україні наразі відсутній окремий закон, який би захищав викривачів суспільно необхідної інформації. Хоча сьогодні Україна працює над розробленням цього закону та імплементацією стандартів забезпечення захисту викривачів, викладених у Директиві Європейського парламенту і Ради ЄС 2019/1937 від 23.10.2019 р. [16].

Як зазначають фахівці, пріоритетом сьогодення є розробка проєктів, необхідних реформ для удосконалення та пристосування системи органів державної влади до корупційних викликів, пов'язаних із поствоєнною розбудовою, оскільки як показало соціологічне дослідження червня 2023 року, створене на замовлення Transparency International Ukraine, 73 % українців і 80 %

представників бізнесу найбільше непокоїть повернення корупційних схем у процеси відновлення країни [16]. Відповідно у поствоєнний період органам державної влади та інституціям, що реалізують антикорупційну політику, насамперед необхідно забезпечити виконання певних заходів (деякі з них необхідно закріпити в правових нормах), а саме: завершення впровадження застосування новітніх технологій електронного урядування; мінімізацію розподільчих і дозвільних функцій; підвищення професіоналізму посадових осіб; розробку дієвих механізмів контролю з боку громадських організацій, які користуються високою довірою громадян; публікацію на прозорій основі звітів про розподіл фінансової допомоги щодо відбудови України за галузями та регіонами, територіальними громадами та інші [21].

Науковці, експерти та практики наголошують, що сьогодні значна частина прогресу в сфері антикорупційної діяльності держави досягається під тиском міжнародних партнерів. Але викликає занепокоєння, що зменшення або взагалі втрата такої підтримки в поствоєнний час може призвести до відкату реформ. Зокрема, поштовхом для відновлення антикорупційної реформи та її посилення стало отримання Україною статусу кандидатики у члени ЄС у червні 2022 року. Так, ще напередодні саміту Єврокомісії у Брюсселі, де вирішувалось питання кандидатства, Верховна Рада України ухвалила Антикорупційну стратегію України на 2021–2025 роки й одразу після її прийняття – НАЗК почало працювати над розробкою Державної антикорупційної програми, яку Кабінет Міністрів України затвердив у березні 2023 року. Також, завдяки вимогам Єврокомісії, удалось вирішити ще одну гостру проблему: відсутність керівництва у чотирьох (НАБУ, САП, АРМА, ВАКС) із п'яти антикорупційних органів [16]. Очевидно, що для мінімізації ризиків відкату антикорупційних реформ, Україні варто зосередитись на посиленні внутрішньої стійкості антикорупційної системи, одними із ключових напрямків якої має стати: забезпечення інституційної спроможності антикорупційних органів, зокрема їх фінансової, кадрової, адміністративної незалежності; посилення формування антикорупційної культури; залучення та підтримка громадськості, незалежних ЗМІ до висвітлення корупційних схем; закріплення ключових елементів антикорупційної політики держави на конституційному рівні тощо.

Висновки. Таким чином, сформульовані у науковій доктрині визначення поняття «антикорупційна політика» дозволяють виокремити такі її ознаки, як: комплексний характер, системність та послідовність; ключовим суб'єктом її реалізації є держава в особі органів публічної адміністрації; взаємодія з громадськістю як важлива складова; основна її мета – запобігання, зниження рівня корупції, виявлення її проявів, усунення умов, що їй сприяють. Антикорупційна політика України не втрачає своєї актуальності з моменту проголошення незалежності держави, але незважаючи на певні досягнення, сьогодні вона стикається з низкою викликів серед яких: 1) недостатня інституційна спроможність антикорупційних органів (НАЗК, НАБУ, САП, АРМА, ВАКС); 2) корупція в судовій системі; 3) слабкий рівень залучення громадськості до протидії корупції, зокрема відсутній окремий закон, який би захищав викривачів корупції та іншої суспільно важливої інформації, хоча й триває робота над його розробленням; 4) недосконалість антикорупційного законодавства і необхідність урахування викликів пов'язаних, як з воєнним часом, так і поствоєнною розбудовою; 5) необхідність посилення внутрішньої стійкості антикорупційної системи України. Наведений перелік не є вичерпним, оскільки в сучасних умовах Україна має максимально оперативно реагувати на нові корупційні ризики і адаптувати антикорупційну політику з метою усунення їх причин. Водночас саме наведені виклики обумовлюють подальші перспективи розвитку антикорупційної політики України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Нестеренко К.О., Булгакова О.В. Антикорупційна політика України в контексті війни. *Вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право*. 2023. Вип. 77, ч. 2. С. 98–101. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.2.16>.
2. Про засади державної антикорупційної стратегії на 2021–2025 рр.: Закон України від 20.06.2022 р.. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>.
3. Corruption Perception Index. Transparency International. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>.
4. Гришина Н.В., Ростовська К.В. Державна антикорупційна політика як адміністративно-правова категорія. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 11. С. 31–33. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-11/2>.

5. Ганьба О. Державна антикорупційна політика: поняття, сутність та загальні ознаки. *Публічне право*. 2021. № 4(44). С. 88–95. DOI: 10.32782/2306-9082/2021-44-10.
6. Новак А. Національна антикорупційна політика: особливості та основні чинники розвитку в умовах сучасного державотворення. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 3(34). С. 62–66.
7. Скочиляс-Павлів О.В. Правові аспекти удосконалення державної антикорупційної політики. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2014. № 807. С. 27–33.
8. Наумчук К.М. Державна антикорупційна політика України. *Економіка, управління та адміністрування*. 2023. № 2(104). С. 156–162. DOI: [https://doi.org/10.26642/ema-2023-2\(104\)-156-162](https://doi.org/10.26642/ema-2023-2(104)-156-162).
9. Демчик Н.П. Реалізація антикорупційної стратегії в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 3. С. 289–292. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-3/67>.
10. Самойленко Л.Я., Назаренко С.А., Перун Н.В. Виклики та бар'єри в реалізації антикорупційної політики на національному та регіональному рівнях. *Економічний простір*. 2024. № 194. С. 87–91.
11. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 256.
12. Оцінка ефективності та незалежності антикорупційних органів: думка адвокатів. *Юридична Газета online*. 2025. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/sferi-praktiki/antikorupciyna-praktika/ocinka-efektivnosti-ta-nezalezhnosti-antikorupciynih-organiv-dumka-advokativ.html>.
13. Хотинська-Нор О.З., Саленко О.В. Корупція як фактор делегітимації судової влади. *Аналітично-порівняльне правознавство*. С. 665–669. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.01.117>.
14. Корупція в Україні 2024: розуміння, сприйняття, поширеність. аналітичний звіт за результатами опитування населення та бізнесу. Київ, 2024. URL: <https://dap.nazk.gov.ua/uploads/osr-83/sources/380-111340470-67a239fc55 bdd.pdf>.
15. Ортинський В. Роль громадянського суспільства та ЗМІ у боротьбі з корупцією. *Вісник національного університету «Львівська політехніка». Серія: «Юридичні науки»*. 2020. № 3(27). С. 1–6. DOI: <http://doi.org/10.23939/law2020.27.001>.
16. Демчук П., Куц А., Риженко К., Січевлюк Н., Ткачук А., Швадчак А. Десять років боротьби з корупцією: успіхи і виклики, які постали перед Україною. 2024. URL: https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2024/09/Dziesiec-lat-walki-z-korupcja_UA.pdf.
17. Три тижні без громадського контролю: чому діяльність АРМА викликає все більше запитань. УНН. 2024. URL: <https://unn.ua/news/try-tyzhni-bez-hromadskoho-kontroliu-chomu-diialnist-arma-vyklykaie-vse-bilshe-zapytan>.
18. Bondarenko, O., Reznik, O., Yevgen, G., Andriichenko, N., Stohova, O. (2020). Participation of Ukraine in International Cooperation against Corruption. *Amazonia Investiga*, 9(29), 407–416. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2020.29.05.45>.
19. Андрейшина Н. Довіра до корупційних органів. *Active Group*. 2024. URL: <https://activegroup.com.ua/2023/01/24/dovira-do-antikorupciynih-organiv/>.
20. Біленко В.А. Шляхи удосконалення антикорупційного законодавства в Україні в умовах війни. *Аналітично-порівняльне правознавство*. С. 241–245. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.03.43>.
21. Боголепова А., Ковтун О. Актуальні проблеми подолання корупції в умовах війни у поствоєнний період. *Літопис Волині. Всеукраїнський науковий часопис*. 2022. Вип. 27. URL: <http://litopys.volyn.ua/index.php/litopys/article/view/395/334>.

УДК 342.9(477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.48>

ОСНОВНІ КОМПОНЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ КРИМІНАЛЬНОГО АНАЛІЗУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Гончарук О.М.,
аспірант,

Одеський державний університет внутрішніх справ

ORCID: 0009-0009-4237-459X

Гончарук О.М. Основні компоненти забезпечення ефективної діяльності підрозділів кримінального аналізу Національної поліції України.

У статті йдеться про важливість забезпечення ефективної діяльності підрозділів кримінального аналізу Національної поліції України. Інформаційно-аналітичне забезпечення передбачає скоординовану діяльність щодо визначення змісту, обсягів, якості інформації, необхідної для запобігання злочинності, та заходів щодо найбільш доцільного збору, систематизації, накопичення та оброблення зазначеної інформації за допомогою використання різних способів, методів, методик та можливостей технічних засобів. Сфера аналітичної діяльності є різнобічною та різномірною за своєю динамікою, через це вона потребує постійного покращення взаємодії суб'єктів її використання, що можливе тільки за високої ефективності інформаційно-аналітичної діяльності. Ця діяльність здійснюється у внутрішньому і зовнішньому середовищі та базується на власній інформації суб'єктів застосування, яка збирається та обробляється в рамках повноважень, наданих законодавством, а також спільної інформації, що формується в результаті комунікації зазначених суб'єктів. Пріоритетним напрямом діяльності підрозділів кримінального аналізу Національної поліції України є життя комплексу заходів, спрямованих на успішну реалізацію та впровадження нових методів кримінального аналізу, що дасть можливість активно використовувати сучасні аналітичні технології для створення передумов ефективного виконання оперативними і слідчими підрозділами своїх завдань, підвищить ефективність документування та розкриття злочинів, що вчиняються за складними схемами, потребують обробки великих масивів даних. Реалії сьогодення обумовлюють тенденцію збільшення нових методів дослідження зазначених слідів та їх носіїв, що потребує постійного підвищення кваліфікації слідчих, криміналістів, аналітиків правоохоронних органів, фахівців та експертів, удосконалення їх навичок, безперервного оновлення використовуваного ними обладнання та програмного забезпечення. Пропонується професійну підготовку фахівців з кримінального аналізу здійснювати на основі 19 груп компетенцій (загальнопрофесійні, ключові, професійні компетенції поліцейського, професійні компетенції аналітика правоохоронних органів та інші), які дають можливість фахівцеві виконувати службові обов'язки у підрозділах кримінального аналізу та чиних підрозділах кримінальної поліції Національної поліції України.

Ключові слова: кримінальний аналіз, компетентності, правоохоронна діяльність, кримінальне правопорушення, аналіз, аналітична діяльність, аналітик правоохоронних органів.

Honcharuk O.M. Main components of ensuring effective activity of criminal analysis units of the National Police of Ukraine.

The article discusses the importance of ensuring the effective operation of the criminal analysis units of the National Police of Ukraine. Information and analytical support involves coordinated activities to determine the content, volume, quality of information necessary for crime prevention, and measures to most appropriately collect, systematize, accumulate and process the specified information using various methods, techniques, techniques and capabilities of technical means. The sphere of analytical activity is diverse and heterogeneous in its dynamics, which is why it requires constant improvement of the interaction of the subjects of its use, which is possible only with high efficiency of information and

analytical activity. This activity is carried out in the internal and external environment and is based on the subjects of application's own information, which is collected and processed within the framework of the powers granted by law, as well as joint information formed as a result of communication of the specified subjects. The priority area of activity of the criminal analysis units of the National Police of Ukraine is the adoption of a set of measures aimed at the successful implementation and introduction of new methods of criminal analysis, which will make it possible to actively use modern analytical technologies to create the prerequisites for the effective performance of operational and investigative units of their tasks, increase the efficiency of documenting and solving crimes committed according to complex schemes, requiring the processing of large data sets. Today's realities determine the trend of increasing new methods of studying the above-mentioned traces and their carriers, which requires constant training of investigators, criminologists, analysts, specialists and experts, improvement of their skills, continuous updating of the equipment and software used by them. It is proposed that professional training of criminal analysis specialists be carried out on the basis of 19 groups of competencies (general professional, key, professional competencies of a police officer, professional competencies of a criminal analyst, and others), which enable a specialist to perform official duties in criminal analysis units and analytical units of the criminal police of the National Police of Ukraine.

Key words: criminal analysis, competencies, law enforcement activities, criminal offense, analysis, analytical activities, law enforcement analyst.

Постановка проблеми та її актуальність. Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [1], а також Національна поліція України здійснює основні та найбільш комплексні дії з утвердження інституту прав і свобод людини і громадянина в державі. В свою чергу, реагування на вчинені правопорушення, це лише одна із функцій Національної поліції України, а крім неї, не менш важливою на нашу думку, є аналітична діяльність.

В свою чергу, науковцями неодноразово досліджувались різні елементи аналітичної діяльності Національної поліції України, проте комплексного відображення в працях дана тематика не знайшла.

Проблема впровадження сучасних методів роботи у діяльність правоохоронних органів України є архіактуальною. Результативність діяльності у боротьбі зі злочинністю безпосередньо залежить від якісного, своєчасного і достатнього інформаційно-аналітичного забезпечення цієї діяльності. Сучасний рівень злочинності, вимагає від правоохоронних органів здійснення своєчасного, оперативного та достовірного аналізу діяльності організованих груп та злочинних організацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науковим підґрунтям розробки даної гіпотези стали праці авторитетних вчених, які досліджують проблемні питання аналітичної діяльності правоохоронних органів, зокрема роботи Албула С.В., Зайця О.М. [12], Ісмаїлова К.Ю. [9], Користіна О.Є. [9], Некрасова В.А., Свиридчук Н.П., Федчака І.А. [11] та інших авторів.

Метою публікації є з'ясування теоретичних проблем та основних компонентів забезпечення ефективної діяльності підрозділів кримінального аналізу Національної поліції України, а також визначення їх змісту та складових.

Вклад основного матеріалу. Виходячи із важливості адміністративно-правового забезпечення діяльності підрозділів кримінального аналізу Національної поліції України, доречним є звернути увагу і на характерні ознаки інформаційно-аналітичної діяльності. Зокрема, Я.В. Горбатюк виділяє такі загальні ознаки інформаційно-аналітичної діяльності, як: здійснюється спеціальними інформаційно-аналітичними службами; підрозділами, носить допоміжний, прикладний характер; відділами – впливає на якість та ефективність виконання функцій органами державної влади; основними складовими елементами змісту інформаційно-аналітичної діяльності є: збір, накопичення, обробка, аналіз, використання та поширення інформації [2, с. 45].

Інформаційно-аналітичне забезпечення передбачає скоординовану діяльність щодо визначення змісту, обсягів, якості інформації, необхідної для запобігання злочинності, та заходів щодо найбільш доцільного збору, систематизації, накопичення та оброблення зазначеної інформації за допомогою використання різних способів, методів, методик та можливостей технічних засобів. Сфера аналітичної діяльності є різнобічною та різнорідною за своєю динамікою, через це вона потребує постійного покращення взаємодії суб'єктів її використання, що можливе тільки за високої ефективності інформаційно-аналітичної діяльності. Ця діяльність здійснюється у вну-

трішньому і зовнішньому середовищі та базується на власній інформації суб'єктів застосування, яка збирається та обробляється в рамках повноважень, наданих законодавством, а також спільної інформації, що формується в результаті комунікації зазначених суб'єктів.

На фахову думку О.Б. Фаріон інформаційно-аналітична компонента в діяльності оперативних підрозділів складається з:

- інформаційного забезпечення діяльності оперативних підрозділів (збір інформації, її первинне вивчення, накопичення та надання споживачам для інформаційного супроводу виконання завдань);

- аналітичної діяльності оперативних підрозділів (дослідження наявної в масивах даних та додатково отриманої інформації для опрацювання рекомендацій і пропозицій до управлінських рішень);

- управління інформаційно-аналітичними процесами в оперативних підрозділах (організація та керівництво процесами систем інформаційного забезпечення та аналітичної діяльності). Саме аналітична діяльність (приведення розрізнених відомостей в логічно обґрунтовану систему залежностей, яка дозволить дати правильну оцінку як усій сукупності фактів, так і кожному з них окремо) є найважливішим процесом [3, с. 82].

Ураховуючи євроінтеграційні процеси України, наближення до європейських стандартів та їх імплементації, ураховуючи ключову роль інформаційно-аналітичної складової у системі безпеки Європейського Союзу, удосконалення адміністративно-правового забезпечення підрозділів кримінального аналізу НПУ є на сьогодні актуальним питанням.

У країнах Європейського Союзу, США та інших розвинених країнах світу, розуміючи потребу в здійсненні кримінального аналізу, у боротьбі зі злочинністю використовують модель Intelligence Led Policy (ILP – поліцейська діяльність, керована аналітикою), яка полягає в аналізі відомостей, здобутих шляхом специфічної поліцейської діяльності у сфері збирання інформації, а отримана оперативно-аналітична інформація є підставою для проведення розслідувань.

Згадка про давньогрецьке лінгвістичне визначення «аналітики» є не випадковою, адже саме Арістотель створив праці «Перша аналітика» і «Друга аналітика», які стали основою для аналітичної діяльності. Арістотель не тільки здійснив диференціацію дослідництва та аналітики, а й спрогнозував трансформацію аналітики в самостійну діяльність [4, с. 21].

Ю.П. Сурмін розглядає аналітику як напрямок інтелектуальної діяльності людей, який спрямовано на вирішення завдань, що виникають в різних сферах життя. Сьогодні аналітика є розгалуженою і складною системою знань, в яку входять логіка як наука про закономірності і операції правильного мислення, наукова методологія – система методів, принципів та прийомів пізнавальної діяльності, евристика – дисципліна, що має на меті здобуття нового знання в науковій, технічній площинах та інших сферах життя, коли відсутній алгоритм вирішення того чи іншого пізнавального завдання, а також інформатика – вчення про інформацію, способи її збору, накопичення, зберігання, оброблення та передачі [5, с. 241-242].

На думку вчених, поняття аналітики як цілісної сукупності принципів методологічного, організаційного й технологічного забезпечення колективних та індивідуальних інтелектуальних операцій, надає можливість результативно працювати з інформацією для покращення знань, що вже існують та здобувати нові, з метою створення бази інформаційних даних задля прийняття доцільних керівних рішень [6, с. 28].

На нашу думку, аналітика, перш за все, носить прогностичний характер, що дозволяє прогнозувати перебіг явищ у майбутньому. Це надзвичайно важливо для будь-якої діяльності, адже якщо є можливість спрогнозувати перебіг тих чи інших явищ, то з'являється можливість прийняти адекватне управлінське рішення, спираючись на аналітику як прогностичну складову процесу прийняття рішення. Саме тому аналітика – одна із загальних функцій управління економічними, політичними і безпековими системами, значимість якої не схильна до впливу часу і навряд чи може бути переоцінена.

Кримінальний аналіз можна визначити як діяльність аналітиків правоохоронних органів, що полягає у перевірці, оцінці та інтерпретації інформації про протиправні, кримінально карані діяння окремих осіб та груп, яка отримана в ході проведення оперативно-розшукової діяльності або під час досудового розслідування, а також у встановленні суттєвих зв'язків між вищевказаною інформацією з метою їх подальшого використання для визначення тактичних та стратегічних напрямків протидії та запобігання злочинності [7, с. 64–76].

В аналітичній роботі правоохоронних органів і служб використовується: оперативний аналіз; тактичний аналіз; стратегічний аналіз; аналіз даних з відкритих джерел (OSINT); аналіз даних з багатьох джерел (Multi Source Analysis).

Сьогодні у підрозділах кримінального аналізу найбільш часто використовують оперативний кримінальний аналіз, який призначений для забезпечення оперативно-розшукових підрозділів необхідною інформацією в рамках роботи щодо оперативно-розшукових справ.

Так, оперативний кримінальний аналіз може здійснюватися у трьох формах:

1. Аналіз, що супроводжує оперативно-розшукову діяльність (наявна інформація, що стосується справи, упорядковується, нова інформація відповідно співвідноситься та оцінюється, у поточному порядку формулюються гіпотези, які підтримуються доказами чи висновками або за їх допомогою спростовуються);

2. Аналіз, який ведеться для підтримки оперативно-розшукової діяльності (аналітик бере на себе аналітичні завдання, представляє результати аналізу, займається пошуком інформації з власних баз тощо);

3. Аналіз, що ініціює оперативно-розшукову діяльність.

Для проведення аналізу застосовуються сучасні аналітичні інструменти, відповідне програмне забезпечення, а також наявні інформаційні ресурси. Найбільш поширеним інструментом, що сьогодні використовується у повсякденній роботі органів Національної поліції, є Microsoft Office (Word та Excel), та лише в деяких департаментах застосовується аналітичне програмне забезпечення, зокрема IBM I2, Maltego, Palantir, E-Gis map, ArcGIS та інше.

Пріоритетним напрямом діяльності підрозділів кримінального аналізу Національної поліції України є життя комплексу заходів, спрямованих на успішну реалізацію та впровадження нових методів кримінального аналізу, що дасть можливість активно використовувати сучасні аналітичні технології для створення передумов ефективного виконання оперативними і слідчими підрозділами своїх завдань, підвищить ефективність документування та розкриття злочинів, що вчиняються за складними схемами, потребують обробки великих масивів даних.

Реалії сьогодення обумовлюють тенденцію збільшення нових методів дослідження зазначених слідів та їх носіїв, що потребує постійного підвищення кваліфікації слідчих, криміналістів, фахівців та експертів, удосконалення їх навичок, безперервного оновлення використовуваного ними обладнання та програмного забезпечення [8, с. 226–240].

Електронні сліди – це інформація, зафіксована в цифровому форматі, що міститься в електронно-обчислювальних машинах та інших цифрових пристроях, створених на основі їх технологій, у засобах рухомого радіотелефонного зв'язку та на різних носіях цифрової інформації, причинно пов'язана з подією злочину, що дозволяє встановити обставини скоєного злочину та злочинця. Пристроями, що містять електронні сліди злочину, які можуть використовуватися для встановлення обставин злочину та розшуку особи, його здійснив, як правило, виступають:

– мобільні телефони без підтримки сучасних додатків та смартфони, що підтримують такі програми;

– стаціонарні комп'ютери, ноутбуки, нетбуки, планшети та інші малогабаритні комп'ютери; різні електронні гаджети (наприклад, багатофункціональні електронні годинники, пульсоміри, крокоміри та ін.);

– елементи інфраструктури інформаційно-комунікаційних мереж операторів, що надають послуги зв'язку (сервери та ін.);

– автомобільні відеореєстратори;

– GPS-навігатори тощо.

Крім цього, слід зазначити, що на сьогодні існує цілий ряд спеціалізованих інструментів веб-аналітики, що дозволяють отримувати корисні для використання у розслідуванні аналітичні дані з відкритих джерел Інтернету. Такі програми (деякі з них безкоштовні) спрямовані на отримання певної інформації у великому масиві даних, у тому числі корисною для розслідування:

– про конкретну особу та її соціально-психологічний портрет: коло спілкування, психологічні особливості, включаючи емоційні, комунікативні, мотиваційні та ціннісно-моральні якості, а також дані про його психологічний добробут (наприклад, за профілями в соціальних мережах);

– про кілька сторінок однієї й тієї ж особи у різних соціальних мережах, у тому числі зареєстрованих під вигаданими даними, для неї ідентифікації як їх єдиного користувача;

– про IP-ідентифікатор пристрою, який використовувався для виходу в мережу Інтернет у конкретних випадках (наприклад, для поширення екстремістських) матеріалів, дитячої порнографії та ін.);

– про деякі дії певної особи щодо її активності в мережі Інтернет (наприклад, за номером телефону, який він використовував,

– для реєстрації у соціальних мережах та електронних платіжних системах, при розміщенні оголошень тощо) [9, с. 194–204].

Важливим фактором у здійсненні діяльності фахівців з кримінального аналізу виступають інформаційні технології навчання. Ці технології використовують спеціальні методи, програмовані та технічні засоби роботи з інформацією, які призначені для формування нових можливостей розслідування кримінальних правопорушень.

Діагностично-результативний компонент передбачає вимірювання рівнів сформованості загальних та спеціальних компетенцій у процесі професійної підготовки аналітика правоохоронних органів та визначення якісної характеристики рівнів професійної підготовки майбутніх спеціалістів із кримінального аналізу.

І.А. Зязюн визначає компетентність як здатність вирішувати професійні завдання певного класу, що потребує наявності реальних знань, умінь, навичок, досвіду [10, с. 14].

Отже, мистецтво виявлення цих латентних сутнісних елементів, які потребують для свого виявлення спеціальних аналітичних процедур і технологій, складає глибинний зміст аналітичної роботи. На їх основі приймаються управлінські рішення, оптимальним чином розподіляються сили та засоби, запускаються нові позитивні процеси в керованих системах і зупиняються процеси, які гальмують розвиток, що стали непотрібними, блокуються ризики і загрози. Уся ця робота здійснюється у виключно креативному ключі та мало піддається формалізації.

Змістовна сторона аналітики дуже містка і ґрунтується на науковому знанні. Аналітики включає велику кількість концептуальних підходів, ідей, приватних аналітичних систем, кожна з яких має свої сильні та слабкі сторони. Перш за все, змістовна сторона аналітики пов'язана з сутнісним, системно-динамічним і ресурсним аналізом, що застосовується для адекватного відображення всього різноманіття виявів об'єктів і процесів, з якими доводиться стикатися аналітику. Обґрунтованість прийнятих різними суб'єктами управлінських рішень значною мірою визначається якістю аналітичного забезпечення, методик аналізу тощо.

Теоретичне осмислення феномена аналітики передбачає розгляд сутності, структури аналітики як наукової дисципліни, виокремлення її основних функціональних напрямів в обробці інформації, універсальних принципів роботи з інформаційним матеріалом. Також необхідно подати предметне поле аналітики, її методологію, технологію та організаційну сторону. Змістовний бік аналітики пов'язаний із сутнісним, системно-динамічним і ресурсним аналізом інформації, що відображає реальне життя. Ядром аналітики є системний аналіз інформації про предмети, явища і процеси при збереженні значної частки її невизначеності. Не можна говорити про аналітику, якщо немає об'єкта і предмета дослідження, коли взагалі немає інформації. Аналіз може реалізувати себе лише в досить розвиненому інформаційному полі. Однією з обов'язкових умов здійснення аналітичної діяльності є стан підвищеної інформаційної невизначеності щодо об'єкта дослідження.

На сьогодні вміння працювати з інформацією – це запорука професіоналізму в будь-якій сфері. Робота практичного аналітика повинна полягати в отриманні та використанні інформації відповідно до заданих цілей, спираючись переважно на вміння працювати зі смисловою складовою в інформації. На цьому шляху багато перешкод – як інтелектуального, так і психологічного плану.

На практиці співвідношення цих сторін єдиної інформаційно-аналітичної діяльності зазвичай займає до 90–95 % від загального обсягу роботи. Як правило, ускладнень з цим значно менше, ніж на етапі власне аналітичної обробки інформації. Кожен співробітник підрозділу кримінального аналізу НПУ вміє збирати (отримувати, знаходити) інформацію, здійснювати її первинну обробку – систематизацію, класифікацію, організувати зберігання тощо. Складнощі починаються тоді, коли потрібно з цієї інформації «виростити нову якість», тобто отримати нові знання, прийняти ефективне управлінське рішення, підготувати аналітичний продукт. Для цього необхідними є навички аналітичної обробки інформації і саме з цього власне починається аналітика.

Аналітика призначена для вивчення поглибленого змісту і сенсу фактів, явищ і процесів, подання їх у вигляді теоретичної моделі, для вироблення адекватних оцінок ситуації, прогнозування, підготовки управлінських рішень. Сутність аналітики до кінця багато хто не розуміє, навіть

ті, хто мали б за своїм службовим статусом давно використовувати її на практиці. Наприклад, у 43 керівника у наявності є матеріали з різними даними та інформацією за профілем діяльності організації: інформаційні зведення, доповідні та службові записки, бухгалтерські документи, квартальні, піврічні та річні звіти про діяльність структурних підрозділів, плани роботи і результати перевірок, матеріали ЗМІ тощо. Цілком природньо, що в цьому масиві даних інформація різного плану – від вкрай важливої до незначної та тієї, що потрапила випадково. Чим вище за рангом керівник (особа, яка приймає рішення), тим суворіший відбір матеріалів повинен бути з відповідною його рівню розгляду інформацією. Особа, яка приймає рішення, з усього цього інформаційного багатства, що всебічно характеризує різні аспекти діяльності організації, переважно потребує остаточного сутнісного знання, яке до того, як буде викладено на папері та реалізовано в управлінському рішенні, є умовно «прихованим», невиявленим, латентним. Виявлення цього «прихованого» – сенсу, ідеї, чинників, тенденцій, закономірностей, «центрів сил», погроз, ризиків, протиріч, проблем – у різноплановому інформаційному потоці і є головним завданням аналітика. Уся попередня робота з відбору, систематизації, класифікації даних, що надходять, переходить, нарешті, з інформаційної, власне, в аналітичну стадію.

Аналітик, який володіє навичками системного підходу, завжди буде прагнути на основі отриманої інформації зрозуміти загальний контекст ситуації, внутрішню структуру системи та співвідношення цих прихованих моментів всередині неї. Особливо уважно потрібно ставитися до ситуацій, коли спостерігається повторюваність характеру подій. Саме такий відтворюваний ключовий образ в синергетиці називають патерном подій. Завжди будуть особливості, виняткові обставини для кожного випадку, однак головним буде саме патерн як ключ до розуміння прихованої від нас смислової конструкції та структури системи. Системне мислення аналітика спрямоване на розкриття сутності явища, його закономірностей, глибинних чинників, які визначають тенденції, послідовність і характер вияву подій та розвитку їх у часі та просторі.

Виходячи з особливостей інформаційно-аналітичної діяльності та компетентнісно орієнтованих характеристик кримінального аналізу. Ми пропонуємо сформулювати усі компетентності у групі та дати їм кваліфікаційні характеристики:

Група компетенцій 1 – Терміни, поняття та процеси аналізу злочинності: володіння основами аналізу злочинності, включаючи мету, термінологію, варіанти, функції та процеси. Історія аналізу злочинності. Серії злочинів, моделі злочинності, тенденції злочинності. Процес аналізу злочинності. Види аналізу злочинності. Цілі аналізу злочинності

Група компетенцій 2 – Моделі роботи поліції: розуміння загальноприйнятих філософій та моделей поліцейської діяльності, таких як поліцейська діяльність, спрямована на вирішення проблем, поліцейська діяльність, керована даними, поліцейська діяльність на основі оцінки та поліцейська діяльність громадян/громади. Базове розуміння того, як аналіз злочинності підтримує ці поліцейські моделі, включаючи міжнародне застосування:

- поліція на основі розвідувальних даних;
- прогностична поліція;
- поліція на основі даних;
- поліція на основі громади;
- проблемно-орієнтована діяльність;
- модель SARA (сканування, аналіз, відповідь і оцінка);
- моделі запобігання злочинності;
- порівняння централізованих і децентралізованих моделей.

Група компетенцій 3 – Злочинна поведінка: розуміння моделей кримінальної поведінки та здатність застосовувати ці знання в аналітичному контексті. Розуміння історичних і сучасних теорій злочинності, що стосуються як мотивації злочинця, так і вибору жертви чи цілі. Ракурс кримінальної події. Трикутник злочину (трикутник аналізу проблеми). Вибір жертви або цілі. Теорії злочину. Рецидив. Правило 80/20/ принцип Парето. Метод дії/процедура. Кримінальна географія. Екологічна криминологія. Теорія повсякденної діяльності. Теорія раціонального вибору. Психічні розлади та захворювання. Психопатії. Дія психоактивних речовин на організм.

Група компетенцій 4 – Джерела даних для правоохоронних органів та аналізу злочинності: розуміння основних типів правоохоронних даних та методичних рекомендацій щодо обліку злочинів. Розуміння різних джерел даних для аналізу злочинності та того, які джерела необхідно використовувати для конкретного аналізу чи звітності. Якісні та кількісні дані Комп'ютерна дис-

петчеризація (CAD). Системи управління записами (RMS). Системи управління виправними та тюремними установами (JMS). Інформація з відкритих джерел (OSINT): збір інформації з вільно доступних відкритих джерел

Група компетенцій 5 – Інтернет-ресурси: знати, як використовувати Інтернет для проведення досліджень, пошуку та використання відповідної інформації з відкритих джерел. Розуміння використання та аналізу соціальних мереж у кримінальних розслідуваннях, попередженні злочинів та поліцейській діяльності громади; інтернет; інтранет, екстранет, TOR і VPN; оператори розширеного пошуку; OSINT; державні ресурси.

Група компетенцій 6 – Дані аналізу злочинності та управління даними: розуміння запитів джерела даних і зберігання даних, включаючи структури реляційних баз даних і проблеми якості даних; цілісність даних; системи керування базами даних; очищення даних; зберігання даних; підключення до відкритої бази даних (ODBC); метадані; автоматизація; технічні документи (як довідковий матеріал).

Група компетенцій 7 – Прикладні методи дослідження: розуміння прикладних методів дослідження та їх застосування у вирішенні проблем. Розуміння наукового процесу збору, компіляції, аналізу та оцінки; розуміння концепцій соціальних наук в аналізі злочинності, включаючи використання моделі SARA-Modell (Scanning, Analysis, Response, und Assessment) (сканування, аналіз, відповідь та оцінка. Аналіз, відповідь/дія та оцінка); методи збору даних; опитування та дослідження навколишнього середовища; модель SARA (сканування, аналіз, відповідь та оцінка); ситуаційне запобігання злочинам; різні методи дослідження.

Група компетенцій 8 – Описова статистика: знати, як узагальнювати та аналізувати якісні та кількісні дані, використовуючи такі розрахунки, як частоти, відсоткова зміна, таблиці взаємної кореляції, показники центральної тенденції та варіації; розуміння різних рівнів масштабу та їх відповідного використання для підтримки як тактичного/оперативного, так і стратегічного аналізу злочинності, а також аналізу заходів адміністративної підтримки; міри центральної тенденції; відсотки; асиметрія; стандартне відхилення; показники; відсоткова зміна.

Група компетенцій 9 – Розширені статистичні концепції: розуміння передових концепцій двовимірної аналізу та інференційної статистики, а також їх застосування в аналізі злочинності. Кореляційний та регресійний аналіз; статистичний висновок; вибірки та генеральна сукупність; випадкова та ймовірнісна вибірка; перевірка гіпотез; дедуктивне та індуктивне міркування; Р-значення (значення значущості) та рівні значущості; Т-критерій двох вибірок; статистична залежність і незалежність.

Група компетенцій 10 – Якісний аналіз: здатність аналізувати якісну інформацію, таку як результати опитування, звіти про злочини та арешти, а також заяви потерпілих, свідків і підозрюваних; здатність розуміти, класифікувати та узагальнювати якісні дані, а також представляти відповідну якісну інформацію у звітах та інструкціях; аналіз злочинності з використанням якісних даних. Тактичний/оперативний аналіз злочинності; стратегічний аналіз злочинності; аналіз адміністративної підтримки; джерела якісної інформації; якісні методи дослідження; критичне мислення в якісному аналізі; дедуктивне міркування; індуктивне міркування; абдуктивне міркування; аналогічне міркування; типи проблем; опитування

Група компетенцій 11 – Використання електронних таблиць: знати, як створювати електронні таблиці, маніпулювати даними та використовувати статистичні формули для виконання базових обчислень, таких як частота, відсоток, відсоткова зміна, стандартне відхилення, регресія, прогнозування, перехресна таблиця та кореляція; знати, як створювати діаграми та графіки та експортувати ці об'єкти в інші програми; формули; діаграми та графіки; форматування полів дати та часу; фільтрування; створення автоматизації та макросів; створення зведених таблиць.

Група компетенцій 12 – Тимчасовий аналіз: знати, як використовувати час доби, день тижня, інтервали, тривалість, часовий масштаб і часові цикли злочинності та злочинної поведінки в контексті моделей злочинності, тенденцій злочинності та смуг злочинності; розуміння застосування часового аналізу для прогнозування відомих тенденцій і смуг злочинності; вимірювання часу; інтервали; час доби та день тижня; сезонність; аналіз частоти; аналіз точного часу; аналіз аориста (аорист відноситься до завершеної дії, без особливого акценту на тривалість чи повторення дії. Його часто використовують для опису подій або дій, які є унікальними та завершеними в минулому. Аористний час не має посилення на теперішній час і підкреслює завершення дії в минулому). Часовий розподіл. Тимчасові цикли. Матриці діяльності. Аналіз часових рядів

і прогнозування. Застосування аналізу часу в стратегічному та тактичному аналізі. Розробка діаграм.

Група компетенцій 13 – Аналіз інформації та візуальне представлення інформації: розуміння основних концепцій аналізу кримінальної інформації, включаючи терміни, символи та методи, що використовуються для представлення продуктів розслідування та аналізу інформації. Історія аналізу кримінальної інформації. Визначення, форми, характеристики та види аналізу кримінальної інформації. Інформаційний цикл. Різні методи подання в аналізі кримінальної інформації. Звітність в аналізі кримінальної інформації.

Група компетенцій 14 – Географічні інформаційні системи (ГІС) і картографування злочинності: розуміння використання географічних інформаційних систем (ГІС) для створення карт і відображення даних про злочини. Розуміння конкретних проблем у картографуванні злочинності, таких як геокодування та якість даних, а також важливості аудиторії у створенні карт; базові знання картографії, картографії та систем координат; геокодування; типи об'єктів; тематична картографія; карти з одним символом; буфери; градуйовані карти; методи класифікації даних ГІС; картографування, орієнтоване на аудиторію; супутникові зображення, ортофото, піктометрія; програмне забезпечення для картографування.

Група компетенцій 15 – Просторовий аналіз і прогнозування: розуміння застосування інструментів просторового аналізу для визначення характеру проблем злочинності, зокрема застосування аналізу гарячих точок, аналізу просторових тенденцій, розрахунку просторового розподілу та підготовки відповідних прогнозів; градуйовані символи; гарячі вулиці; аналіз нечіткого режиму; карти хороплетів; аналіз стандартного відхилення; аналіз щільності комірок/ядра сітки; індекс найближчого сусіда. CrimeStat III; моделювання рельєфу ризику.

Група навичок 16 – Ефективне аналітичне письмо: розуміння аналітичних методів написання та їх використання для створення продуктів аналізу злочинів, таких як попередження та звіти, які є неупередженими, легко зрозумілими та своєчасними та придатними для розповсюдження серед різноманітних аудиторій.; стилі письма; аналітичне письмо; розуміння аудиторії; визначення точної та релевантної інформації; методи вирішення проблем; хибність та помилки; резюме та окреслення аналітичних продуктів; об'єктивність, неупередженість і фактичність.

Група навичок 17 – Аналітичні продукти: здатність розробляти ефективні, цільові та інформативні продукти. Знати, як ефективно передавати кількісні та якісні дані для підтримки аналітичних доказів. Тактичні продукти. Стратегічні продукти. Продукти адміністративної підтримки. Операційні продукти. Розшукові плакати. Карти. Діаграми. Обробка та класифікація секретної інформації. Розповсюдження аналітичних звітів і збір відгуків аудиторії. Розуміння аудиторії. Дизайн і верстка аналітичних продуктів.

Група навичок 18 – Прикладний аналіз злочинності: знання того, як ідентифікувати, аналізувати та поширювати інформацію про моделі злочинності, використовуючи такі ключові характеристики, як *modus operandi* (МО), місцезнаходження, описи підозрюваних і вибір жертви чи цілі; розуміти, як використовувати як індуктивні, так і дедуктивні методи міркування для пов'язування різних злочинів; визначення та цілі аналізу серій злочинів; критичне мислення. Різні типи та способи мислення; логічні помилки та омани. Характеристики злочинців і поведінка в серіях злочинів; аналіз зв'язків. Метод IZE (I: Ich-Form; Z: Ziel; E: Erklärung) (метою методу IZE є надання чітких і структурованих аргументів або аналізу); злочинна поведінка, простір і час; прогнозування наступної події; розробка натяків на злочинні серії.

Група навичок 19 – Організована злочинність: розуміння основної структури та мотивації організованих злочинних груп; визнання відмінностей між вуличною організованою злочинністю та складними групами контрабанди та торгівлі людьми та їхніми стосунками; транскордонна злочинність; тероризм; групова злочинність; вулична злочинність; організована роздрібна злочинність; злочинні мережі; наркозлочинність; торгівля людьми та контрабанда шахрайство та крадіжка особистих даних; байкерська злочинність; кіберзлочинність.

Висновки. З урахуванням вищезгаданого професійну підготовку фахівців з кримінального аналізу пропонується здійснювати на основі 19 груп компетенцій (загальнопрофесійні, ключові, професійні компетенції поліцейського, професійні компетенції аналітика правоохоронних органів), які дають можливість фахівцеві виконувати службові обов'язки у підрозділах кримінального аналізу та аналітичних підрозділах кримінальної поліції Національної поліції України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580VIII. *Відомості Верховної Ради України*, 2015, № 40–41, ст. 379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
2. Горбатюк Я.В. Адміністративно-правові засади інформаційно-аналітичної діяльності Державної авіаційної служби України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 200 с.
3. Фаріон О.Б. Інформаційна модель оперативно-розшукової діяльності оперативних підрозділів Державної прикордонної служби України. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень НУОУ імені Івана Черняхівського. Інформатизація та управління проектами інформатизації Збройних Сил*. 2020. № 1 (68). С. 81–85. URL: <http://znpvcvsd.nuou.org.ua/article/view/202189/>
4. Мандзюк О. Поняття та зміст аналітичної діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 10. С. 171–176.
5. Сурмін Ю.П. Теорія систем та системний аналіз: навч. пос. Київ : МАУП, 2003. 368 с.
6. Основи кримінального аналізу: підручник. Бабенко А.М., Заєць О.М., Некрасов В.А., Ісмайлов К.Ю., Пефтієв Д.О. та ін.; за заг. ред. Користіна О.Є., 2020. 296 с.
7. Кіреєва О. Використання альтернативних аналітичних інструментів у кримінальному аналізі. *Збірник наукових праць Національної академії Державної прикордонної служби України*. 2016. № 4 [70]. С. 64–76.
8. Бондар В.С. Концептуальні засади інформаційно-аналітичного забезпечення криміналістичної діяльності. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка* № 4(88), 2019, с. 226–240.
9. Бондар В.С. Передумови формування окремого вчення про інформаційно-аналітичне забезпечення криміналістичної діяльності. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*, 3(79), 2017, с. 194–204.
10. Зязюн І.А. Філософія педагогічної якості в системі неперервної освіти. *Вісник Житомирського державного університету імені Івана Франка*. 2005. № 25. С. 13–18.
11. Федчак І.А. Основи кримінального аналізу : навчальний посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 288 с.
12. Zaiets O.M. The Institute for Analytical Support of Pre-trial Criminal Proceedings in Ukraine: current status and prospects of development. *European Reforms Bulletin*. 2017. № 1. P. 54–62.
13. Заєць О.М. Інститут аналітичного супроводження досудового розслідування кримінального провадження в Україні: сучасний стан і перспективи розвитку. *Вісник кримінального судочинства*. 2016. № 4. С. 17–25.
14. Zaiets O.M. Application software IBM I2 ANALYST'S NOTEBOOK in law enforcement Ukraine for pretrial investigation of criminal offenses. *European Reforms Bulletin*. 2016. № 1. P. 69–72.

ОСНОВНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ З ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ВІЙНИ

Горулько В.В.,

аспірант

кафедри державно-правових дисциплін

юридичного факультету

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

ORCID: 0000-0001-5921-6066

e-mail: vl.gorulko@karazin.ua

Горулько В.В. Основні напрями удосконалення законодавства України з інформаційної безпеки в умовах війни.

Стаття присвячена комплексному правовому аналізу викликів інформаційної безпеки України в умовах війни та розробці юридичних механізмів удосконалення нормативно-правової бази для ефективного захисту інформаційного простору. Проведено дослідження гібридних загроз, таких як кібератаки, на критичну інфраструктуру, дезінформаційні кампанії в соціальних мережах та кібердиверсії, через призму правозастосування на основі реальних кейсів 2022–2023 років, зокрема атак на «Укренерго» та систему «Дія». Оцінено чинне законодавство, включаючи Закони України «Про кібербезпеку» та «Про інформацію», виявлено їхні суттєві юридичні прогалини: колізії між нормами, застарілість положень, недостатня адаптація до умов воєнного стану, а також відсутність регулювання новітніх технологій, таких як штучний інтелект у кібератаках. На основі аналізу судової практики, офіційних звітів Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, Центру стратегічних комунікацій, а також міжнародних стандартів, таких як Директива ЄС NIS2 та Стратегія кібербезпеки НАТО, запропоновано п'ять ключових правових реформ. Серед них: імплементація блокчейн-технологій у правове регулювання захисту даних для запобігання витокам інформації, створення міжнародного хабу кіберзахисту як юридичної особи з правом міжнародної співпраці, введення нової правової категорії «кіберпсихологічна агресія» для боротьби з дезінформацією, розробка правових механізмів підвищення кіберграмотності населення через обов'язкові освітні програми, а також посилення санкцій за кіберправопорушення шляхом запровадження «цифрових санкцій» та категорії «кібердиверсія» в Кримінальний кодекс. Особливу увагу приділено правовій адаптації законодавства до умов воєнного стану, що вимагає оперативного реагування на загрози та координації зусиль держави, приватного сектору та міжнародних партнерів. Запропоновано детальну дорожню карту правових реформ із чіткими етапами реалізації до 2027 року, доповнену прогнозами ефективності, які передбачають зниження кіберправопорушень на 50%. Стаття розрахована на юристів, науковців, IT-фахівців і державних службовців, які займаються розробкою та впровадженням правових інструментів для захисту інформаційного простору України в умовах війни.

Ключові слова: інформаційна безпека, законодавство України, кібербезпека, гібридна війна, воєнний стан, дезінформація, блокчейн, кіберпсихологічна агресія.

Horulko V.V. Main directions of improving Ukrainian legislation on information security in war conditions.

The article is dedicated to a comprehensive legal analysis of the challenges facing Ukraine's information security during wartime and the development of legal mechanisms to enhance the regulatory framework for effectively safeguarding the information space. The study examines hybrid threats, including cyberattacks on critical infrastructure, disinformation campaigns on social media, and cyber sabotage, through the lens of law enforcement practices based on real cases from 2022–2023, such as attacks on “Ukrenergo” and the “Diia” system. The current legislation, encompassing the Laws of Ukraine “On

Cybersecurity” and “On Information,” is evaluated, revealing significant legal shortcomings: normative conflicts, outdated provisions, insufficient adaptation to martial law conditions, and a lack of regulation for emerging technologies like artificial intelligence in cyberattacks. Drawing on an analysis of judicial practice, official reports from the State Service of Special Communications and Information Protection, the Center for Strategic Communications, and international standards such as the EU NIS2 Directive and NATO Cybersecurity Strategy, five key legal reforms are proposed. These include: integrating blockchain technologies into the legal regulation of data protection to prevent information leaks, establishing an international cybersecurity hub as a legal entity with authority for international cooperation, introducing the legal category of “cyber-psychological aggression” to combat disinformation, developing legal mechanisms to enhance public cyber literacy through mandatory educational programs, and strengthening sanctions for cyber offenses by introducing “digital sanctions” and the category of “cyber sabotage” into the Criminal Code. Special emphasis is placed on the legal adaptation of legislation to martial law conditions, necessitating rapid responses to threats and coordination among the state, private sector, and international partners. A detailed roadmap for legal reforms is proposed, outlining specific implementation stages until 2027, accompanied by effectiveness forecasts predicting a 50% reduction in cyber offenses. The article targets lawyers, researchers, IT specialists, and public officials engaged in developing and implementing legal tools to protect Ukraine’s information space amid wartime conditions.

Key words: information security, Ukrainian legislation, cybersecurity, hybrid warfare, martial law, disinformation, blockchain, cyber-psychological aggression.

Постановка проблеми. Інформаційна безпека в умовах війни є фундаментальним елементом національної безпеки України. З початку повномасштабного вторгнення Російської Федерації 24 лютого 2022 року гібридна агресія, що включає кібератаки, дезінформаційні кампанії та психологічні операції, стала основним інструментом дестабілізації суспільства, державних інститутів і критичної інфраструктури. Кількість кіберінцидентів проти інформаційних систем значно зростає, створюючи загрозу правопорядку та стабільності.

Чинне законодавство України не забезпечує належного правового захисту інформаційного простору через застарілі норми, фрагментарність регулювання та недостатню адаптацію до міжнародних стандартів. Воєнний стан вимагає оперативного правового реагування, однак правові колізії, низька правосвідомість громадян у сфері кібербезпеки та обмежена взаємодія з приватним сектором ускладнюють протидію загрозам. Використання новітніх технологій, таких як штучний інтелект для створення маніпулятивного контенту, залишається поза межами правового регулювання. Комплексний правовий аналіз і розробка нових юридичних механізмів для зміцнення інформаційної безпеки є нагальною потребою в умовах війни.

Мета дослідження. Проведений аналіз сучасних викликів інформаційної безпеки дозволяє поставити за мету розробку юридичних механізмів удосконалення законодавства України в умовах війни. Стаття спрямована на правовий аналіз нормативно-правової бази, виявлення її недоліків, оцінку правозастосування через кейси 2022–2023 років та міжнародний досвід. Запропоновано оригінальні правові реформи, зокрема інтеграцію блокчейн-технологій у правове поле, створення міжнародного хабу кіберзахисту як суб’єкта права та введення нових юридичних категорій. Дослідження має на меті формування практичних правових рекомендацій для забезпечення стійкості інформаційного простору в воєнний період.

Стан опрацювання проблематики. Аналіз юридичної літератури свідчить про активне дослідження інформаційної безпеки в Україні. У монографіях Арістової І.В. і Ткаченка В.В. [1, с. 45–67] акцентується увага на правовій адаптації до міжнародних стандартів. Довгань О.Д. [2, с. 112–130] розглядає правові аспекти інформаційної безпеки в глобальному контексті, підкреслюючи комплексність загроз. Наукові статті Світличної В.Ю. [3, с. 97–98] і Дубова Д.В. [4, с. 86–89] досліджують правові прогалини та дезінформацію як правопорушення. Ткачук Т.Ю. [5, с. 201–215] акцентує на гармонізації з нормами ЄС, зокрема Директивою NIS2 [6].

Чинне законодавство, включаючи Закони «Про основи національної безпеки» [7] і «Про кібербезпеку» [8], закладає правові основи захисту, однак, як зазначається у працях Настюка В.Я. [9, с. 15–20], потребує оновлення через правові колізії та технологічні зміни. Міжнародні документи ОБСЄ [10] і НАТО [11] підкреслюють значення правових механізмів кіберграмотності та партнерства. Водночас, правовий аналіз інформаційної безпеки в умовах війни залишається недостатньо дослідженим, що підкреслює актуальність цього дослідження.

Виклад основного матеріалу. Проведений правовий аналіз сучасних викликів інформаційної безпеки України в умовах війни свідчить про трансформацію правового ландшафту, спричинену гібридною агресією Російської Федерації. Гібридна війна, що поєднує кібератаки, дезінформаційні кампанії, психологічні операції та кібердиверсії, стала ключовим інструментом дестабілізації суспільства, державних інститутів і критичної інфраструктури. Ці загрози вимагають не лише оперативного реагування, а й системного перегляду правового регулювання інформаційного простору, що є основою національної безпеки. У цьому контексті стаття зосереджується на оцінці чинного законодавства, аналізі правозастосування через реальні кейси 2022–2023 років, дослідженні міжнародного досвіду та розробці юридичних механізмів для вдосконалення нормативно-правової бази.

Гібридна агресія в інформаційному просторі України проявляється через системні кібератаки на критичну інфраструктуру, дезінформаційні кампанії в соціальних мережах і психологічні операції, спрямовані на підірив довіри до державних інститутів. За даними звіту Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (ДССЗІ) за 2022 рік, країна зазнала понад 2000 кіберінцидентів, з яких 60% були спрямовані на енергетичний, фінансовий і телекомунікаційний сектори [12]. Одним із показових прикладів є кібератака на НЕК «Укренерго» у грудні 2022 року, яка спричинила тимчасове відключення електропостачання в кількох регіонах. Цей інцидент порушив право громадян на безпеку критичної інфраструктури, передбачене статтею 7 Закону України «Про кібербезпеку» [13]. Аналіз судової практики показує, що розслідування цієї атаки тривало понад два місяці, що свідчить про недостатню оперативність правозастосування та слабкість санкційних механізмів. Відсутність чіткої кваліфікації таких дій у Кримінальному кодексі України (КК України) ускладнює притягнення винних до відповідальності.

Інший приклад — кібератака на державну систему «Дія» у січні 2022 року, яка порушила доступ до електронних державних послуг для мільйонів громадян. Цей випадок, описаний у «Віснику кібербезпеки» [14], виявив невідповідність норм КК України масштабам сучасних кіберзагроз. Зокрема, стаття 361 КК України («Несанкціоноване втручання в роботу інформаційних систем») не враховує специфіку кібердиверсій, які мають на меті не лише технічне порушення, а й політичну дестабілізацію. У порівнянні з міжнародною практикою, наприклад, законодавством США, де кібератаки на критичну інфраструктуру кваліфікуються як «кібертероризм» із санкціями до 7 років ув'язнення [19], українське законодавство залишається менш адаптованим. Вважається за доцільне введення нової юридичної категорії «кібердиверсія» до КК України, яка б охоплювала дії, спрямовані на порушення національної безпеки через кіберпростір, із санкціями до 10 років ув'язнення.

Дезінформація є не менш значущою загрозою. У березні 2023 року в месенджері Telegram було зафіксовано кампанію з поширення фейкових повідомлень про «масові втрати Збройних Сил України», що мало на меті деморалізацію населення та порушення права на достовірну інформацію, гарантоване статтею 5 Закону України «Про інформацію» [15]. Звіт Центру стратегічних комунікацій за 2023 рік установив, що 70% такого контенту генерувалося з серверів, розташованих за межами України, що ускладнює правозастосування через відсутність міжнародної юрисдикції [16]. У порівнянні з європейським досвідом, де Директива ЄС NIS2 передбачає механізми трансграничного переслідування за дезінформацію [6], Україна потребує правових угод із міжнародними платформами, такими як Telegram чи Meta, для оперативного блокування шкідливого контенту. Пропонується введення юридичної категорії «кіберпсихологічна агресія», яка б кваліфікувала маніпулятивний контент як адміністративне або кримінальне правопорушення залежно від його впливу на суспільство.

Психологічні операції в соціальних мережах додатково ускладнюють правове регулювання. Як зазначає О.О. Золотар, транснаціональний характер таких дій виходить за межі національних юрисдикцій, що створює правовий вакуум [17]. Наприклад, у 2023 році фейкові акаунти в TikTok поширювали контент, який дискредитував українську владу, використовуючи технології штучного інтелекту (ШІ) для створення глибоких фейків (deepfakes). Законодавство України не містить норм, які б регулювали використання ШІ в інформаційній війні, що контрастує з підходом Великої Британії, де Закон про онлайн-безпеку 2023 року встановлює відповідальність платформ за маніпулятивний контент, створений ШІ [19]. Вважається за необхідне розробити правові стандарти для алгоритмічного моніторингу соціальних мереж, що дозволило б оперативно виявляти та нейтралізувати дезінформацію.

Чинна нормативно-правова база України, зокрема Закони «Про основи національної безпеки» [7], «Про кібербезпеку» [8] і «Про інформацію» [15], закладає базові принципи захисту інформаційного простору, однак має системні недоліки. Закон «Про основи національної безпеки» визначає інформаційну безпеку як складову національного суверенітету, але не містить конкретних норм прямої дії для умов воєнного стану. Наприклад, стаття 7 цього закону декларує захист інформаційного простору, але не уточнює механізмів координації між державними органами в умовах кібератак. Це призводить до правової невизначеності, як було у випадку з атакою на «Укренерго», де повноваження РНБО та Міненерго дублювалися [13].

Закон «Про кібербезпеку» регулює захист критичної інфраструктури, але не враховує сучасних технологій, таких як ШІ чи блокчейн, які активно використовуються в кібератаках. Наприклад, у 2023 році зафіксовано випадки використання ШІ для автоматизації фішингових атак, які не підпадають під чинні норми закону через відсутність їхнього правового визначення [16]. Порівняно з Директивою ЄС NIS2, яка встановлює стандарти кібераудиту та відповідальність за використання новітніх технологій [6], українське законодавство виглядає фрагментарним. Крім того, закон не адаптований до умов воєнного стану, що вимагає швидшого реагування на загрози, ніж передбачено стандартними процедурами.

Закон «Про інформацію» гарантує право на достовірну інформацію, але не містить механізмів протидії дезінформації в цифровому середовищі. Колізії між цими законами ускладнюють правозастосування. Наприклад, у 2023 році судовий розгляд справи про поширення фейків у Telegram виявив дублювання повноважень між Міністерством культури та інформаційної політики (МКІП) і Радою національної безпеки і оборони (РНБО), що призвело до затримки в ухваленні рішення [4]. Аналіз судової практики підтверджує, що правові прогалини перешкоджають ефективному захисту інформаційного простору. У порівнянні з міжнародними стандартами, такими як Стратегія кібербезпеки НАТО [11], яка передбачає чітку координацію між органами влади, Україна потребує системного оновлення законодавства.

Міжнародний досвід демонструє ефективні правові моделі, які можуть бути адаптовані до українських реалій. Директива ЄС NIS2 встановлює стандарти захисту критичної інфраструктури, передбачаючи адміністративну відповідальність за невідповідність вимогам кібераудиту [6]. Наприклад, у Польщі імплементація NIS2 дозволила скоротити кіберінциденти на 30% за 2022–2023 роки завдяки обов'язковому кібераудиту приватних компаній [19]. Стратегія НАТО акцентує на правових аспектах кібернавчачь, що сприяють координації країн-членів. У 2023 році НАТО провела навчання Cyber Coalition, які включали юридичний компонент для відпрацювання транскордонних санкцій [11]. У США Агентство з кібербезпеки та безпеки інфраструктури (CISA) діє як юридична особа з правом накладати санкції за кіберправопорушення, що забезпечує швидке реагування [19].

Ці моделі потребують модифікації для України через специфіку воєнного стану. Пропонується створення міжнародного хабу кіберзахисту як юридичної особи під егідою Міністерства цифрової трансформації, який мав би повноваження укладати угоди з НАТО, ЄС і приватними компаніями, такими як Microsoft чи Google. Аналіз співпраці України з Microsoft у 2022 році показує, що обмін технологіями скоротив час реагування на кібератаки на 20% [21]. Такий хаб міг би координувати правові стандарти, розробляти протоколи реагування та забезпечувати юридичну підтримку для транскордонного переслідування кіберзлочинців.

Проведений аналіз викликів інформаційної безпеки України в умовах війни засвідчує необхідність комплексного оновлення законодавства, спрямованого на протидію гібридним загрозам. Одним із ключових напрямів є інтеграція блокчейн-технологій у правове поле для захисту державних інформаційних систем. Як показує досвід Естонії, де блокчейн використовується для захисту реєстрів, зокрема системи X-Road, децентралізований підхід до зберігання даних дозволив знизити кількість успішних кібератак на 40% за період із 2018 до 2023 року. В Україні впровадження подібних технологій могло б запобігти інцидентам, подібним до атаки на систему «Дія» у січні 2022 року, коли несанкціонований доступ до даних порушив функціонування державних послуг. Для цього необхідно внести зміни до Закону України «Про кібербезпеку», доповнивши його нормами, які регулюють стандарти блокчейн-аудиту та сертифікації децентралізованих систем. Такий підхід не лише підвищить безпеку даних, а й сприятиме довірі громадян до цифрових сервісів, що є критично важливим в умовах воєнного стану.

Не менш важливим є створення правових механізмів для протидії дезінформації через алгоритмічний моніторинг інформаційного простору. Кампанії з поширення фейкової інформації,

як-от у Telegram у березні 2023 року, продемонстрували вразливість цифрових платформ до маніпулятивного контенту. Аналіз цього кейсу дозволяє стверджувати, що оперативне виявлення шкідливого контенту могло б скоротити його вплив на 90%, як це спостерігалось в аналогічних випадках у країнах ЄС після впровадження алгоритмічного аналізу. У зв'язку з цим пропонується розробка окремого Закону України «Про алгоритмічний моніторинг інформаційного простору», який би встановлював юридичну відповідальність платформ за поширення дезінформації. Закон має передбачати запровадження нової правової категорії «кіберпсихологічна агресія», що охоплюватиме маніпулятивний контент, спрямований на дестабілізацію суспільства. Порівняно з німецьким Законом про мережеву безпеку (NetzDG), який встановлює штрафи до 50 млн євро за ігнорування дезінформації, українська модель має бути адаптованою до економічних умов, передбачаючи штрафи до 1 млн грн за порушення. Це дозволить не лише посилити контроль над цифровим середовищем, а й стимулювати платформи до співпраці з державними органами.

Для розвитку інноваційних підходів до кіберзахисту доцільно створити юридичну особу під назвою «Кіберінноваційний альянс», яка б об'єднала українські ІТ-компанії, такі як Ajax Systems, із міжнародними лідерами, зокрема Microsoft і Google. Співпраця України з Microsoft у 2022 році, за даними Міністерства цифрової трансформації, скоротила витрати на кіберзахист на 25% завдяки обміну технологіями. Створення альянсу дозволило б розробляти правові стандарти для тестування нових технологій, таких як квантові обчислення, які можуть революціонізувати кібербезпеку. На відміну від ізраїльської моделі CyberSpark, що фокусується на регіональному партнерстві, український альянс має бути орієнтованим на міжнародну співпрацю, що забезпечить доступ до передових правових і технічних ресурсів. Це сприятиме не лише зміцненню інформаційного простору, а й підвищенню конкурентоспроможності українських ІТ-розробок на глобальному ринку.

Ще одним пріоритетом є підвищення кіберграмотності населення через правові механізми. Низький рівень обізнаності громадян щодо кіберзагроз, як показав звіт Центру стратегічних комунікацій за 2023 рік, сприяє успіху фішингових атак і дезінформаційних кампаній. Для вирішення цієї проблеми пропонується розробка Закону України «Про цифрову освіту», який би зобов'язував навчальні заклади впроваджувати освітні програми з кібербезпеки. Зокрема, створення інтерактивної гри «Кібершит України» могло б навчити учнів основам захисту даних і правовим нормам кіберпростору. Досвід Сингапуру, де подібні програми підвищили правосвідомість молоді на 70%, підтверджує ефективність такого підходу. Додатково доцільно впровадити віртуальні тренінги з використанням технологій віртуальної реальності (VR), які імітують кібератаки, дозволяючи учасникам відпрацьовувати реакцію на загрози. Ці ініціативи не лише підвищать стійкість суспільства до гібридних загроз, а й сформуєть культуру відповідального використання цифрових технологій.

Посилення юридичної відповідальності за кіберправопорушення є критично важливим для стримування агресорів. Аналіз судової практики 2022–2023 років виявив, що чинні норми Кримінального кодексу України не відповідають масштабам сучасних кіберзагроз. У зв'язку з цим пропонується внести зміни до КК України, запровадивши нову статтю, яка б визначала «кібердиверсію» як злочин, спрямований на порушення національної безпеки через кіберпростір, із санкціями до 10 років позбавлення волі. Крім того, доцільно запровадити механізм «цифрових санкцій», який передбачав би відключення серверів, що сприяють поширенню дезінформації. Практика ЄС, зокрема у Франції, де відключення серверів російських бот-мереж у 2022 році скоротило дезінформаційні кампанії на 60%, підтверджує ефективність такого інструменту. На відміну від традиційних штрафів, цифрові санкції мають перевагу швидкого реагування, що є критично важливим у воєнний період. Ці зміни дозволять не лише підвищити ефективність правозастосування, а й забезпечити превентивний ефект, стримуючи потенційних правопорушників.

Висновки. Дослідження сучасних викликів інформаційної безпеки України в умовах війни виявило суттєві недоліки чинної нормативно-правової бази, які знижують її здатність протистояти гібридним загрозам. Аналіз кейсів кібератак на критичну інфраструктуру, зокрема на НЕК «Укренерго» та систему «Дія» у 2022–2023 роках, а також дезінформаційних кампаній у соціальних мережах, таких як Telegram, показав, що Закони України «Про кібербезпеку» та «Про інформацію» містять застарілі положення, правові колізії та не регулюють використання новітніх технологій, зокрема штучного інтелекту. Недостатня адаптація законодавства до умов воєнного стану ускладнює оперативне реагування на кіберзагрози, обмежує ефективність судової практики та перешкоджає притягненню до відповідальності за транснаціональні правопорушення. Ці про-

галіни підтверджують нагальну потребу в комплексному вдосконаленні правового регулювання для забезпечення стійкості інформаційного простору перед кібератаками та маніпулятивним контентом, які є основними інструментами гібридної агресії.

На основі проведеного аналізу запропоновано юридичні механізми, спрямовані на зміцнення інформаційної безпеки України. Інтеграція блокчейн-технологій у правове поле, за прикладом успішного досвіду Естонії, дозволить захистити державні інформаційні системи від витоків даних, що є особливо актуальним після інцидентів із «Дією». Створення міжнародного хабу кіберзахисту як юридичної особи сприятиме координації зусиль із міжнародними організаціями, такими як НАТО, та приватними компаніями, що забезпечить обмін передовими правовими і технічними рішеннями. Запровадження правової категорії «кіберпсихологічна агресія» дасть змогу кваліфікувати дезінформацію як правопорушення, тоді як розробка Закону «Про цифрову освіту» та впровадження освітньої гри «Кібершит України» підвищать кіберграмотність громадян, знижуючи їхню вразливість до маніпуляцій. Посилення відповідальності через включення до Кримінального кодексу України категорії «кібердиверсія» та механізму «цифрових санкцій» створить ефективний інструмент стримування кіберзлочинів. Ці пропозиції ґрунтуються на міжнародних стандартах, зокрема Директиві ЄС NIS2 та Стратегії кібербезпеки НАТО, адаптованих до українських реалій воєнного часу.

Запропоновані заходи мають не лише усунути виявлені недоліки, а й сформувати правову основу для довгострокового захисту інформаційного простору України. Подальші наукові пошуки доцільно спрямувати на поглиблене вивчення правового регулювання штучного інтелекту в контексті кібербезпеки, зокрема його використання в дезінформаційних кампаніях, а також на розробку міжнародних правових механізмів для протидії кіберзагрозам, що виходять за межі національної юрисдикції. Важливим залишається вдосконалення координації між державними органами, приватним сектором і міжнародними партнерами, що сприятиме реалізації реформ. Системний підхід до оновлення законодавства не тільки підвищить стійкість України до гібридних загроз у період війни, а й забезпечить передумови для сталого розвитку інформаційної безпеки в повоєнний період, зміцнюючи довіру суспільства до цифрових технологій і державних інститутів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Арістова І.В., Ткаченко В.В. Інформаційне законодавство України: проблеми адаптації до міжнародних правових стандартів. Київ: НУБіП України, 2015. 185 с. (С. 45–67).
2. Довгань О.Д. Забезпечення інформаційної безпеки в контексті глобалізації: теоретико-правові аспекти. Київ: НДПП, 2015. 388 с. (С. 112–130).
3. Світлична В.Ю. Інформаційна безпека: сутність та порядок реалізації. *Молодий вчений*. 2014. № 11. С. 97–100 (С. 97–98).
4. Дубов Д.В. Державна інформаційна політика України в умовах гібридного миру та війни. *Стратегічні пріоритети*. 2016. № 3. С. 86–93 (С. 86–89).
5. Ткачук Т.Ю. Забезпечення інформаційної безпеки в умовах євроінтеграції України: правовий вимір. Київ: АртЕк, 2018. 411 с. (С. 201–215).
6. Directive (EU) 2022/2555 (NIS2) on measures for a high common level of cybersecurity across the Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2555/oj>.
7. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року № 964-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
8. Закон України «Про кібербезпеку» від 5 жовтня 2017 року № 2163-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19>.
9. Настюк В.Я. Формування системи інформаційного законодавства в Україні. Інститут інформації, безпеки і права НАПрН України, 2021. С. 15–20.
10. OSCE. Handbook on Media Freedom and Information Security. Vienna: OSCE, 2020. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/9/5/466662.pdf>.
11. NATO Cyber Defence Strategy. Brussels: NATO, 2021. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_78170.htm.
12. Звіт Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України за 2022 рік. Київ: ДССЗІ, 2023. URL: <https://cip.gov.ua/ua/news/zvit-pro-diyalnist-derzhspetsvnyazku-za-2022-rik>.

13. Аналітичний звіт про кібератаку на «Укренерго» у грудні 2022 року. Київ: ДССЗЗІ, 2023. URL: <https://cip.gov.ua/ua/news/analitichniy-zvit-pro-kiberataku-na-ukrenergo>.
14. Кібератака на систему «Дія»: аналіз інциденту 2022 року. *Вісник кібербезпеки*. 2022. № 1. С. 45–50.
15. Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
16. Звіт Центру стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки за 2023 рік. Київ: ЦСКІБ, 2023. URL: <https://spravdi.gov.ua/zvit-za-2023-rik>.
17. Золотар О.О. Особливості інформаційної безпеки людини в умовах гібридної війни // Інститут інформації, безпеки і права НАПрН України, 2021. С. 25–30.
18. Стратегія кібербезпеки України, затверджена Указом Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021>.
19. National Cybersecurity Strategy of the United States. Washington: White House, 2023. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2023/03/National-Cybersecurity-Strategy-2023.pdf>.
20. Estonian Blockchain Strategy for Public Sector. Tallinn: Ministry of Economic Affairs, 2023. URL: <https://www.mkm.ee/en/blockchain-strategy>.
21. Звіт про співпрацю України з Microsoft у сфері кібербезпеки за 2022 рік. Київ: Мінцифри, 2023. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/zvit-pro-spivpratsyu-z-microsoft-2022>.
22. Singapore Cybersecurity Education Framework. Singapore: CSA, 2023. URL: <https://www.csa.gov.sg/programmes/cybersecurity-education>.
23. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

УДК 351.95

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.50>

СИСТЕМА «БЕЗПЕЧНЕ МІСТО» ЯК ІНСТРУМЕНТ КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА НА ТРАНСПОРТІ

Дрок І.С.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач Науково-дослідної лабораторії
превентивної діяльності та соціологічних досліджень
Дніпровського державного університету внутрішніх справ,
ORCID: 0000-0002-9722-2376
e-mail: double.d@ukr.net*

Дрок І.С. Система «Безпечне місто» як інструмент контролю за дотриманням законодавства на транспорті.

Стаття присвячена вивченню системи «Безпечне місто» як перспективного інструменту контролю за дотриманням транспортного законодавства. У роботі аналізуються сучасні технології відеоспостереження, системи обробки даних та їх роль у попередженні та ліквідації правопорушень у сфері транспорту.

Методологія дослідження базується на аналізі наукових праць та спеціалізованих джерел, порівняльному аналізі зарубіжного (Сінгапур, Велика Британія та Китай) та вітчизняного досвіду, а також на експертній оцінці ефективності існуючих рішень. Отримані результати дозволяють розробити рекомендації щодо вдосконалення системи «Безпечне місто» в контексті забезпечення безпеки дорожнього руху та підвищення ефективності контролю за дотриманням законодавства на транспорті, що має практичне значення для органів державного управління та правоохоронних структур.

У даній роботі розглядаються як технічні, так і організаційні аспекти застосування системи «Безпечне місто» у контексті контролю за дотриманням транспортного законодавства. В ході дослідження проводиться аналіз сучасних технологічних рішень, розглядаються моделі їх впровадження та оцінюється ефективність існуючих систем з урахуванням специфіки українських умов. Основною гіпотезою є те, що використання інтегрованих систем моніторингу дозволить оптимізувати процеси реагування на правопорушення, підвищити рівень безпеки дорожнього руху та сприятиме більш ефективному використанню ресурсів правоохоронних органів.

Окреслені напрями подальшого розвитку системи «Безпечне місто» для України: інтеграція з платформами «Дія», електронного квитка та транспортного аналізу трафіку; розширення до сільських об'єднаних територіальних громад; використання дронів та тепловізійного обладнання для фіксації порушень у нічний час.

Представлене дослідження є актуальним внеском у розробку комплексних заходів, спрямованих на підвищення ефективності контролю за дотриманням законодавства на транспорті, що в майбутньому дозволить зменшити кількість порушень і аварій на дорогах та забезпечити стабільне функціонування транспортної системи в умовах сучасних викликів.

Ключові слова: контроль, транспорт, законодавство, «Безпечне місто», інструмент, моніторинг, правопорушення, поліція.

Drok I.S. The Safe City system as a tool for monitoring compliance with transport legislation.

The article is devoted to the study of the Safe City system as a promising tool for monitoring compliance with transport legislation. The paper analyzes modern video surveillance technologies, data processing systems and their role in preventing and eliminating violations in the transport sector.

The research methodology is based on the analysis of scientific works and specialized sources, a comparative analysis of foreign (Singapore, Great Britain and China) and domestic experience, as well as an expert assessment of the effectiveness of existing solutions. The results obtained allow us to

develop recommendations for improving the Safe City system in the context of ensuring road safety and increasing the effectiveness of monitoring compliance with transport legislation, which is of practical importance for state administration bodies and law enforcement agencies.

This paper considers both technical and organizational aspects of the application of the Safe City system in the context of monitoring compliance with transport legislation. The study analyzes modern technological solutions, considers models of their implementation and assesses the effectiveness of existing systems taking into account the specifics of Ukrainian conditions. The main hypothesis is that the use of integrated monitoring systems will optimize the processes of responding to violations, increase the level of road safety and contribute to more effective use of law enforcement resources.

The directions of further development of the Safe City system for Ukraine are outlined: integration with the platforms «Diya», electronic ticket and transport traffic analysis; expansion to rural united territorial communities; use of drones and thermal imaging equipment to record violations at night.

The presented study is a relevant contribution to the development of comprehensive measures aimed at increasing the efficiency of monitoring compliance with transport legislation, which in the future will allow reducing the number of violations and accidents on the roads and ensuring the stable functioning of the transport system in the face of modern challenges.

Key words: control, transport, legislation, «Safe City», tool, monitoring, offense, police.

Постановка проблеми. Актуальність проблеми безпеки на транспорті зумовлена зростаючою кількістю правопорушень та дорожньо-транспортних пригод (за даними МВС України у 2024 році трапилася 25 781 дорожньо-транспортна пригода з потерпілими, 3202 людини загинули, 32 023 особи травмовано. Це на 5-9% (за різними показниками) більше у порівнянні з 2023 роком [1]), що негативно впливають на якість життя мешканців міст і створюють додаткове навантаження на правоохоронні органи. В умовах стрімкого розвитку інформаційних технологій та комунікаційних систем, впровадження інтегрованих систем моніторингу та контролю набуває особливого значення. Однією з таких систем є «Безпечне місто», яка передбачає використання сучасних технологічних рішень для забезпечення оперативного реагування на надзвичайні ситуації, попередження порушень законодавства та управління потоками транспорту.

Першочергове завдання системи – адаптація існуючих технологій під специфіку національного законодавства у сфері транспорту та врахування місцевих особливостей організації дорожнього руху. Наукова література свідчить про успішний досвід впровадження подібних систем у зарубіжних країнах, де інтегроване використання відеоспостереження, аналізу даних та автоматизованих систем управління сприяє значному зниженню рівня правопорушень і підвищенню безпеки на дорогах.

Стан дослідження проблеми. Серед сучасних дослідників розбудови автоматизованої інформаційно-аналітичної системи «Безпечне місто» можемо виділити таких: Бараннік В.В., Гбур З.В., Гладун Ю.Я., Іващенко С.С., Карпенко М.Ю., Качунь В.А., Комолов Д.І., Корольова Н.А., Кулик К.Д., Рижков Є.В., Черниш Р.Ф. та інші.

Метою даного дослідження є аналіз можливостей та ефективності впровадження системи «Безпечне місто» як інструменту контролю за дотриманням законодавства на транспорті. Це включає виявлення основних переваг, проблемних аспектів та перспектив інтеграції сучасних інформаційних технологій для підвищення безпеки дорожнього руху та оптимізації роботи правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу. Система «Безпечне місто» впроваджується в низці українських міст, зокрема в Києві, Харкові, Львові, Дніпрі та Одесі. Основними її елементами є: система відеоспостереження з аналітикою руху (в т.ч. розпізнавання номерних знаків); моніторингові центри, які обробляють відео в реальному часі; інтеграція з базами даних МВС та Національної поліції; використання штучного інтелекту та аналітики для виявлення правопорушень (перевищення швидкості, проїзд на червоне світло, порушення правил стоянки). Завдяки роботі системи фіксуються не лише порушення Правил дорожнього руху, але й: виявлення авто, що перебувають у розшуку; контроль за рухом громадського транспорту (GPS-моніторинг, дотримання графіка); моніторинг комендантської години та маршрутів спецтранспорту. Так, за 9 місяців 2024 року за даними Департаменту патрульної поліції понад 3,2 млн порушень правил дорожнього руху було виявлено камерами автоматичної фіксації. Це у 1,7 разів більше, ніж за аналогічний період минулого року, та рекорд за останні 5 років. 99% порушень стосувалися саме перевищення швидкості [2].

Переваги застосування системи «Безпечне місто» для здійснення контролю за дотриманням законодавства на транспорті – це оперативність реагування; зменшення корупційного чинника (контроль здійснюється автоматично); доказова база для судових справ; підвищення довіри громадян до системи правопорядку. Водночас, викликами застосування системи можуть бути: недостатній рівень технічного покриття у малих громадах; потреба в законодавчому врегулюванні питань збереження та використання персональних даних; складність уніфікації системи на національному рівні.

Успішне функціонування програм контролю міської безпеки базується на використанні цифрових технологій, інтеграції даних та аналітичного підходу до реагування на правопорушення. Українська ініціатива «Безпечне місто», хоч і впроваджується поступово, має чимало спільних рис із зарубіжними програмами, зокрема в Естонії [3], Сінгапурі [4], Великій Британії [5] та Китаї [6]. Спільні риси системи «Безпечне місто» в Україні та подібних програм вказаних зарубіжних держав продемонстровані на таблиці 1.

Серед відмінностей аналізованих програм можемо виділити такі:

- Рівень покриття: У Великій Британії камери встановлено майже на кожному перехресті. В Україні – лише у великих містах, з поступовим розширенням.
- Правовий контроль: У Європейському Союзі застосовується GDPR (Загальний регламент захисту даних), який обмежує використання персональної інформації. В Україні питання захисту персональних даних ще потребує вдосконалення.
- Технологічний рівень: Сінгапур використовує AI (штучний інтелект) для прогнозування злочинності та планування безпеки. В Україні подібні інструменти тільки тестуються.
- Громадська реакція: У державах Європи спостерігається активна участь громадськості у формуванні політики конфіденційності. В Україні переважає пасивне сприйняття, проте довіра до таких систем зростає через воєнний конфлікт на території держави.

Таблиця 1

Спільні риси:

Ознака	Україна (Безпечне місто)	Велика Британія (Surveillance Network)	Сінгапур (Smart Nation)	Китай (Sharp Eyes Project)
Відеоспостереження	Так, фіксація ПДР, злочинів	Так, одна з найщільніших мереж	Так, відео + AI-аналітика	Так, з елементами розпізнавання облич
Централізована аналітика	Частково, в окремих містах	Так	Так	Так
Автоматичне накладення штрафів	Так (швидкість, світлофор)	Так	Так	Так
Інтеграція з державними реєстрами	Так (МВС, транспорт)	Частково	Так	Повна
Публічний контроль / баланс із правами людини	Є виклики	Строгий контроль, GDPR	Високий рівень довіри	Низький (критика з боку правозахисників)

Відповідно, можемо зробити висновок, що система «Безпечне місто» в Україні перебуває на стадії активного розвитку і вже демонструє ефективність у питаннях контролю за дотриманням законодавства на транспорті. Водночас, у порівнянні з провідними країнами світу, спостерігаються певні технічні, правові та організаційні відставання.

Проте українська система має одну вагому перевагу – можливість адаптації на основі досвіду інших країн, уникаючи їхніх помилок. Для цього доцільно: створити єдину національну платформу Smart Security; розробити етичний кодекс цифрового моніторингу; інвестувати в штучний інтелект і кіберзахист даних; забезпечити прозору комунікацію з громадянами щодо роботи системи.

Сучасна поліція України, в умовах цифрової трансформації безпеки, дедалі активніше використовує можливості програми «Безпечне місто» для здійснення контролю за транспортними засобами, виявлення порушень, розшуку автотранспорту та оптимізації реагування на події.

У процесі патрулювання, поліція має доступ до: відеопотоків у реальному часі з камер спостереження на дорогах, перехрестях, в'їздах у міста; автоматичного розпізнавання номерних знаків

(ANPR), що дозволяє миттєво перевірити транспорт у базах даних (розшук, відсутність реєстрації, несплата штрафів); аналітики поведінки транспортних засобів (різкі маневри, підозрілі зупинки, рух у зворотному напрямку тощо). Таким чином, функціонування системи дозволяє перенести акцент із реактивного формату «зупинив – перевірів» на превентивний – система фіксує та попереджає.

В умовах воєнного стану Національна поліція України, Національна гвардія та органи територіальної оборони використовують систему «Безпечне місто» як додатковий рівень верифікації під час пропускнуго контролю: перевірка авто, які наближаються до блокпостів (заздалегідь зафіксовані за 1–2 км); перевірка по базах (транспортний засіб у розшуку; крадені номери; зв'язок із підозрілими подіями (вибухи, незаконні переміщення); використання портативних планшетів або спеціальних додатків із підключенням до камер міської системи.

У березні 2025 року МВС України повідомило, що державною установою «Центр інфраструктури та технологій Міністерства внутрішніх справ України» буде активовано 40 нових комплексів автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху. Завдяки цьому загальна кількість таких приладів у країні сягне 340 [7].

Система фіксації правопорушень правил дорожнього руху (перевищення швидкості, проїзд на червоне світло, рух смугою для громадського транспорту) дозволяє: автоматично формувати протоколи про адміністративні правопорушення без контакту водія з патрульним; зменшити навантаження на поліцейські патрулі; виключити корупційний фактор. Так, згідно статичної інформації у 2024 році було сплачено штрафів за перевищення швидкості, зафіксованих в автоматичному режимі, на суму 883 679 223 грн (зростання на 46% у порівнянні з минулим роком). Тобто 76% штрафів за перевищення швидкості, зафіксовані саме в автоматичному режимі, та 24% – зафіксовані камерами ручної фіксації [8].

Серед головних викликів реалізації системи «Безпечне місто» можемо виділити такі: неповне покриття камерами населених пунктів; технічні збої та відсутність уніфікованої платформи; обмежене навчання поліцейських у сфері цифрових технологій. З метою удосконалення функціонування системи та подолання існуючих викликів можемо запропонувати: запровадити єдину загальнодержавну мережу відеоспостереження з однаковими протоколами доступу; ввести курс «Цифрова поліція» у систему підвищення кваліфікації; запровадити чат-боти для інтерактивного інформування водіїв про їхні порушення та взаємодію з поліцією.

Отже, система «Безпечне місто» є не лише цифровим інструментом контролю, а й дієвим засобом профілактики правопорушень у сфері транспорту. Вона створює передумови для формування системи розумного міста, де безпека громадян базується на точності, об'єктивності та прозорості даних.

Висновки. На сьогоднішньому етапі розвитку спостерігається розширення можливостей системи «Безпечне місто» як інструменту контролю за дотриманням законодавства на транспорті: збільшення кількості населених пунктів, охоплених системою; збільшення кількості відеокамер в територіальних громадах; нарощення функціоналу системи (наприклад, ведеться не тільки відеоспостереження на дорогах, але й відбувається розпізнавання номерних знаків автотранспорту, особи водія, тощо); оперативна адаптація до нових зовнішніх викликів (інтеграція з іншими електронними державними ресурсами, врахування викликів, пов'язаних зі збройним конфліктом, перехід від виключно фіксації правопорушень та застосування заходів відповідальності до застосування превентивних заходів, тощо).

Ефективність впровадження системи «Безпечне місто» не викликає сумнівів, що підтверджено статистичними даними, а також обумовлена наявністю таких переваг, як оперативність; унеможливлення корупційних проявів, автоматичне формування доказової бази, підвищення рівня довіри громадян.

На підставі аналізу зарубіжного досвіду та практики реалізації системи «Безпечне місто» як інструменту контролю за дотриманням законодавства на транспорті в Україні можемо виділити проблемні аспекти повсякчасного її запровадження: фінансові та інфраструктурні труднощі (зокрема, висока вартість закупівлі, встановлення та обслуговування систем (камери, сервери, аналітичне програмне забезпечення); необхідність періодичного оновлення дорожньої інфраструктури (розмітка, знаки, світлофори, камери відеоспостереження, тощо); подекуди не налагоджена інтеграція зі старими системами (наприклад, МВС, транспортні оператори, місцева влада, тощо); питання конфіденційності та забезпечення прав людини (надмірне відеоспостереження може по-

рушувати право на приватність; відсутність чітких правил зберігання, обробки та використання персональних даних; недостатній громадський контроль над тим, хто і як використовує зібрану інформацію); юридичні прогалини (зокрема, недосконалість нормативно-правового забезпечення використання даних автоматичних систем; недосконалість притягнення до відповідальності на основі даних, отриманих автоматично); технічні проблеми (недостатня якість обладнання (застарілі камери, неточні датчики швидкості тощо); проблеми з ідентифікацією транспортних засобів у темний час доби або при поганій погоді; уразливість до хакерських атак та саботажу (кібербезпека); корупційні ризики (пов'язані із процесом закупівлі обладнання з порушеннями або за завищеними цінами, а також можливими зловживаннями доступом до інформаційних даних посадовими особами); обмежена ефективність без комплексного підходу (система не зможе сама по собі змінити культуру водіння чи підвищити рівень правосвідомості громадян; без належної роботи патрульної поліції, судів та інформування населення – ефект буде частковим; недостатня кількість відеокамер); недовіра суспільства (наприклад, існування стереотипів щодо тотального контролю державою життя громадян).

Водночас, інтеграція сучасних інформаційних технологій для підвищення безпеки дорожнього руху та оптимізації роботи правоохоронних органів в Україні має свій потенціал: інтеграція з платформами «Дія», електронний квиток та транспортний аналіз трафіку; розширення до сільських об'єднаних територіальних громад; використання дронів та тепловізійного обладнання для фіксації порушень у нічний час.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. У МВС озвучили статистику ДТП за 2024 рік. URL: <https://mvs.gov.ua/news/u-mvs-ozvucili-statistiku-dtp-za-2024-rik>.
2. У 1,7 разів зросла кількість порушень ПДР, виявлених камерами. URL: <https://opendatobot.ua/analytics/autofines-2024>.
3. Enter e-Estonia: security and safety. URL: <https://e-estonia.com/enter-e-estonia-security-and-safety>.
4. Smart Nation Singapore. URL: <https://www.smartnation.gov.sg>.
5. A Report on the Surveillance Society. URL: https://www.researchgate.net/publication/241917099_A_Report_on_the_Surveillance_Society.
6. China's 'Sharp Eyes' Program Aims to Surveil 100% of Public Space. URL: <https://cset.georgetown.edu/article/chinas-sharp-eyes-program-aims-to-surveil-100-of-public-space>.
7. Автоматична фіксація порушень ПДР: в Україні з'являться ще 40 нових комплексів. URL: <https://mvs.gov.ua/news/avtomatichna-fiksaciia-porusen-pdr-v-ukrayini-ziavliatsia-shhe-40-novix-kompleksiv>.
8. Кампанія «За безпечні дороги». URL: https://www.facebook.com/saferoadsua/photos/%D1%83-2024-1031187885709271/?_rdr.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.51>

ЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Захарова В.Г.,
студентка II курсу
факультету прокуратури,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-5554-9685>
e-mail: v.g.zaharova@nlu.edu.ua

Досу́жа А.Є.,
студентка II курсу
факультету прокуратури,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-9405-8333>
e-mail: a.ye.dosuzha@nlu.edu.ua

Ковтун М.С.,
кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри адміністративного права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4541-2581>
e-mail: m.s.kovtun@nlu.edu.ua

Захарова В.Г., Досу́жа А.Є., Ковтун М.С. Значення адміністративної процедури для забезпечення доступності адміністративних послуг.

У цій статті досліджується значення адміністративної процедури як важливого кроку в процесі європейської інтеграції України. Робиться висновок, що Закон України «Про адміністративну процедуру» підвищує доступність адміністративних послуг і докорінно трансформує відносини між державою та громадянами, впроваджуючи європейські принципи належного урядування. Адміністративна процедура встановлює єдині процедурні рамки у сфері публічного адміністрування, що відповідають європейським стандартам.

У дослідженні дається всебічна оцінка того, як основні європейські принципи публічного адміністрування, такі як верховенство права, законність, рівність, справедливість, пропорційність і захист законних очікувань, інкорпоровані у вітчизняне законодавство. Особлива увага приділяється інноваційним механізмам підвищення доступності послуг, таким як цифрова платформа «Дія», розширення мережі центрів надання адміністративних послуг та сервісних центрів органів влади, положенню про мовчазну згоду тощо. У статті детально розглядаються процедурні гарантії для розширення участі громадян в ухваленні адміністративних рішень, такі як право бути почутим, жодного рішення без відома громадянина, й ефективні засоби правового захисту за допомогою адміністративного оскарження.

Незважаючи на проблеми з реалізацією, посилені російським вторгненням, такі як необхідність подальшої реформи адміністративних інститутів і розвитку інфраструктури, Закон України «Про адміністративну процедуру» демонструє непохитну прихильність України до адміністративної модернізації навіть у воєнний час. Привівши адміністративні процедури у відповідність до стандартів ЄС, Закон не тільки виконує зобов'язання України за Угодою про асоціацію, а й створює базові умови для потенційного членства в ЄС, встановлюючи адміністративні процедури, сумісні з країнами-членами ЄС.

Ключові слова: адміністративна процедура, євроінтеграція, доступність адміністративних послуг, належне врядування, цифровізація, управління, реформа державного управління.

Zakharova V.G., Dosuzha A.Y., Kovtun M.S. The importance of the administrative procedure for ensuring the availability of administrative services.

This article examines the importance of administrative procedure as an important step in the process of Ukraine's European integration. It is concluded that the Law of Ukraine 'On Administrative Procedure' increases the accessibility of administrative services and fundamentally transforms the relationship between the state and citizens by implementing European principles of good governance. The administrative procedure establishes a unified procedural framework in the field of public administration that meets European standards.

The study provides a comprehensive assessment of how the main European principles of public administration, such as the rule of law, legality, equality, fairness, proportionality and protection of legitimate expectations, are incorporated into domestic legislation. Particular attention is paid to innovative mechanisms for improving the accessibility of services, such as the digital platform 'Diia', expansion of the network of administrative service centres and service centres of public authorities, the provision of tacit consent, etc. The article discusses in detail the procedural guarantees for enhancing citizen participation in administrative decision-making, such as the right to be heard, no decision without the citizen's knowledge, and effective remedies through administrative appeal.

Despite implementation challenges exacerbated by the Russian invasion, such as the need for further reform of administrative institutions and infrastructure development, the Law of Ukraine 'On Administrative Procedure' demonstrates Ukraine's unwavering commitment to administrative modernisation even in wartime. By bringing administrative procedures in line with EU standards, the Law not only fulfils Ukraine's obligations under the Association Agreement, but also creates the basic conditions for potential EU membership by establishing administrative procedures compatible with EU member states.

Key words: administrative procedure, European integration, accessibility of administrative services, good governance, digitalisation, public administration reform.

Актуальність теми дослідження. У контексті шляху України до європейської інтеграції адміністративна реформа має вкрай важливе значення. Шлях до європейської інтеграції охоплює не лише економічні та політичні аспекти, а й фундаментальні зміни у відносинах між державою та її громадянами, а також в адміністративній практиці. Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX «Про адміністративну процедуру» [1] (далі – Закон), який набув чинності 15.12.2023 р., є поворотним пунктом у процесі адміністративної реформи в Україні. Цей Закон втілює європейські принципи належного врядування та створює правову базу, яка приводить адміністративні процедури України у відповідність до європейських стандартів.

Стан дослідження проблеми. Вивченню адміністративних і процедурних реформ як компонента європейської інтеграції науковцями приділяється значна увага, особливо в контексті процесу вступу до ЄС. Зокрема, цю проблематику вивчали такі науковці як І. Бойко, О. Зима, С. Прокопенко, О. Соловійова, В. Тимошук, А. Школик та інші. Однак, незважаючи на значну кількість досліджень, у науковій літературі простежується прогалина щодо особливої ролі доступності адміністративних послуг у ширшому контексті європейської інтеграції. Крім того, ухвалення Закону України «Про адміністративну процедуру» є новою главою в адміністративній реформі в Україні, яка потребує глибоких та комплексних подальших досліджень, особливо у зв'язку з проблемами, що виникли внаслідок російського вторгнення.

Метою статті є дослідження доступності адміністративних послуг у контексті впровадженої адміністративної процедури.

Виклад основного матеріалу дослідження. Концепція доступності адміністративних послуг у європейському контексті виходить за рамки просто фізичної доступності та включає в себе психологічні, інформаційні, процедурні та фінансові аспекти доступності. Європейська концепція доступних адміністративних послуг була розроблена на основі різних політичних рамок ЄС, Директиви про послуги (2006/123/ЄС) [2] тощо. У цих рамкових документах підкреслюється, що адміністративні послуги мають бути орієнтовані на громадян, а не на бюрократичні зручності. Закон України «Про адміністративну процедуру» [1] відображає це багатогранне розуміння доступності та є важливим кроком на шляху наближення України до європейських адміністративних стандартів і практики.

Історична траєкторія розвитку адміністративної процедури в Україні засвідчує велике значення цього Закону: після здобуття незалежності 1991 року Україна успадкувала радянську адміні-

стративну систему, яка характеризувалася непрозорістю, надмірною бюрократією та підпорядкуванням громадян державній владі. Адміністративна взаємодія розглядалася як реалізація державної влади, а не як надання послуг. Громадяни часто стикалися з довільним прийняттям рішень, незрозумілими процедурами та обмеженими засобами захисту від адміністративних порушень.

Тому прагнення України до європейської інтеграції висунуло адміністративну реформу на перший план у програмі модернізації України. Стаття 471 Угоди про асоціацію з ЄС зобов'язує Україну зміцнити свій адміністративний потенціал і реформувати державне управління відповідно до європейських адміністративних принципів [3]. Принципи державного управління, розроблені Європейською Комісією в рамках програми SIGMA, стали базовою основою для адміністративної реформи України. Ці принципи підкреслюють правову визначеність, відкритість і прозорість, підзвітність та ефективність, і всі вони відображені в новому Законі України «Про адміністративну процедуру».

Варто зазначити, що вказаний Закон не тільки унормував адміністративну процедуру, а й заклали підвалини для прозорого та справедливого діалогу між громадянами й владою. Через рік після набуття законом чинності він довів, що працює на практиці, й що довіра до державних установ зростає. Україна вже зарекомендувала себе як сильний лідер у сфері цифровізації послуг [4, с. 10]. Закон гармонізує національне законодавство з принципами належного врядування, що є основою правової системи ЄС та забезпечує прозорість, підзвітність та передбачуваність адміністративних процедур відповідно до стандартів ЄС. Впровадження цього Закону допоможе Україні забезпечити відповідність її національних інституцій європейським вимогам та є необхідною умовою для подальшого зближення з європейським співтовариством. Він усуває історичні недоліки адміністративної системи України, створюючи єдину та послідовну процесуальну систему, що відповідає європейським стандартам.

Стаття 2 Закону визначає адміністративну процедуру як порядок розгляду та вирішення адміністративних справ адміністративними органами [1], встановлюючи чіткі концептуальні рамки адміністративної взаємодії. Закон ґрунтується на принципах, узятих з європейського адміністративного права і практики, які знайшли своє закріплення у статті 4, де перелічено такі принципи як верховенство закону, законність, рівність перед законом, неупередженість, пропорційність, відкритість, своєчасність і презумпція законності приватних актів [1]. Ці принципи є віддзеркаленням принципів, що містяться в адміністративному законодавстві держав-членів ЄС.

Європейські стандарти вимагають, щоб кожне адміністративне провадження відповідало певним критеріям: верховенству права, дотриманню принципу законності, праву на обґрунтування рішень, принципу гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні, гарантуванню ефективних засобів правового захисту [5, с. 557]. Варто зазначити, що принципи адміністративної процедури, викладені в Законі, в усіх країнах є практично однаковими. Вони включають право на участь, доступ до матеріалів справи та обов'язок влади обґрунтовувати негативні рішення. Ці принципи є основоположними як для України, так і для інших країн. В Україні деякі з цих принципів більш деталізовані та систематизовані. Це пов'язано з тим, що Україна була останньою країною в Європі, яка пройшла через цей процес, і може отримати користь з отриманого досвіду.

Принцип пропорційності, закріплений у статті 11 Закону, заслуговує на особливу увагу, оскільки він демонструє європейську спрямованість Закону. Цей принцип передбачає, що адміністративні акти, які зачіпають права та законні інтереси осіб, мають бути необхідними та співмірними цілям, що досягаються. Адміністративні органи мають обирати заходи, які є найменш обтяжливими для окремих осіб і водночас дають змогу досягти законних державних цілей. Цей принцип безпосередньо відповідає статті 5 Договору про Європейський Союз, яка встановлює співмірність як основоположний принцип, що регулює здійснення повноважень ЄС [6].

Закон трансформує доступність адміністративних послуг за допомогою кількох інноваційних механізмів. Він кореспондується з положеннями Закону України «Про адміністративні послуги», де у ст. 17 встановлюються комплексні вимоги до надання інформації адміністративними органами про адміністративні послуги. У ній йдеться про те, що адміністративні органи повинні надавати детальну інформацію про адміністративне провадження ясною та зрозумілою мовою. Цю інформацію мають надавати різними способами, зокрема на офіційних вебсайтах, в інформаційних пунктах в адміністративних установах та особисто за запитом. Ця інформація має регулярно оновлюватися і надаватися безкоштовно. Це положення зачіпає інформаційний аспект доступ-

ності, забезпечуючи громадянам необхідні знання для ефективного виконання адміністративних процедур.

Варто зазначити, що ухвалення Закон України «Про адміністративну процедуру» стало справжнім кроком уперед до європейської інтеграції. Так, до 2022 року Україна, була єдиною європейською країною, яка не мала подібного закону. Європейський Союз уже успішно запровадив подібні норми в усіх державах-членах. Тому ухвалення цього Закону є важливою умовою для подальшого вступу України до ЄС. Його мета – створити державу, яка поважає своїх громадян, бізнес та інвестиції.

Закон України «Про адміністративну процедуру» – це закон про баланс публічних і приватних інтересів. Саме адміністративні органи несуть основну відповідальність за ухвалення законних і справедливих рішень. Адміністративні суди також несуть велику відповідальність, оскільки вони можуть визначати критерії для остаточного застосування Закону» [7, с. 46].

Ще одним аспектом доступності є юридичне оцифрування адміністративних послуг. Закон визнає електронні заяви еквівалентними паперовим, а стаття 40 встановлює правову основу для електронних заяв [1]. Ці положення підтримують українську платформу «Дія», запущену 2020 року, яка оцифровує державні послуги та робить їх доступними через застосунки для смартфонів. Платформа дає змогу громадянам отримувати доступ до різних документів, включно з цифровими паспортами та водійськими посвідченнями, а також віддалений доступ до адміністративних послуг. Легалізація електронних адміністративних процедур Закон України «Про адміністративні процедури» закладає міцну правову основу для цієї цифрової трансформації.

Положення про адміністративну взаємодопомогу (стаття 26) ще більше підвищують доступність, вимагаючи співпраці між адміністративними органами [1]. Це положення зобов'язує адміністративні органи надавати один одному допомогу у виконанні своїх обов'язків, зокрема, шляхом обміну інформацією та документами, необхідними для адміністративних процедур. Це звільняє громадян від обов'язку посередництва між різними адміністративними органами, що було характерно для системи, яка існувала до внесення поправок.

Закон також усуває процедурні перешкоди, що заважають доступності послуг. Статті 33 та 34 встановлюють чіткі строки розгляду адміністративних справ і вимагає, щоб справи розглядалися протягом 30 календарних днів, якщо інше не передбачено законом. Це положення вирішує проблему процесуальних затримок, яка є основною перешкодою для доступу до адміністративних послуг в Україні.

Варто також зазначити і те, що впровадження цього Закону стикається зі значними труднощами. Він запроваджує концепції та принципи, які є новими для української адміністративної культури та потребують значної перепідготовки адміністративного персоналу. Перехід від орієнтації на бюрократію до орієнтації на громадянина потребує не лише змін у законодавстві, а й культурної реформи адміністративних органів. Радянська спадщина ієрархічного та орієнтованого на владу державного управління зберігається в багатьох адміністративних практиках, що створює опір підходу, орієнтованому на громадян, який пропагує Закон. Крім того, успішна реалізація Закону потребуватиме значних інвестицій в інфраструктуру, включно з цифровою інфраструктурою для підтримки електронних адміністративних послуг. Завдання полягає в тому, щоб забезпечити рівний доступ до електронних адміністративних послуг по всій країні, оскільки в Україні існують значні регіональні відмінності, а в сільських районах цифровий зв'язок часто обмежений. Для створення такої інфраструктури потрібні значні фінансові ресурси та технічні знання, які можуть бути обмежені в деяких регіонах.

Реалізація закону також ускладнювалася повномасштабним вторгненням держави-агресора в Україну в лютому 2022 року, яке відвернуло ресурси та увагу від адміністративної реформи. Вторгнення створило нові адміністративні проблеми, такі як надання послуг внутрішньо переміщеним особам і відновлення адміністративної інфраструктури на звільнених територіях. Однак ухвалення цього Закону, нехай і у воєнний час, демонструє непохитну прихильність України до європейської інтеграції та адміністративної модернізації.

На наше переконання, війна в певному сенсі прискорила деякі аспекти адміністративної реформи, включно з цифровою трансформацією, оскільки цифрові послуги виявилися вкрай важливими для надання адміністративних послуг в умовах воєнного часу. «Однак у нашій країні ще багато проблем із впровадженням Закону. Насамперед необхідно привести закони та підзаконні акти у відповідність до Закону і навчити всіх державних службовців, соціальних працівників та

інших осіб нових принципів і стандартів. Наступним невідкладним завданням є необхідність ухвалення нового соціального кодексу як найповнішої форми кодифікації права» [8, с. 138].

Упровадження цих європейських принципів в публічне адміністрування України сприяє не лише правовому зближенню, а й сумісності між українською та європейською системами. Приведення української адміністративної процедури у відповідність до європейських стандартів також сприятиме реалізації інших угод між ЄС та Україною. «Слід нагадати, що в західних країнах (наприклад, у Німеччині) принципи адміністративної процедури було сформовано в адміністративних судах і перенесено в законодавчу форму після того, як їх уже давно використовували в судовій практиці під час розв'язання спорів між особами та державою» [7, с. 46].

У довгостроковій перспективі запровадження адміністративної процедури, сумісної із процедурою держав-членів ЄС, створить базові умови для вступу України до ЄС. Адміністративний потенціал є ключовим елементом Копенгагенських критеріїв вступу до ЄС, які вимагають від країн-кандидатів наявності потенціалу для ефективної реалізації законодавства та політики ЄС. Закон України «Про адміністративну процедуру» зміцнює адміністративний потенціал України, встановлюючи процедури, що відповідають європейським стандартам, і допомагає Україні в її прагненні до членства в ЄС.

Висновки. Отже, Закон України «Про адміністративну процедуру» є важливою віхою на шляху України до європейської інтеграції та адміністративної модернізації. Підвищуючи доступність адміністративних послуг завдяки впровадженню європейських принципів, орієнтованого на громадянина підходу, цифрової трансформації. Закон докорінно змінює відносини між громадянами України та державою. Ця трансформація приведе систему публічного адміністрування України у відповідність до європейських стандартів і практики, сприяючи як формальному наближенню до вимог ЄС, так і суттєвій інтеграції в європейські адміністративні мережі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022, № 2073-IX. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 11.03.2025).
2. Директива 2006/123/ЄС про послуги на внутрішньому ринку: Директива Європейського Парламенту та Ради від 12.12.2006. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefn dmkaaj/https://insat.org.ua/files/nav/law/3/dir_2006_123_uk.pdf (дата звернення: 10.03.2025).
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода від 21.03.2014, № 984_011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 10.03.2025).
4. Прокопенко С. Нормативно-правове забезпечення надання адміністративних послуг в Україні: сучасний стан та напрями вдосконалення. *Аспекти публічного управління*. 2024. № 12(2). С. 5–12.
5. Таран М. М. Значення адміністративної процедури для євроінтеграційних процесів в Україні. Юридична осінь 2024 року: зб. тез доповідей та наук. повідомл. учасників міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених та студентів (Харків, 19 листоп. 2024 р.). Х.: Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2024. С. 555–559.
6. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями: Договір від 30.03.2010, № 994_b06. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text (дата звернення: 10.03.2025).
7. Tymoshchuk V. Щодо впровадження Закону «Про адміністративну процедуру». *Administrative law and process*. 2022. № 4 (39). С. 34–48.
8. Епель О. В. Адміністративна процедура як механізм реалізації соціальних прав: сучасний стан, виклики та перспективи. *Права людини в глобалізованому світі: сучасний стан, шляхи реалізації та механізми захисту: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції* (Харків, 19 квітня 2024 р.). Харків: ДБТУ, 2024. С. 133–139.

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.52>

ОСОБЛИВОСТІ ОЦІНКИ ДОСТОВІРНОСТІ ІНФОРМАЦІЇ ПОЛІГРАФОЛОГІЧНИМ МЕТОДОМ В КРИМІНАЛЬНОМУ АНАЛІЗІ

Здебський Д.В.,
*аспірант кафедри кібербезпеки
та інформаційного забезпечення
Одеського державного університету внутрішніх справ*

Здебський Д.В. Особливості оцінки достовірності інформації поліграфологічним методом в кримінальному аналізі.

З моменту проголошення незалежності України, після тривалого періоду радянської окупації, й до сучасних умов збройного протистояння російській агресії, наша держава послідовно рухається шляхом демократичного розвитку та інтеграції до європейської і світової спільноти. Обраний стратегічний курс на євроінтеграцію, а також активна підтримка з боку міжнародних партнерів, сприяли впровадженню передових методів, технологій та стандартів, що значно посилило спроможність сектору безпеки і оборони України реагувати на сучасні загрози. Широке впровадження поліграфологічних досліджень за міжнародними стандартами практики, а також кримінального аналізу в діяльність спеціальних спецслужб та правоохоронних органів України надало можливість ефективно протистояти як внутрішнім загрозам (кримінал, корупція, колабораціонізм та державна зрада), так і зовнішній загрозі – російським окупаційним військам. Поліграфологічні дослідження та кримінальний аналіз використовуються підрозділами сектору безпеки і оборони України порізно один від одного, хоча їх поєднання може надати синергійного ефекту та доповнити один одного. В нашому дослідженні ми розглянули доцільність застосування поліграфа як методу кримінального аналізу для оцінки достовірності та надійності інформації. Нами досліджено ефективність застосування міжнародно-визнаних методів поліграфологічного дослідження, їх надійність та точність для оцінки достовірності та надійності інформації. Проаналізовано роль та місце оцінки достовірності та надійності інформації в кримінальному аналізі при застосуванні поліграфологічного методу. Обґрунтовано доцільність інтеграції поліграфологічного методу в комплекс аналітичних інструментів, що застосовуються в кримінальному аналізі, з метою ефективності прийняття управлінських рішень. Зроблено висновок, що поліграфологічним методом кримінального аналізу можна оцінити достовірність та надійність інформації.

Ключові слова: достовірність інформації, надійність інформації, оцінка достовірності інформації, кримінальний аналіз, поліграфологічний метод, міжнародні стандарти практики поліграфологічних досліджень.

Zdebskyi D.V. Features of information reliability assessment by polygraph method in criminal analysis.

Since the proclamation of Ukraine's independence following a prolonged period of Soviet occupation and up to the present conditions of armed resistance against Russian aggression, our state has been consistently advancing along the path of democratic development and integration into the European and global community. The chosen strategic course toward European integration, along with active support from international partners, has facilitated the implementation of advanced methods, technologies, and standards, significantly enhancing the capacity of Ukraine's security and defense sector to respond to contemporary challenges and threats. The widespread adoption of polygraph examinations in accordance with international best practices, as well as the integration of criminal analysis into the activities of special services and law enforcement agencies of Ukraine, has enabled an effective response to both internal threats – such as crime, corruption, collaborationism, and treason – and external threats posed by Russian occupation forces. Polygraph examinations and criminal analysis

are currently employed separately by units within Ukraine's security and defense sector, although their combination could provide a synergistic effect and complement each other. In our study, we examined the feasibility of using the polygraph as a method of criminal analysis to assess the reliability and credibility of information. We investigated the effectiveness of internationally recognized polygraph examination methods, evaluating their reliability and accuracy in determining the trustworthiness of information. The role and significance of credibility assessment within criminal analysis using the polygraph method were analyzed. The study substantiates the rationale for integrating the polygraph method into the suite of analytical tools employed in criminal analysis to enhance the effectiveness of decision-making processes. It is concluded that the polygraph-based method of criminal analysis can be effectively used to assess the reliability and credibility of information.

Key words: information credibility, information reliability, credibility assessment, criminal analysis, polygraph method.

Постановка проблеми. Вперше в Україні кримінальний аналіз було запроваджено у 2008 році в діяльності оперативно-розшукових підрозділів Державної прикордонної служби, а вже згодом у Національній поліції України та інших підрозділах, що здійснюють оперативно-розшукову та контррозвідувальну діяльність. Паралельно з розвитком кримінального аналізу в нашій державі йшов розвиток поліграфологічних досліджень для вирішення задач кримінального блоку та контррозвідувальної діяльності. На даний час в умовах повномасштабного військового вторгнення російських окупаційних військ сектор безпеки і оборони України для вирішення завдань за призначенням широко використовує як поліграф, так і кримінальний аналіз. В умовах протистояння криміналу та розвідувально-підривної діяльності іноземних спецслужб важливе значення покладається на оцінку достовірності та надійності інформації. Поліграф з кримінальним аналізом надають можливість здійснювати ефективну оцінку надійності та достовірності інформації, доповнюючи один одного. Використовуючи можливості кримінального аналізу, а саме додаткові дані про подію або про суб'єкта дослідження, поліграфолог має можливість більш якісно провести поліграфологічне дослідження, отримавши значно більше інформації. Аналітик правоохоронного органу, використовуючи дані отримані від поліграфолога, має можливість оцінити ступінь ймовірності отриманих даних, а при наявності електронних баз даних й зв'язки суб'єкта поліграфологічного дослідження з подією та/або іншими суб'єктами.

Метою цієї статті є аналіз ефективності застосування поліграфологічного методу оцінки достовірності та надійності інформації в кримінальному аналізі.

Стан опрацювання проблематики. Передумовам формування методики оцінки достовірності інформації приділяли увагу З.М. Бржезька та Р.В. Киричок. Особливості проведення оцінки достовірності інформації в правоохоронних органах України вивчали О.Є. Користін, І.А. Федчак, Д.С. Афонін та К.Ю. Ісмайлов. Значення достовірності інформації, в ході проведення кримінального аналізу, досліджували В.Ю. Калугін та М.М. Феськов. Питанням оцінки достовірності інформації із застосуванням поліграфа в Україні приділяли увагу М.Д. Кузьменко та І.І. Сіткарь. Нами проведено дослідження наукових статей з надійності та достовірності поліграфологічних методик представників Американської поліграфологічної асоціації (АПА), таких як: Raymond Nelson, Mark Handler та Donald Krapohl.

Для досягнення мети дослідження використовувалися ряд наукових **методів**, таких як:

теоретичний – вивчення та аналіз українського та міжнародного досвіду оцінки достовірності та надійності інформації, узагальнення інформації для визначення теоретико-методологічних основ дослідження;

логічного аналізу – для формулювання основних понять і проведення класифікації;

діалектики – з метою визначення змісту та особливостей складових елементів у сфері поліграфології та кримінально-аналітичної діяльності;

емпіричний – для узагальнення передового досвіду.

А також досвід роботи автора з проведення кримінального аналізу в оперативно-розшукових підрозділах та досвід служби на посаді поліграфолога в підрозділі спеціального призначення сектору безпеки і оборони України.

Виклад основного матеріалу. Кримінальний аналіз є специфічним видом інформаційно-аналітичної діяльності, спрямованої на встановлення та передбачення взаємозв'язків між даними про злочинну діяльність та іншими даними, потенційно з ними пов'язаними, їх оцінюван-

ня, інтерпретація та прогнозування розвитку для використання в досудовому розслідуванні та здійсненні оперативно-розшукової діяльності, а також для розроблення тактичних і стратегічних заходів з протидії злочинності [13, с. 16-17]. Метою застосування кримінального аналізу є:

- розробка нових підходів у досудовому розслідуванні;
- ефективне планування слідчих і розшукових дій;
- аналітична підтримка оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування;
- оцінка ефективності боротьби зі злочинністю;
- обробка великих обсягів інформації з виявленням і пов'язуванням фактів;
- аналіз зв'язків об'єктів у кримінальних справах;
- виявлення ризиків та тенденцій злочинності, запобігання її розвитку;
- прогнозування нових видів злочинної діяльності та визначення пріоритетів діяльності правоохоронних органів [10, с. 8].

В ході проведення кримінального аналізу підрозділами сектору безпеки і оборони України уповноважені фахівці застосовують великий масив аналітичних методів, до котрих безумовно відноситься й оцінка інформації. Слід зазначити, що метою оцінки інформації є:

- уніфікація інтерпретації інформації всіма її користувачами;
- зменшення ризику під час прийняття рішень;
- точніше прогнозування розвитку ситуації;
- підготовка вичерпних версій в оперативно-слідчій діяльності;
- прийняття адекватних та оптимальних рішень;
- мінімізація витрат на заходи, що проводяться [11, с. 136].

К.Ю. Ісмайлов зауважує, що вироблення єдиних критеріїв надійності джерела та достовірності інформації у процесі проведення оцінки достовірності інформації в українських реаліях набуває неабиякої актуальності [2, с. 29]. На думку В.Ю. Калугіна та М.М. Феськова, аналітик в ході виконання замовлення повинен завжди враховувати рівень достовірності інформації [8, с. 218].

Достовірністю вважається властивість інформації бути правильно сприйнятою [8, с. 146]. Оцінка достовірності (вірогідності) інформації – це дані, які враховують вірогідність, джерела інформації, оцінку автора та методів, що використовуються в інформаційній роботі [1, с. 421-422]. Як зазначають М.Д. Кузьменко та І.І. Сіткарь, сучасне суспільство будується на міжособистісних відносинах задля безперервного обміну інформацією, суть якого полягає в передачі інформації до конкретного суб'єкта у найменш викривленому вигляді [9, с. 40]. Проте інколи відбувається навмисне спотворення або викривлення інформації суб'єктом повідомлення, тобто – обман.

Кількісна оцінка достовірності повідомлення за схемою Канта передбачає використання системи, в якій діапазон можливих імовірностей поділений на сім інтервалів, а достовірність конкретної інформації виражається у шансах:

1. достовірна інформація (ймовірність відсутності неправдивої інформації наближена до 1);
2. майже визначено, що інформація достовірна (9 шансів проти 1);
3. є багато шансів, що інформація достовірна (3 шанси проти 1);
4. шанси приблизно однакові (1 – за, 1 – проти);
5. є багато шансів, що інформація не достовірна (3 шанси проти 1);
6. майже визначено, що інформація не достовірна (9 шансів проти 1);
7. недостовірна інформація (ймовірність неправдивої інформації є близькою до 1) [1, с. 422].

Основні властивості, які повинна мати інформація під час її аналізу: відповідність, достовірність, надійність, своєчасність, актуальність, точність, повнота та об'єктивність [2, с. 30]. К.Ю. Ісмайловим пропонується оцінювати надійність джерела інформації за чотирма критеріями: «А» – абсолютно надійне; «Б» – надійне в більшості випадків; «В» – у більшості випадків ненадійне; «Г» – визначити надійність не має можливості [2, с. 30-31]. За критерієм «А», тобто абсолютно надійної інформації до джерел відносяться:

- технічні засоби, за допомогою яких проводилась безпосередня фіксація відео-, аудіо- або інша інформація, що може бути перевірена й підтверджена уповноваженою особою [2, с. 31]. До даної тези ми можемо віднести й поліграфологічне дослідження, під час якого здійс-

нюється аудіо-, відео- фіксація даної процедури, а так само поліграми, тобто графічні відображення психофізіологічних реакцій досліджуваної особи на пред'явлені стимули;

- банки та бази даних державних і міжнародних установ та організацій [2, с. 31]. В разі формування електронних баз даних та/або картотеки звітності результатів поліграфологічних досліджень ми можемо віднести даний пункт до нашого дослідження;

- фахівець – особа, яка володіє науковими, технічними, або іншими спеціальними знаннями та має документи відповідного державного чи міжнародного зразку [2, с. 31]. Саме поліграфолог підпадає під дане визначення.

Щодо достовірності інформації К.Ю. Ісмайлов так само виділяє чотири критерії, а саме:

«1» – інформація повністю достовірна (має ще три незалежні джерела за критеріями надійності джерела – «Б»);

«2» – інформація відома джерелу особисто (має ще два незалежні джерела за критеріями надійності джерела – «Б»);

«3» – інформація джерелу особисто не відома, проте підтверджується іншою інформацією (має ще одне незалежне джерело за критеріями надійності джерела – «Б»);

«4» – інформація джерелу не відома, підтвердити її немає можливості (не підтвержене іншою інформацією) [2, с. 31-32].

За даною системою оцінки інформації поліграфологічне дослідження переважно має підпадати під рівень надійності джерела – «А», а за достовірністю – в діапазоні від «1» до «4». На достовірність інформації за результатами поліграфа може вплинути як кількість осіб, що проходили поліграфологічне дослідження за певним фактом події так й кількість підтверджень за іншими способами та джерелами. Наприклад, в нашому попередньому дослідженні щодо застосування поліграфологічної методики «Федеральний тест порівняння зон» в польових розслідуваннях викрадення зброї та боєприпасів в умовах війни, у випадку № 2 (В2), проведено поліграфологічні дослідження 20 осіб [5, с. 28–32]. За результатами поліграфологічних досліджень 20 осіб випадку № 2 в 5 осіб виявлено ознаки обману. З цих осіб дві особи, в яких виявлено ознаки обману зізнались у причетності до викрадення зброї, три особи, що приховували інформацію, и були свідками, вказавши після дослідження на осіб, які викрадали зброю. В даному випадку дослідження проходила ще одна особа, за результатами якого отримано невизначений висновок, дана особа вказала на інший випадок викрадення зброї та боєприпасів, про який не було відомо раніше. За результатами поліграфологічних досліджень отримана інформація надала можливість повернути викрадену зброю та притягнути трьох осіб до кримінальної відповідальності за рішенням суду [6, с. 122–132].

Підставами, що дозволяють віднести поліграфологічне дослідження до критерію надійності інформації «А» є поліграфологічний метод, який є способом проведення поліграфологічного дослідження заснованим на науково-практичній діяльності, який включає групу методик, об'єднаних системою основних принципів, вимог та правил, та які направлені або на встановлення ознак «обману/правдивості» суб'єкта дослідження, або на встановлення ознак впізнання суб'єктом дослідження представлених тестових стимулів, які стосуються досліджуваної події [12, с. 7-8]. Наукове обґрунтування методик поліграфологічних досліджень й відносять їх до надійних в оцінці достовірності інформації. Слід зазначити, що поліграфологічний метод в кримінальному аналізі та поліграф як метод кримінального аналізу ми розглядаємо як тотожні поняття.

Представниками АПА у 2011 році опубліковане мета-аналітичне дослідження критеріальної точності валідних поліграфологічних методик [14]. Дане дослідження стало вимогою як часу так і судової практики Сполучених Штатів Америки. На вимогу Стандарту Дауберта для забезпечення наукового підґрунтя використання висновків поліграфологічних досліджень, що враховується Федеральним судом, вони мають базуватись на науково достовірних принципах, відомостях та методиках [7, с. 35]. Відповідно до дослідження критеріальна точність діагностичних поліграфологічних методик (методика, що проводиться з метою отримання висновку за конкретної подією), в залежності від тесту має середнє значення надійності від 90,4% до 99,4% [14]. Відповідно до п. 3.26 ДСТУ 9266:2023 «Судова психологічна експертиза використання поліграфа», ступені вірогідності, які може бути використано під час формулювання висновків за результатами проведення судової психологічної експертизи з використанням поліграфа поділяються на:

1. Максимально високий – такий, що сягає максимальних показників (95–100% вірогідності);
2. Високий – такий, що здебільшого сягає максимальних показників (80–95% вірогідності);
3. Середній – такий, що містить рівні частки середніх і високих показників (60–80% вірогідності);
4. Низький – такий, що здебільшого містить показники нижче середніх (40–60% вірогідності);
5. Критично низький – такий, що здебільшого сягає мінімальних показників (менше 40% вірогідності) [4].

Застосовуючи діагностичні методики опубліковані АПА можна досягти високого або максимально високого ступеню вірогідності. Використовуючи валідні методики, які пройшли мета-аналітичне дослідження, з метою оцінки достовірності повідомляємої інформації, яка є об'єктом поліграфологічного дослідження, суб'єкта поліграфологічного дослідження (людиною) допускається надійність висновку поліграфолога більш ніж 90%, а в залежності від самої методики може досягати 99,4%.

Враховуючи вищевикладене, поліграфологічний метод кримінального аналізу надає можливість оцінити інформацію за наступними критеріями:

1. достовірність – точність ідентифікації поліграфологом правдивої інформації від обману;
2. надійність – міра стабільності та повторюваності результатів у різних поліграфологічних дослідженнях.

В 2017 році Raymond Nelson запропонував «Емпіричну Систему Оцінки – Мультиноміальну» («ESS-M») результатів поліграфологічного дослідження [16]. Дана система використовує Баєсовий довірчий інтервал для апостеріорних шансів правди за допомогою методу Клоперу-Пірсона та альфою, що дорівнює 5% для правди та обману, а результати поліграфологічного дослідження розраховані з використанням апріорної ймовірності 50%, для якої апріорні шанси правди були 1:1. Дана методика оцінки доповнена зручними таблицями, що дають можливість у відсотковому або шансовому вигляді зробити науково-обґрунтований висновок, заснований на статистиці. Нами наведено узагальнені дані таблиць (табл. № 1) [15].

Висновки. Проведений аналіз ефективності оцінки достовірності та надійності інформації поліграфологічним методом, що може бути використано для забезпечення потреб кримінального аналізу, надав можливість зробити наступні висновки:

1. висновок поліграфолога, який використовує валідні методики поліграфологічного дослідження та прийняття рішення за системою оцінки «ESS-M» є математично та статистично обґрунтованим;
2. застосовуючи валідні діагностичні поліграфологічні методики, які є саме статистично обґрунтованим, очікувана ефективність оцінки достовірності та надійності інформації досягає високого або максимально високого ступеня вірогідності;
3. поліграфологічний метод кримінального аналізу надає можливість оцінити інформацію за критеріями достовірності та надійності;
4. використовуючи поліграфологічний метод кримінального аналізу аналітик правоохоронного органу отримує зручний інструмент для обґрунтування оцінки достовірності інформації;
5. застосовуючи поліграфологічний метод кримінального аналізу ініціатор отримує та використовувати аналітичний продукт для прийняття управлінського рішення яке засноване на статистиці та математиці.

Таблиця № 1. Відповідність отриманого балу поліграфологічного висновку за системою «ESS-M» до ймовірності правди/обману [15].

бал за системою «ESS-M»	багатомірне дослідження	правда/обман	ймовірність, %	однотемне дослідження	правда/обман	ймовірність, %	другий етап прийняття рішення, %				
-24		ОБМАН	більше 99.9		ОБМАН	99.8					
-23						99.7					
-22						99.6					
-21						99.4					
-20						99.2					
-19						98.9					
-18						98.4					
-17						97.9					
-16						97.2					
-15						96.3		92.0			
-14						95.3		89.8			
-13						93.9		87.3			
-12						92.4		84.7			
-11						90.5		81.8			
-10						88.3		78.9			
-9						85.8		75.8			
-8						82.9		72.8			
-7						79.7		69.7			
-6						76.2		НЕ ОЦІНЮЄТЬСЯ			
-5						72.3					
-4						68.2					
-3						63.9					
-2						НЕ ВИЗНАЧЕНО			НЕ ВИЗНАЧЕНО		
-1						НЕ ВИЗНАЧЕНО			НЕ ВИЗНАЧЕНО		
0	НЕ ВИЗНАЧЕНО		НЕ ВИЗНАЧЕНО								
1	ПРАВДА	більше 99.9	72.5								
2			87.5								
3			95.0								
4			98.2								
5			99.4								
6			99.8								
7			99.9								
8			82.9								
9			85.8								
10			88.3								
11			90.5								
12			92.4								
13			93.9								
14			95.3								
15			96.3								
16			97.2								
17			97.9								
18			98.4								
19			98.9								
20			99.2								
21			99.4								
22			99.6								
23			99.7								
24			99.8								

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Богуш В., Кривуца В., Кудін А. Інформаційна безпека : Термінологічний навчальний довідник, Київ: ООО «Д.В.К.», 2004. 758 с.
2. Братель С.Г., Ісмаїлов К.Ю. Особливості проведення оцінки достовірності інформації в підрозділах Національної поліції України. *Південноукраїнський правничий часопис*, 2022. № 3. С. 28–33.
3. Бружевська З.М., Киричок Р.В., Платоненко А.В., Гулак Г.М. Оцінка передумов формування методики оцінки достовірності інформації. *Електронне фахове наукове видання «Кібербезпека: освіта, наука, техніка»*, 2022. № 3(15). С. 164–174.
4. ДСТУ 9266:2023. Судова психологічна експертиза. Використання поліграфа. Загальні вимоги. [Чинний від 2024-05-01]. ДП «УкрНДНЦ». Київ, 2023. 14 с.
5. Здебський Д.В. Застосування поліграфа в умовах воєнного стану в Україні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Військово-спеціальні науки*, 2023. № 3(55). С. 28–33. URL: <https://doi.org/10.17721/1728-2217.2023.55.28-33> (дата звернення: 07.03.2025).
6. Здебський Д.В. Український досвід застосування поліграфологічної методики «Федеральний тест порівняння зон» (Federal Zone Comparison Test) у польових розслідуваннях викрадення зброї та боеприпасів в умовах війни. *Оцінка достовірності: наукові дослідження та практика*. ГО «Колегія поліграфологів України», 2023. № 6. С. 122–132.
7. Здебський Д.В., Ісмаїлов К.Ю. До питання імплементації в правову систему України досвіду правозастосування поліграфа в США. *Правовий часопис Донбасу*, 2024. № 1 (86). С. 32–38. URL: <https://ljd.dnuvs.ukr.education/index.php/ljd/article/view/25> (дата звернення: 07.03.2025).
8. Калугін В.Ю., Феськов М.М. Значення достовірності інформації в ході аналітичної діяльності. *Південноукраїнський правничий часопис*, 2023. № 1. С. 217–221.
9. Кузьменко М.Д., Сіткарь І.І. Сучасний стан та перспективи оцінки достовірності повідомленої інформації. *Вісник Національного університету оборони України*, 2020 № 56(3). С. 40–47.
10. Основи кримінального аналізу: підручник / Бабенко А.М., Заєць О.М., Некрасов В.А., Ісмаїлов К.Ю., Пєфтїєв Д.О. та ін.; за заг. ред. Користіна О.Є., 2019. Одеса. 296 с.
11. Реалізація філософії «Intelligence-led Policing» в системі кримінального аналізу Національної поліції України: монографія / Користін О., Бутко Б., Денисенко Б., Ісмаїлов К. та ін., за заг. ред. Користіна О.Є. Київ: «ВАТЕ», 2024. 444 с.
12. Удалова Л., Чернявський С, Алексєєвої-Процюк Д., Поліграфологія: основні терміни і поняття. Київ, 2022. 45 с.
13. Федчак І.А. Основи кримінального аналізу: навч. посіб. Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2021. 288 с.
14. Nelson et al. Meta-Analytic Survey of Criterion Accuracy of Validated Polygraph Techniques: Report Prepared For The American Polygraph Association Board of Directors. *Polygraph*, 2011, 40(4). P. 193–305.
15. Nelson et al. How To: A Step-by-Step Worksheet for the Multinomial ESS. *Polygraph & Forensic Credibility Assessment*, 2019, 48 (1). P. 60–75.
16. Nelson, R. Multinomial reference distributions for the Empirical Scoring System. *Polygraph & Forensic Credibility Assessment*, 2017, 46 (2). P. 81–115.

РОЛЬ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ В ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

Ігонін Р.В.,
провідний юрисконсульт
відділу забезпечення діяльності у сфері запобігання корупції
АТ «НАЕК «Енергоатом»,
доктор юридичних наук, доцент
ORCID: 0000-0003-3660-4036

Ігонін Р.В. Роль громадських організацій в інформаційно-правовому забезпеченні соціального захисту населення.

У статті досліджується роль громадських організацій у сфері інформаційно-правового забезпечення соціального захисту населення. Виокремлено основні напрями їхньої діяльності, зокрема інформаційне забезпечення, правовий супровід та громадський контроль. Визначено, що громадські організації відіграють важливу роль у процесах підвищення правової обізнаності громадян, надання роз'яснень щодо механізмів отримання соціальних виплат, субсидій та інших видів соціальної допомоги. Громадські організації також здійснюють моніторинг ефективності соціальних програм та сприяють їх вдосконаленню через взаємодію з державними органами.

Сформульовано авторське визначення поняття «інформаційно-правове забезпечення соціального захисту населення», яке розглядається як комплекс заходів, спрямованих на забезпечення громадян актуальною правовою інформацією, надання юридичної допомоги, розробку та вдосконалення законодавчих ініціатив у сфері соціального захисту. Окреслено значення громадських організацій як інструменту взаємодії між суспільством і державою, що дозволяє оперативного реагувати на соціальні виклики, виявляти проблеми та пропонувати ефективні механізми їх вирішення.

Наголошено, що громадські організації виконують не лише функцію поширення інформації, але й є активними учасниками законотворчого процесу, ініціюючи зміни у соціальному законодавстві. Зазначено, що їхня діяльність сприяє посиленню соціальної згуртованості, створенню ефективних моделей соціальної підтримки та підвищенню рівня довіри громадян до соціальних інститутів. Особливу увагу приділено їхній правопросвітницькій місії, що дозволяє громадянам не лише отримувати інформацію про соціальні права, але й активно використовувати правові механізми для їх реалізації.

Окреслено перспективи подальших досліджень у сфері інформаційно-правового забезпечення соціального захисту, зокрема питання оцінки ефективності ініціатив громадських організацій, аналізу їхньої ролі в розбудові системи соціального захисту та пошуку оптимальних моделей співпраці з державними установами. Дослідження цього напрямку дозволить вдосконалити механізми забезпечення соціальних прав населення та сприятиме підвищенню ефективності соціальної політики.

Ключові слова: громадські організації, інформаційне забезпечення, правове забезпечення, громадський контроль, соціальний захист, соціальне забезпечення населення.

Igonin R.V. The role of public organizations in the information and legal support of social protection of the population.

The article examines the role of non-governmental organizations in the field of information and legal support of social protection of the population. The main areas of their activities, in particular, information provision, legal support and public control, are highlighted. It is determined that such organizations play an important role in the processes of raising legal awareness of citizens, providing explanations

on the mechanisms for obtaining social benefits, subsidies and other types of social assistance. Civic organizations also monitor the effectiveness of social programs and contribute to their improvement through interaction with government agencies.

The author's definition of the concept of "information and legal support of social protection of the population" is formulated, which is considered as a set of measures aimed at providing citizens with relevant legal information, providing legal assistance, developing and improving legislative initiatives in the field of social protection. The author outlines the importance of public organizations as an instrument of interaction between society and the State, which allows for a prompt response to social challenges, identifying problems and proposing effective mechanisms for their solution.

It is emphasized that non-governmental organizations perform not only the function of disseminating information, but are also active participants in the legislative process, initiating changes in social legislation. It is noted that their activities contribute to strengthening social cohesion, creating effective models of social support and increasing the level of public trust in social institutions. Particular attention is paid to their legal education mission, which allows citizens not only to receive information about social rights, but also to actively use legal mechanisms for their realization.

The author outlines the prospects for further research in the field of information and legal support of social protection, in particular, the issues of assessing the effectiveness of NGOs' initiatives, analyzing their role in the development of the social protection system and finding optimal models of cooperation with government agencies. Research in this area will allow improving the mechanisms for ensuring the social rights of the population and will contribute to improving the effectiveness of social policy.

Key words: public organizations, information support, legal support, public control, social protection, social security of the population.

Постановка проблеми. Сучасні процеси соціального розвитку вимагають ефективної системи соціального захисту населення, що базується на принципах доступності, прозорості та відповідності актуальним суспільним потребам. Водночас обмеженість спроможності держави оперативно реагувати на соціальні виклики зумовлює необхідність активного залучення громадських організацій до їх подолання. Інститути громадянського суспільства виконують важливу роль у формуванні соціальної політики, забезпеченні прав громадян та наданні необхідної підтримки вразливим категоріям населення. Особливо актуальним є питання інформаційно-правового забезпечення соціального захисту, оскільки низька обізнаність громадян щодо своїх прав та механізмів отримання допомоги значно ускладнює реалізацію соціальних гарантій. В умовах трансформації соціальної політики, що супроводжується оновленням нормативно-правової бази та змінами у механізмах надання соціальних послуг, роль громадських організацій як посередників між державою та суспільством набуває ще більшого значення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання діяльності громадських організацій у суспільному житті висвітлюється в окремих наукових працях. Так, Л.М. Газуда та В.С. Слюсаренко на аналізі громадських організацій як структур, що сприяють реалізації прав людини, створенню суспільних зв'язків та взаємодії між різними соціальними групами. Захаренко К.В. у своїй роботі аналізує значення громадських організацій у формуванні національної інформаційної безпеки, зокрема їхню здатність не лише поширювати інформацію серед населення, а й формувати суспільний порядок денний. Корнівєвський О.А. наголошує на тому, що громадські організації виступають посередниками між суспільством та державою, забезпечуючи реагування на актуальні соціальні проблеми та сприяючи підвищенню рівня безпеки громадян. Свистун І.Ю. досліджує роль громадських об'єднань у демократичних процесах, підкреслює їхню функцію як механізму контролю за владою та інструменту впливу на прийняття суспільно значущих рішень.

Водночас ці дослідження, хоча й окреслюють значення громадських організацій у суспільних процесах, не розглядають детально їхню діяльність у сфері інформаційно-правового забезпечення соціального захисту населення. Зокрема, залишається недостатньо висвітленим питання про конкретні механізми, які громадські організації використовують для підвищення правової обізнаності громадян, забезпечення доступу до соціальних гарантій та просування змін у правовому регулюванні соціальної політики.

Таким чином, наша стаття спрямована на заповнення наявної прогалини в наукових дослідженнях шляхом аналізу діяльності громадських організацій у сфері інформаційно-правового забезпечення соціального захисту населення та чіткого окреслення їх ролі.

Метою дослідження є аналіз діяльності громадських організацій у сфері інформаційно-правового забезпечення соціального захисту та виявлення основних напрямків їхньої роботи в цьому контексті.

Виклад основного матеріалу. У широкому значенні громадські організації – це офіційно оформлені неприбуткові об'єднання громадян, що діють незалежно від держави та спрямовані на реалізацію спільних інтересів і захист колективних прав.

Громадською організацією у вузькому сенсі Закон України «Про громадські об'єднання» від 22.03.2012 № 4572-VI вважає добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних, та інших інтересів» (ст. 1) [1].

Сучасні громадські об'єднання: «по-перше, постають гарантами непорушності, реалізації та захисту особистих прав людини і громадянина; по-друге, є засобом самоорганізації членів суспільства та реалізації ними інтересів; по-третє, виступають ефективним інститутом демократичного контролю за функціонуванням органів державної влади і ступенем втручання держави у суспільні відносини; по-четверте, дають громадянам можливість безпосередньо впливати на процес прийняття важливих для суспільства рішень» [2, с. 219-220]. Як влучно зазначає К.В. Захаренко, громадські організації та рухи є невід'ємною частиною існування суспільства, виступаючи не лише як інструмент інформування громадян та з'ясування їхніх проблем, але й як засіб розв'язання цих проблем та організації громадянами своїх запитів [3, с. 77].

Відповідно до цього, можна стверджувати, що такі організації відіграють не лише роль посередника між державою та суспільством, а й активно формують соціальну політику, сприяючи її ефективному впровадженню. Однією з ключових сфер їхньої діяльності є соціальний захист населення, у межах якого вони не тільки підтримують соціально вразливі категорії, але й взаємодіють із державними органами задля покращення механізмів допомоги. Як зазначає О.А. Корнівевський «повсякденна діяльність громадських формувань України часто актуалізує нагальні проблеми, посилює захищеність життєво-важливих інтересів різних соціально-економічних, вікових груп населення, сприяє результативності відповідної політики (підвищенню рівня, якості, безпеки життя тощо)» [4, с. 278].

Громадські організації забезпечують уряд аналітичними даними, допомагають розробляти й вдосконалювати нормативно-правову базу, надають експертні оцінки соціальних реформ і контролюють їхнє впровадження. Співпраця з державою дозволяє оперативно реагувати на зміни у соціальній сфері, забезпечуючи ефективний розподіл ресурсів і якісне надання послуг. Такі організації апробують нові ініціативи, оцінюють їхню результативність і вносять зміни. Вони також забезпечують зворотний зв'язок між владою і громадянами, виявляючи проблеми й пропонуючи рішення.

Ефективний соціальний захист населення вимагає системного підходу, у якому громадські організації відіграють ключову роль. Вони не лише підтримують громадян, але й сприяють удосконаленню механізмів державної допомоги. Залежно від специфіки діяльності, ці організації реалізують свої функції через різні напрями, кожен із яких робить свій внесок у зміцнення соціальних гарантій та правову підтримку населення. Ми погоджуємося з М.Л. Газудою та В.Є. Слюсаренко, які підкреслюють, що громадські організації відіграють важливу роль в житті суспільства, оскільки сприяють реалізації прав людини через надання конкретних послуг населенню в різних сферах, сприяють встановленню позитивних суспільних зв'язків між різними групами населення, державними, муніципальними і суспільними структурами [5, с. 65].

Таким чином, важливим аспектом діяльності громадських організацій є інформаційно-правове забезпечення соціального захисту, яке охоплює наступні напрями:

1. Інформаційне забезпечення, яке передбачає надання громадянам доступу до актуальної інформації про соціальні права та пільги, роз'яснення механізмів отримання соціальної допомоги, субсидій, пенсій тощо. Громадські організації використовують медіа, онлайн-платформи та друковані матеріали для поширення важливої інформації серед населення. Наприклад, CEDOS [6] є незалежним аналітичним центром та спільнотою, яка з 2010 року працює над питаннями соціального розвитку в Україні. Їхня місія полягає в дослідженні суспільних процесів, аналізі державних політик та пошуку системних рішень для соціальних проблем, зокрема у сфері соціального захисту населення [7]. Діяльність Cedos у контексті інформаційного забезпечення соціального захисту населення включає дослідження та аналітику: Cedos проводить глибокі дослідження щодо

надання соціальних послуг у громадах, співпрацює з неурядовими організаціями та аналізує нормативно-правову базу системи соціального захисту. Зокрема, у їхньому звіті «Співпраця громад із недержавним сектором у сфері надання соціальних послуг» розглядаються питання взаємодії громад з неурядовими організаціями у сфері соціальних послуг [8]. Також громадська організація розробляє та поширює практичні посібники для громадян. Наприклад, «Юридичний порадиш з оренди житла» надає інформацію про права та обов'язки орендарів і орендодавців, що сприяє підвищенню правової обізнаності населення у сфері житлових відносин [9]. Крім того, Cedos організовує події, спрямовані на підвищення обізнаності громадян щодо їхніх соціальних прав та механізмів їх реалізації: організація брала участь у підготовці заяви громадських організацій про необхідність забезпечення прозорих та інклюзивних публічних консультацій щодо законопроектів про лобювання, що підкреслює їхню активну позицію також у правопросвітницькій діяльності [10]. Ще одним прикладом є діяльність Карітас Україна, яка не лише надає матеріальну допомогу, а й займається реформуванням системи соціальних послуг, підготовкою інформаційних матеріалів та аналітичних досліджень щодо соціального захисту. Організація готує аналітичні звіти та інформаційні матеріали щодо соціального захисту окремих категорій населення. Ці матеріали містять аналіз законодавства та рекомендації для покращення соціальної політики [11].

Отже, забезпечення населення актуальною та доступною інформацією є першим кроком до ефективного соціального захисту. Громадські організації, що займаються інформаційним забезпеченням, не лише поширюють знання про соціальні права, але й допомагають громадянам орієнтуватися у складних законодавчих процесах та процедурах отримання соціальної підтримки. Ця діяльність сприяє підвищенню обізнаності населення, що є основою для подальшого використання доступних соціальних гарантій.

2. Правове забезпечення, що включає надання юридичних консультацій щодо соціального захисту, захист прав громадян у судах та через адвокаційні кампанії, моніторинг дотримання соціальних стандартів державними структурами, а також розробку та просування змін у законодавстві для покращення соціальної політики. Українська Гельсінська спілка з прав людини [12] (далі – УГСПЛ) є найбільшою асоціацією правозахисних організацій в Україні. Вона здійснює моніторинг дотримання прав людини, зокрема, у 2023 році аналітики УГСПЛ випустили 25 публікацій, що свідчить про їхню постійну діяльність у цій сфері [13]. Організація регулярно публікує аналітичні звіти та матеріали щодо стану дотримання прав людини в Україні, які використовуються для інформування громадськості та впливу на державну політику у сфері соціального захисту. Наприклад, у січні 2025 року було опубліковано аналітичний звіт «Стан соціального захисту ветеранів війни та членів сімей військовослужбовців в окремих громадах Дніпропетровської області», який досліджує ефективність надання соціальних послуг ветеранам та їхнім сім'ям [14]. Крім аналітичної роботи, УГСПЛ надає безоплатні юридичні консультації громадянам, чиї права були порушені, допомагає у складанні звернень до державних органів та представляє інтереси в суді. Також організація проводить тренінги, семінари та інші освітні заходи для підвищення правової обізнаності населення та публічних службовців. Так, у 2023 та 2024 роках спілка підвищила кваліфікацію 166 осіб за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги [15].

Наступним прикладом є діяльність Благодійного фонду «Право на захист», який є українською неурядовою організацією, що активно працює у сфері захисту прав людей, постраждалих від конфліктів, катастроф, вимушених переміщень та міграцій. Організація надає безоплатну юридичну допомогу, матеріальну, грошову та психологічну підтримку внутрішньо переміщеним особам, постраждалим від воєнних дій, біженцям, шукачам захисту та особам без громадянства [16].

Варто додати, що і Карітас України надає юридичні консультації щодо соціальних виплат та соціальної підтримки. Крім того, у 2021 році Карітас Україна брав активну участь у підготовці та впровадженні нової редакції Закону України «Про соціальні послуги», що сприяло модернізації системи надання соціальних послуг та створенню конкурентного ринку таких послуг, що включає запровадження громадського незалежного моніторингу їх якості [17].

Надання юридичних консультацій та правового супроводу відіграє важливу роль у реалізації соціальних прав громадян. Громадські організації не лише допомагають у вирішенні індивідуальних правових питань, але й впливають на формування законодавчих змін. Це дає змогу не тільки забезпечити соціальну підтримку тим, хто її потребує, а й покращити загальну систему соціального захисту через правові реформи та моніторинг виконання соціальних гарантій.

3. Громадський контроль, який охоплює аналіз ефективності соціальних програм та державної політики, лобювання інтересів соціально незахищених груп через громадські ініціативи, а також

взаємодія з органами влади щодо реалізації соціальних прав населення. Однією із активних організацій у цій сфері є громадський холдинг «Група впливу», який працює над забезпеченням громадського контролю у сфері соціального захисту населення. Основна діяльність організації спрямована на захист прав внутрішньо переміщених осіб, адвокацію їхніх інтересів та підвищення участі громадян у процесах прийняття рішень. Одним із проектів холдингу є «Місцева адвокація для внутрішньо переміщених осіб», спрямований на активізацію внутрішньо переміщених осіб для вирішення їхніх проблем на місцевому рівні через адвокаційні кампанії та участь у процесах прийняття рішень [18]. Крім того, організація «співпрацює з іншими громадськими об'єднаннями для посилення впливу на державну політику та забезпечення прав громадян [19].

Відмітимо, що діяльність громадських організацій у сфері інформаційно-правового забезпечення соціального захисту населення не завжди піддається жорсткому поділу на окремі категорії. Багато ініціатив поєднують у собі кілька напрямів одночасно. Наприклад, інформаційне забезпечення може містити елементи правового консультування, а громадський контроль часто передбачає правову допомогу в процесі моніторингу дотримання соціальних стандартів. Така міждисциплінарність пояснюється тим, що ефективний соціальний захист вимагає комплексного підходу, який включає одночасне використання кількох механізмів. Саме тому в діяльності окремих громадських організацій спостерігається перехрещення функцій, що лише підсилює їхню ефективність. Громадські організації відіграють ключову роль у цьому процесі, забезпечуючи громадянам юридичну підтримку, проводячи правопросвітницькі заходи, створюючи аналітичні звіти щодо ефективності соціальної політики та впливаючи на законотворчі процеси.

На основі аналізу діяльності громадських організацій у сфері інформаційно-правового забезпечення соціального захисту можна виділити основні механізми їхнього впливу. Громадські ініціативи відіграють ключову роль у підвищенні правової обізнаності населення, створенні ефективної системи соціального захисту та вдосконаленні нормативно-правової бази. Інформаційне забезпечення сприяє поширенню знань про соціальні права та механізми їх реалізації, правове забезпечення зосереджено на безпосередньому юридичному супроводу та захисту громадян, а громадський контроль впливає на якість надання соціальних послуг і формування політики у цій сфері. Враховуючи ці аспекти, інформаційно-правове забезпечення соціального захисту населення можна визначити як сукупність заходів, спрямованих на підвищення правової обізнаності громадян щодо їхніх соціальних прав, надання юридичної допомоги, розробку та вдосконалення законодавства у сфері соціального захисту.

Висновки. Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що громадські організації відіграють ключову роль у системі інформаційно-правового забезпечення соціального захисту населення. Їхня діяльність охоплює три основні напрями: інформаційне забезпечення, що включає поширення знань про соціальні права, механізми отримання соціальної допомоги, а також формування правової обізнаності громадян через освітні заходи, аналітику та публічну комунікацію; правовий супровід, який полягає в наданні юридичних консультацій, адвокації інтересів соціально вразливих груп, участі у розробці законопроектів та здійсненні моніторингу дотримання соціальних прав; громадський контроль, що включає аналіз ефективності соціальних програм, оцінку державної політики у сфері соціального захисту, а також взаємодію з органами влади для вдосконалення системи підтримки населення. Крім того, результати дослідження підтверджують, що громадські організації не лише доповнюють зусилля держави, а й виступають каталізаторами соціальних змін, сприяючи підвищенню прозорості, підзвітності та якості соціальної політики.

Перспективними напрямками подальших досліджень можуть стати: оцінка ефективності діяльності громадських організацій у сфері інформаційно-правового забезпечення соціального захисту, порівняльний аналіз їхньої ролі в різних країнах та спроби перейняти позитивний досвід, а також розробка рекомендацій щодо вдосконалення їхньої співпраці з державними інституціями. Особливо актуальним є дослідження впливу цифрових технологій на поширення правової інформації серед населення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI. *Голос України*. 2012. № 70.

2. Свистун І.Ю. Громадські об'єднання як чинник державотворення: визначення проблемного поля досліджень у вітчизняному політологічному дискурсі. *Сучасне суспільство: політичні науки, соціологічні науки, культурологічні науки*. 2019. № 1(17). С. 211–220.
3. Захаренко К.В. Роль громадських організацій у формуванні національної інформаційної безпеки. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Technicznej w Katowicach*. 2024. № 18. С. 75–84. DOI: <https://doi.org/10.54264/0089>.
4. Корнівецький О.А. Громадські об'єднання у системі національної безпеки держави: монографія. К.: «Альтерпрес». 2010. 396 с.
5. Газуда Л.М., Слюсаренко В.Є. Місце та роль громадських організацій у суспільстві. *Матеріали III Всеукраїнської заочної наукової конференції «Актуальні питання сучасної економіки»*. Умань: «Сочінський». 2011. Ч. 1. С. 63–65.
6. Cedos – аналітичний центр, урбаністичне бюро і спільнота. URL: <https://cedos.org.ua>.
7. Соціальні послуги для ветеранів та ветеранок у громадах: виклики та потреби. 2024. 130 с. URL: https://cedos.org.ua/wp-content/uploads/soczposlugy_digital.pdf.
8. Співпраця громад із недержавним сектором у сфері надання соціальних послуг. Дослідження для проєкту «Модель замовлення соціальних послуг у неурядових організацій». 2024. 166 с. URL: https://cedos.org.ua/wp-content/uploads/spivpraczya_gromad_iz_nederzhavnym_sektorem_u_sferi_nadannya_soczialnyh_poslug.pdf.
9. Юридичний порадник з оренди житла. URL: https://cedos.org.ua/tips_category/dlya-orendodavcziv.
10. Заява громадських організацій про публічні консультації щодо законопроєктів про лобювання. URL: <https://ces.org.ua/news-statement>.
11. Законодавство, що регулює надання соціальних послуг в Україні та шляхи його вдосконалення: Аналітичний звіт. Львів. 2021. 177 с. URL: https://caritas.ua/wp-content/uploads/2022/09/analitichnyj-zvit_zakonodavstvo_final.pdf.
12. Українська Гельсінська спілка з прав людини. URL: <https://www.helsinki.org.ua>.
13. Річний звіт Української Гельсінської спілки з прав людини за 2023 рік. Київ. 2023. 45 с. URL: <https://www.helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2025/01/Richnyy-zvit-UHSPL-2023.pdf>.
14. Стан соціального захисту ветеранів війни та членів сімей військовослужбовців в окремих громадах Дніпропетровської області: Аналітичний звіт. Дніпро: ГО ПГ «Січ». 2024. 70 с.
15. Співпраця НАДС та Української Гельсінської спілки з прав людини дозволила напрацювати освітні продукти для публічних службовців. URL: <https://nads.gov.ua/news/spivpratsia-nads-ta-ukrainskoi-helsinskoi-spilky-z-prav-liudyny-dozvolyla-napratsiuvaty-osvitni-produkty-dlia-publichnykh-sluzhbovtsiv>.
16. Благодійний фонд «Право на захист». URL: <https://r2p.org.ua>.
17. Позиція Карітасу України щодо реформування системи надання соціальних послуг. URL: <https://caritas.ua/reform>.
18. «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень». URL: https://www.coe.int/uk/web/kyiv/idps2-ukr/-/asset_publisher/apxzANo4kCFp/content/grantee-of-the-council-of-europe-presented-the-outcomes-in-the-field-of-the-protection-of-idps.
19. Без справедливості не буде миру: заява громадянського суспільства щодо переговорів США і РФ. URL: <https://salo.li/d6d6e7d>.

ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМ ЯК ПРОВІДНА ФІЛОСОФСЬКА ІДЕЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

Каліман М.Р.,

*старший викладач кафедри вогневої підготовки
Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-1228-5539*

Каліман М.Р. Людиноцентризм як провідна філософська ідея поліцейського піклування.

У статті досліджено концепцію людиноцентризму як основу сучасного підходу до поліцейського піклування в контексті демократичної трансформації суспільства. В роботі розглянуті ідеї людиноцентризму, які розвивали провідні філософи: Арістотель, Ганна Арендт, Мартін Бубер, Імануель Кант, Мартін Лютер Кінг, Еммануїл Левінас, Жан-Жак Руссо. Зроблено висновок про те, що ідеї людиноцентризму, сформовані філософами, реалізуються в сучасних тенденціях розвитку поліції України. Констатовано, що в контексті державного управління людиноцентризм реалізується через орієнтацію на потреби, безпеку та добробут громадян, замість пріоритету інтересів держави як абстрактної сили. З'ясовано, що в контексті теми дослідження поліцейське піклування охоплює: превентивну роботу; побудову довіри; підтримку вразливих груп; діалогову комунікацію; участь у розв'язанні соціальних проблем.

У статті розглядаються етичні, філософські та правові засади людиноцентризму в діяльності поліції. Висвітлено роль гуманістичних цінностей, таких як гідність, свобода, безпека та довіра, у формуванні ефективного партнерства між поліцією та громадою. Визначено, що поліцейське піклування має значення для громадян і впливає на: забезпечення безпеки; допомога в повсякденних ситуаціях; захист вразливих груп; довіра і партнерство; підвищення якості життя.

Узагальнені ключові ідеї людиноцентризму в підходах ПРООН до поліцейського піклування: права людини — в основі поліцейської діяльності; сервісна модель поліції (Service-Oriented Policing); партнерство з громадою (Community Policing); піклування про вразливі групи; розвиток етичної компетентності поліцейських; цифрова відкритість і прозорість.

Підсумовано, що людиноцентризм у поліцейській діяльності – це не лише філософська концепція, а реальна основа для побудови ефективного, легітимного та гуманного правоохоронного органу. Акцентована увага на ідеї того, що поліцейське піклування має здійснюватися з урахуванням гарантій конституційних прав та свобод людини і громадянина, керуючись принципами верховенства права.

Ключові слова: людиноцентризм, поліцейське піклування, гуманізм, громадська безпека, довіра, філософія права.

Kaliman M.R. Anthropocentrism as a leading philosophical idea of police care.

The article explores the concept of anthropocentrism as the basis of a modern approach to police care in the context of the democratic transformation of society. The paper examines the ideas of anthropocentrism developed by leading philosophers: Aristotle, Hannah Arendt, Martin Buber, Immanuel Kant, Martin Luther King, Emmanuel Levinas, Jean-Jacques Rousseau. It is concluded that the ideas of anthropocentrism, formed by philosophers, are implemented in modern trends in the development of the Ukrainian police. It is stated that in the context of public administration, anthropocentrism is implemented through an orientation to the needs, safety and well-being of citizens, instead of the priority of the interests of the state as an abstract force. It is found that in the context of the research topic, anthropocentrism includes: preventive work; building trust; supporting vulnerable groups; dialogic communication; participation in solving social problems.

The article examines the ethical, philosophical and legal principles of anthropocentrism in police activities. The role of humanistic values, such as dignity, freedom, security and trust, in forming an

effective partnership between the police and the community is highlighted. It is determined that police care is important for citizens and affects: ensuring security; assistance in everyday situations; protection of vulnerable groups; trust and partnership; improving the quality of life.

The key ideas of human-centeredness in UNDP approaches to police care are summarized: human rights are at the heart of police activities; Service-Oriented Policing; Community Policing; caring for vulnerable groups; development of ethical competence of police officers; digital openness and transparency.

It is concluded that human-centeredness in police activities is not only a philosophical concept, but a real basis for building an effective, legitimate and humane law enforcement agency. Attention is focused on the idea that police care should be carried out taking into account the guarantees of constitutional rights and freedoms of man and citizen, guided by the principles of the rule of law.

Key words: anthropocentrism, police care, humanism, public safety, trust, philosophy of law.

Постановка проблеми. У сучасному світі правоохоронні органи дедалі більше трансформуються від репресивних до сервісно-орієнтованих інституцій. Центральною у цьому процесі є філософія людиноцентризму – концепція, що ставить людину, її права, свободи та добробут у центр усіх політик і дій. У сфері поліцейської діяльності це виявляється у всіх діях, зокрема і під час застосування превентивних поліцейських заходів. Зосередимо увагу у даному дослідженні на такому превентивному поліцейському заході, як поліцейське – формі служіння громадянам, заснованій на повазі до гідності та партнерстві.

Стан опрацювання проблематики. Ідеї людиноцентризму розвивали провідні філософи – представники різних філософських течій: Арістотель, Ганна Арендт, Мартін Бубер, Едмунд Гуссерль, Імануель Кант, Мартін Лютер Кінг, Еммануїл Левінас, Карл Роджерс, Жан-Жак Руссо та інші. Зміст, особливості та різні аспекти застосування поліцейського піклування в Україні досліджували такі сучасні науковці: Бандурка О.М., Бездольний М.Ю., Безпалова О.І., Джафарова О.В., Зеленський Є.С., Іванцов В.О., Каліман М.Р., Короед С.О., Князев С.М., Костовська К.М., Лошицький М.В., Миронюк С.А., Мороз О.Б., Чишко К.О., Шубіна Н.М. та інші. Водночас, питання реалізації філософії людиноцентризму під час застосування поліцейського піклування не було вивчено представниками вітчизняної наукової спільноти.

Мета дослідження – дослідити реалізацію концепції людиноцентризму як основи сучасного підходу до поліцейського піклування в контексті демократичної трансформації суспільства. Для досягнення поставленої мети на підставі філософських вчень концепції людиноцентризму, підходів міжнародних організацій до впровадження людиноцентризму в поліцейську діяльність та практики поліцейського піклування в Україні будуть сформовані ідеї сутності поліцейського піклування з огляду на людиноцентричну філософську концепцію.

Виклад основного матеріалу. Людиноцентризм – це не лише етична доктрина, але й світогляд, що утверджує цінність окремої людини як автономного суб'єкта. Витоки концепції сягають гуманістичних традицій епохи Відродження, продовжуються в ідеях Імануеля Канта, Жан-Жака Руссо, Едмунда Гуссерля та сучасних філософів прав людини. Проаналізуємо деякі філософські ідеї людиноцентризму з огляду на реалізацію поліцейського піклування в сучасній державі.

Однією із визначних постатей, що досліджували ідеї людиноцентризму, був Імануель Кант, який у своїй роботі «Критика практичного розуму» [1] писав: «Чини так, щоб ти завжди ставився до людства – як у своїй особі, так і в особі будь-якого іншого – як до мети, а не лише як до засобу». Ця цитата ідеально ілюструє суть людиноцентризму. У поліцейському контексті її можна інтерпретувати так, що жодна людина не повинна бути зведена до об'єкта контролю; вона – мета піклування.

Інший філософ, Жан-Жак Руссо у своїй праці «Суспільний договір» [2] визначає відому тезу: «Свобода однієї людини закінчується там, де починається свобода іншої», яка добре підходить для обґрунтування балансу між забезпеченням порядку і збереженням свобод громадян. Відповідно, на підставі аналізу положень ст. 41 Закону України «Про Національну поліцію» [3] можна стверджувати, що поліцейське піклування не обмежує свободу, а навпаки – охороняє її, що відповідає провідній ідеї концепції людиноцентризму.

Мартін Бубер, сформувавши у своїй роботі «Я і Ти» [4] тезу «Я – це не „Я“ без „Ти“, фактично започаткував основи філософії діалогу. Поліцейський і громадянин – не протисторонні сторони, а партнери у спільному просторі довіри. Людиноцентризм у дії.

Думка Мартіна Лютера Кінга «Несправедливість у будь-якому місці є загрозою справедливості всюди» [5], висловлена у відкритому листі автора до духовенства в свій час, прекрасно відображає етичну відповідальність поліцейського перед суспільством сьогодні. Турбота про кожного – запорука довіри до системи загалом.

Ганна Арендт у роботі «Джерела тоталітаризму» [6] сказала: «Суть прав людини – це право мати права» Ця ідея перегукується з гуманістичною основою піклувальної поліції: забезпечення права на безпеку, гідність, голос – базові права в умовах демократії.

Еммануелю Левінасу належить вислів «Обличчя Іншого зобов'язує мене» [7], тобто глибоке етичне зобов'язання перед кожною особою, що постає перед тобою. Поліцейський у момент контакту має перед собою не «об'єкт», а людину з історією.

Відповідно, можна стверджувати що ідеї людиноцентризму, сформовані філософами, реалізуються в сучасних тенденціях розвитку поліції України. У контексті державного управління людиноцентризм реалізується через орієнтацію на потреби, безпеку та добробут громадян, замість пріоритету інтересів держави як абстрактної сили.

Сучасний людиноцентричний підхід бере свій початок з концепції «людської безпеки» (human security), запропонованої Програмою розвитку ООН (ПРООН) у Доповіді про розвиток людини 1994 року [8]. Цей підхід виник як відповідь на традиційну парадигму безпеки, що зосереджувалася переважно на захисті держави від зовнішніх загроз. Натомість концепція людської безпеки визнає, що безпека людини не обмежується військовими аспектами, а включає економічну, продовольчу, екологічну, політичну, соціальну та особисту безпеку. Вона була започаткована з метою переосмислення безпеки через призму прав людини, розвитку та соціальної стійкості.

ПРООН наполягає, що поліція має не тільки дотримуватись, а й активно захищати права людини. Це включає: повагу до гідності кожної особи; забезпечення справедливого ставлення без дискримінації; відкритість до скарг та прозорість дій. Це реалізує кантіанську ідею – «людина як мета, а не засіб».

Крім того, ПРООН підтримує перехід від каральної до сервісної моделі поліції (Service-Oriented Policing), яка передбачає: орієнтацію на потреби громади; профілактичну роботу замість лише реагування на правопорушення; співпрацю з громадянами, а не протиставлення їм. Це – практичне втілення ідеї піклування як активної форми емпатії та солідарності.

Також один із ключових компонентів підходу ПРООН – залучення громади до забезпечення безпеки (Community Policing): формування рад громадської безпеки; регулярні діалоги поліції з населенням; спільне вирішення локальних проблем. Це резонує з філософією Арістотеля про добробут полісу, де безпека – спільна справа всіх.

Поліцейське піклування (англ. *police care* або *care-based policing*) – це концепція, що акцентує не лише на охороні громадського порядку, але й на активному сприянні добробуту громади. Це охоплює: превентивну роботу; побудову довіри; підтримку вразливих груп; діалогову комунікацію; участь у розв'язанні соціальних проблем.

Із початком реформи поліції у 2015 році в Україні активно впроваджується модель «Служити і захищати», що є прямим втіленням людиноцентричного підходу. Патрульна поліція стала символом нової філософії – не карати, а допомагати. У межах цієї моделі: поліцейський – не влада, а партнер; акцент зміщується з кількості затримань на якість взаємодії; зростає роль емоційного інтелекту, комунікаційних навичок, медіації.

Філософія піклування передбачає визнання гідності кожної людини, незалежно від соціального статусу чи правопорушення. Поліцейський, що діє в межах людиноцентризму: не упереджений; чуйний до контексту; визнає право людини на помилку та другий шанс. Формується новий тип етичного контракту між поліцією та громадянами, заснований на довірі, а не страху.

Зауважимо, що ПРООН виділяє вразливі категорії населення (жінки, діти, люди з інвалідністю, ветерани, переселенці) як особливо важливих для людиноцентричного підходу, а також транслює такий підхід в діяльність поліцейських: тренінги для поліції з чутливого реагування; забезпечення гендерної рівності в доступі до правосуддя; мобільні групи піклування. Саме поліцейське піклування спрямоване на забезпечення прав вразливих категорій осіб, хоча перелік об'єктів поліцейського піклування і не співпадає з переліком вразливих осіб, визаним міжнародними організаціями. Тут звучать ідеї Левінаса – відповідальність перед «Іншим», який потребує особливої уваги.

ПРООН інвестує у розвиток етичної компетентності поліцейських: моральну освіту в поліції; тренінги з емоційного інтелекту; медіацію та ненасильницьке спілкування. Це розвиває внутріш-

ню філософію служіння, що виходить за рамки простої інструкції. Такі підходи підвищують важливість застосування поліцейського піклування поліцейськими.

Людиноцентричний підхід включає довіру, а довіра – це відкритість і прозорість: публічні звіти поліції; антикорупційні механізми; доступ громадян до інформації. Як писала Ганна Арендт: «Світло публічного простору – це те, що робить владу легітимною». Такі ідеї конкретно відображені в механізмах документування поліцейського піклування.

ПРООН активно підтримує в Україні: програму «Поліцейський офіцер громади»; навчання з питань прав людини; інституційний розвиток етичних стандартів у поліції. Однак, найчастіше поліцейське піклування застосовують як поліцейські офіцери громади, так і патрульні поліцейські. Тому варто звертати увагу і на удосконалення діяльності інших категорій поліцейських, які безпосередньо контактують з населенням і першими прибувають на виклик.

З огляду на законодавчо визначені правила застосування поліцейського піклування можна відзначити, що безпосередньо права людини під час поліцейського піклування поліцейський забезпечує так:

- негайно повідомляє особі зрозумілою для неї мовою причину застосування поліцейського піклування, а також роз'яснює право отримувати медичну допомогу, надавати пояснення, оскаржувати дії поліцейського; одразу повідомляє інших осіб про місцезнаходження підопічної особи. Поліцейський може не інформувати про права і не роз'яснювати їх, якщо є достатні підстави вважати, що особа не може усвідомлювати свої дії та ними керувати. Це актуально під час застосування поліцейського піклування, зважаючи на категорії осіб, до яких застосовується такий поліцейський захід;

- вилучає у особи зброю чи інші предмети, якими підопічна особа може заподіяти шкоду оточуючим чи собі, незалежно від того, чи заборонені вони в обігу. Проте поліцейському заборонено проводити обшук особи, щодо якої здійснюється поліцейське піклування;

- повідомляє про кожне застосування поліцейського піклування за допомогою технічних засобів відповідальному поліцейському в підрозділі поліції. У разі наявності достатніх підстав вважати, що тривалість перебування особи перевищує необхідну, відповідальний поліцейський в підрозділі поліції зобов'язаний здійснити перевірку для вирішення питання про відповідальність винуватих у цьому осіб;

- надає можливість особі невідкладно повідомити про своє місце знаходження близьких родичів, членів родини чи інших осіб на власний вибір. Поліцейський мусить негайно повідомити батьків або усиновителів, опікунів, піклувальників, орган опіки та піклування про місце перебування неповнолітньої особи або особи, яка є недієздатною.

Водночас продовжуємо підтримувати раніше висловлену нами думку про те, що поліцейське піклування, як захід, має здійснюватися насамперед з урахуванням гарантій конституційних прав та свобод людини і громадянина, керуючись принципами верховенства права, що знаходять своє відображення у тому числі в рішеннях Європейського суду з прав людини [9].

Отже, поліцейське піклування – це один із важливих превентивних поліцейських заходів, який полягає не лише в охороні правопорядку, а й у турботі про безпеку, добробут і захист прав громадян у повсякденному житті. Для пересічних громадян його значення є дуже важливим, адже поліцейське піклування означає, що поліція активно працює над профілактикою злочинів, патрулює вулиці, реагує на підозрілі ситуації, тобто не чекає, поки злочин станеться, а намагається йому запобігти. При цьому громадяни мають менше шансів стати потерпілим від злочину, більше впевненості в публічному місці. Крім того, поліцейські надають допомогу не тільки у разі вчинення злочину, але і в інших ситуаціях, тобто громадянам завжди є до кого звернутися в складній ситуації – навіть якщо це не пов'язано напряму зі злочиним.

Зміст поліцейського піклування наголошує на тому, що поліція піклується про безпеку вразливих груп населення (дітей, психічно хворих осіб, осіб у стані алкогольного сп'яніння), однак вважаємо за доцільне розширити перелік таких осіб, яких з урахуванням зовнішніх обставин стає більше, а категорії людей, які потребують допомоги можуть змінюватися. Тобто держава через поліцію захищає тих, хто самотійно не може захистити себе. Коли поліція не лише карає, а й піклується, це підвищує рівень довіри громадян до правоохоронних органів, зокрема Національної поліції України. Для громадянина це означає комфортне спілкування з поліцейськими та бажання співпрацювати для спільної безпеки. Коли в громаді є активна, доброзичлива й відповідальна поліція – люди почуваються в безпеці, менше бояться, більше довіряють одне одному.

Висновки. Зміст поліцейського піклування, закріплений у статті 41 Закону України «Про Національну поліцію», є ключовим елементом переходу до людиноцентричної моделі діяльності поліції. Це положення законодавства відображає філософію служіння не просто державі чи закону, а людині, її правам, свободам та безпеці. В результаті проведеного дослідження можемо зробити наступні висновки.

Поліцейське піклування передбачає попередження правопорушень, зменшення ризиків і загроз безпеці особи ще до настання правопорушення. У фокусі поліцейських перебуває захист життя і здоров'я, а не покарання, що відповідає такій ідеї людиноцентризму, як пріоритет надання допомоги до того, як особа зазнає шкоди. Відповідно, реалізуючи превентивний захід поліцейське піклування, Національна поліція виступає не як каральний орган, а є сервісним для громадян, що їх підтримує. Тобто, відбувається відображення ще однієї людиноцентричної ідеї: людина – клієнт, якому надаються якісні послуги, а не підозрюваний за замовчуванням.

Також поліцейський захід поліцейське піклування має ґрунтуватися на довірі громадськості. Це включає відкритість, доброзичливість, пояснення причин дій поліції, а не агресію чи демонстрацію сили. Таким чином відбувається уособлення ідеї, згідно якої довіра – основа ефективності, а людина не боїться звернутися за допомогою. Крім того, поліцейські під час застосування заходу поліцейське піклування мають враховувати особливості конкретної людини чи ситуації – вік, стать, стан здоров'я, вразливість, психоемоційний стан тощо, адже об'єкти поліцейського піклування обов'язково мають особливості, що прописано в законі. Ця теза також співзвучна з однією з ідей людиноцентризму: визнання унікальності кожної особи і недопущення формального, шаблонного підходу. Також застосування поліцейського піклування має відповідати принципу недоторканності людської гідності, навіть у складних обставинах, як-от застосування поліцейського піклування до особи, яка перебуває у публічному місці і внаслідок сп'яніння втратила здатність самостійно пересуватися чи створює реальну небезпеку оточуючим або собі. Тобто згідно людиноцентричної концепції людина – не об'єкт правоохоронної діяльності, а суб'єкт, права якого непорушні.

Отже, поліцейське піклування в контексті людиноцентричної концепції – це новий стандарт діяльності правоохоронців: не карати, а захищати; не протистояти, а підтримувати; не тиснути, а служити. Йдеться про гуманізацію поліції, де головною цінністю є людина як така.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кант Імануель. Критика практичного розуму / Пер. з нім., прим. та післямова І. Бурковського; наук. ред. А. Єрмоленко. К.: Юніверс. 2004. 240 с.
2. Руссо Жан-Жак. Про суспільну угоду, або Принципи політичного права / Укр. пер. з фр. та ком. О. Хома. Київ: Port-Royal, 2001. – 349 с.
3. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
4. Бубер Мартін. Я і Ти. Шлях людини за хасидським вченням. Пер. з нім. К.: Дух і Літера. 2012. 272 с.
5. Джонсон Е. Доктор Мартін Лютер Кінг молодший і громадянська непокора. URL: <https://medium.com/u-s-embassy-kyiv/-504880633d7>.
6. Арндт Х. Джерела тоталітаризму. Пер. з англ. К.: Дух і Літера. 2005. 540 с.
7. Левінас Е. Між нами. Дослідження думки-про-іншого. Київ: Дух і Літера. 1999. 291 с.
8. Human Development Report 1994. URL: [hdr1994encompletenostats.pdf](http://hdr1994.encompletenostats.pdf).
9. Каліман М.Р. Механізм забезпечення прав і свобод людини під час поліцейського піклування. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія ПРАВО. 2023. Випуск 77. Частина 2. С. 61–65. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.77.2.10>.

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.55>

ДО ПИТАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДОКУМЕНТІВ, ЗГЕНЕРОВАНИХ ШТУЧНИМ ІНТЕЛЕКТОМ, В ПРАВООХОРОННІЙ СФЕРІ

Калюжний Д.,

*здобувач вищої освіти третього (наукового) рівня
Національного аерокосмічного університету імені М.Є. Жуковського
«Харківський авіаційний інститут»,
ORCID: 0009-0006-1709-8405/print
e-mail: dmitrijkoluznyj555@gmail.com*

Калюжний Д. До питання правового статусу документів, згенерованих штучним інтелектом, в правоохоронній сфері.

Поява штучного інтелекту (ШІ) призвела до значних змін у всіх секторах державного управління, включаючи правоохоронну сферу: він використовується для розпізнавання обличчя, моніторингу натовпу та для аналітики даних для запобігання протиправної поведінки. Основною формою, що фіксує процес і результат діяльності будь-якого державного органу, є документ. Документування процесів, що відбуваються в правоохоронній сфері має надзвичайне значення, тому що воно безпосередньо пов'язано із захистом прав і свобод громадян, національною і громадською безпекою, забезпечення демократії і верховенства права у суспільстві. В статті розглядаються переваги і юридичні проблеми застосування технології ШІ при складанні документів в правоохоронній сфері. Так, використання технології штучного інтелекту в процесі створення документації дає можливість значно скоротити час документування, уникнути технічних і граматичних помилок, вивільнити робочий ресурс і підвищити ефективність роботи правоохоронного органу. Незважаючи на потенційні переваги, існують і значні занепокоєння щодо документів, створених ШІ в сфері правоохоронної діяльності. Одним потенційним недоліком є правові наслідки використання таких документів, бо частка втручання ШІ при складанні різного типу документів може коливатися. Аналізуючи зарубіжний досвід і відповідні праці науковців з цього питання, ми приходимо до висновку, що документи, створені за допомогою ШІ можна поділити на дві групи. Перша група – це документи, зміст яких не зазнає впливу чи втручання штучного інтелекту. Тобто відомості чи інформація береться з офіційних джерел, реєстрів, баз даних, вони офіційно визнані і верифіковані. В цих випадках технологія штучного інтелекту допомагає розшукати необхідну інформацію за певними критеріями, систематизувати її і надати їй відповідної (типової) форми, але ШІ не змінює зміст даних, не надає їм інтерпретації чи аналізу. Друга група – це змінені або абсолютно нові дані, отримані в процесі аналізу, обробки, порівняння чи зіставлення інформаційних джерел. Джерелами в цих випадках можуть бути як офіційні документи так і повідомлення ЗМІ, веб-сайти, соцмережі, приватні архіви і інші джерела інформації.

Таким чином, висловлено пропозицію щодо необхідності законодавчого врегулювання правового статусу кожного типу документів, які створені штучним інтелектом або за його допомогою. Також необхідно закріпити норму щодо обов'язкового контролю і перевірки змісту таких документів уповноваженою особою; накладання спеціальної позначки щодо використання ШІ і прописати правові наслідки використання цих документів у правоохоронній сфері.

Ключові слова: правоохоронні органи, правоохоронна діяльність, штучний інтелект, інформаційні технології, документи в правоохоронній сфері.

Kalyuzhnyi D. On the issue of the legal status of documents generated by artificial intelligence in the law enforcement sphere.

The emergence of artificial intelligence (AI) has led to significant changes in all sectors of public administration, including law enforcement: it is used for facial recognition, crowd monitoring and data

analytics to prevent illegal behaviour. The main form that records the process and result of the activities of any government agency is a document. Documenting the processes taking place in the law enforcement sector is of utmost importance, as it is directly related to the protection of the rights and freedoms of citizens, national and public security, and ensuring democracy and the rule of law in society. The article examines the advantages and legal issues of using AI technology in the preparation of documents in the law enforcement sector. Thus, the use of artificial intelligence technology in the process of creating documentation makes it possible to significantly reduce the time of documentation, avoid technical and grammatical errors, free up work resources and increase the efficiency of law enforcement agencies. Despite the potential benefits, there are also significant concerns about AI-generated documents in law enforcement. One potential disadvantage is the legal implications of using such documents, as the share of AI intervention in the preparation of different types of documents may vary. Analysing foreign experience and relevant works of scholars on this issue, we come to the conclusion that documents created with the help of AI can be divided into two groups. The first group includes documents whose content is not influenced or interfered with by artificial intelligence. That is, the data or information is taken from official sources, registers, databases, and is officially recognised and verified. In these cases, artificial intelligence technology helps to find the necessary information according to certain criteria, systematise it and give it an appropriate (standard) form, but AI does not change the content of the data, nor does it provide interpretation or analysis. The second group includes modified or completely new data obtained in the process of analysing, processing, comparing or collating information sources. The sources in these cases can be official documents, media reports, websites, social media, private archives and other sources of information.

Thus, it is proposed that the legal status of each type of document created by or with the help of artificial intelligence should be regulated by law. It is also necessary to enshrine the rule on mandatory control and verification of the content of such documents by an authorized person; to impose a special mark on the use of AI and to prescribe the legal consequences of using these documents in law enforcement.

Key words: law enforcement agencies, law enforcement activities, artificial intelligence, information technology, documents in law enforcement.

Постановка проблеми. Інтеграція пристроїв і технологій з алгоритмами штучного інтелекту (ШІ) в повсякденне життя є відзнакою сучасного людського суспільства. І Україна не є винятком. Незважаючи на військові дії, в нашій країні продовжується процес розробки і впровадження інноваційних технологій у сферу оборони, промисловості, суспільного і державного управління. Правоохоронна сфера є однією з основних споживачів цих розробок. Втім, юридична невизначеність окремих термінів і понять, відсутність правового регулювання процедури і результатів використання штучного інтелекту в діяльності правоохоронних органів, породжує проблеми легітимності використання отриманих матеріалів і результатів в формуванні доказової бази. Сучасне інформаційне та адміністративне законодавство не встигає адаптуватися під високі темпи розвитку технологій і, як наслідок, переважна більшість питань щодо порядку, підстав і меж використання штучного інтелекту в діяльності правоохоронних органів досі не визначені.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженням правового регулювання ІКТ у діяльності правоохоронних органів, присвячені наукові праці В.А. Боклаг, Л. Карла Брантінга, М. Берджесс, М.Д. Василенко, О.Г. Заболотного, С.В. Козловського, О.В. Плахотніка. Окремі питання використання штучного інтелекту Національною поліцією України, висвітлені у наукових працях вітчизняних і зарубіжних науковців: А.К. Погореленко, О.В. Панухнік, О.С. Пархомчука, А.М. Коломійця, О.І. Кушнір, О.А. Баранова, М. Лунгу, Ф. Люкенса. Але питання правової регламентації матеріалів і документів, отриманих за допомогою технології штучного інтелекту належного висвітлення у науковій літературі досі не отримали.

Метою статті є дослідження особливостей різного типу документів, створених за допомогою ШІ, в роботі правоохоронних органів та окреслення перспектив і можливостей нормативного врегулювання правового статусу таких документів на підставі провідного зарубіжного досвіду у національному законодавстві.

Виклад основного матеріалу. У цифровому середовищі, що швидко розвивається, нові технології постійно змінюють те, як ми працюємо, спілкуємося та взаємодіємо з інформацією. Штучний інтелект (ШІ) став невід'ємною частиною нашого життя, значно підвищуючи людську продуктивність і ефективність. Правоохоронні органи, як частина органів державного управління,

впроваджують і використовують у своїй діяльності інформаційні технології, в тому числі з алгоритмами штучного інтелекту. Вони дозволяють значно прискорити певні процеси пошуку, накопичення і обробки інформації, підвищити продуктивність і ефективність роботи співробітників. Наприклад, використання програмного забезпечення, яке дозволяє знайти інформацію в реєстрах, банках даних, мережі Інтернет за заданими критеріями, систематизувати її і оформити у вигляді окремого документу доволі звичні і поширені інструменти, які вже давно є частиною інформаційно-аналітичної діяльності правоохоронного органу.

Аналізуючи дані з різних джерел, ШІ може допомогти визначити закономірності які призводять до злочинної поведінки. Враховуючи, що юристи і правоохоронці кожного дня працюють з величезними обсягами інформації і документів, з'явилися інструменти на основі ШІ, які допомагають полегшити деякі з цих навантажень. Сьогодні на ринку програмного забезпечення є продукти що дозволяють автоматизовано генерувати стенограми судових засідань, допитів свідків, потерпілих і підозрюваних, аналізувати звіти і документи, виділяючи ключові юридичні відомості, що полегшує адвокатам чи слідчим підготовку матеріалів до суду.

Так, однією з технологій, яка допомагає створити документ є ШІ-транскрипція – це автоматизований процес перетворення аудіо- чи відеозаписів у письмовий текст за допомогою алгоритмів штучного інтелекту. ШІ-транскрипція являє собою значний крок вперед у здатності технології подолати розрив між усною мовою та письмовим текстом. Зарубіжні дослідники розділяють ШІ-транскрипцію на дві категорії: *повністю автоматизовану ШІ- транскрипцію* та *ШІ-транскрипцію за допомогою людини*. Повністю автоматизована транскрипція штучного інтелекту передбачає транскрибування аудіо- та відео-вмісту за допомогою передових технологій розпізнавання мовлення та обробки природної мови без втручання людини. Цей тип транскрипції є повністю автоматизованим і забезпечує швидкість виконання. Він підходить для ситуацій, коли швидкість і ефективність є вирішальними, наприклад, для обробки великих аудіо- чи відеозаписів.

Транскрипція штучного інтелекту за допомогою людини поєднує потужність технологій ШІ з досвідом людини. У цьому підході системи ШІ генерують початкові транскрипції, які люди-транскриптори потім переглядають і редагують. Допомога людини допомагає підвищити точність і якість транскрипції, особливо у випадках, коли вміст складний, вимагає знань у певній області або має складні звукові умови. ШІ-транскрипція за допомогою людини забезпечує вищу точність і може бути адаптована до конкретних вимог. Правоохоронні органи можуть використовувати транскрипцію штучного інтелекту для транскрибування поліцейських допитів, свідчень свідків і записів з місця злочину, сприяючи розслідуванню та зберігаючи докази [1].

Крім того, для конкретних потреб доступні різні типи послуг транскрипції ШІ: в режимі реального часу; після події; транскрипція з перекладом. Транскрипція в режимі реального часу передбачає негайне перетворення усного вмісту в письмовий текст, як правило, з мінімальною затримкою. Цей тип транскрипції дає змогу учасникам стежити за озвученим вмістом і забезпечує, наприклад, повноцінну доступність для людей із вадами слуху до судових засідань чи інших процесуальних дій.

Транскрипція після події забезпечує детальний письмовий запис обговорень, презентацій або інтерв'ю, що полегшує пошук і аналіз інформації.

Транскрипція з перекладом поєднує процес транскрипції з перекладом мови. Цей тип транскрипції корисний для багатомовного контенту, міжнародних ділових комунікацій і локалізації аудіо- чи відеоконтенту. Також може бути корисний у випадках участі іноземного громадянина в кримінальному чи адміністративному провадженні, коли необхідно забезпечити дотримання його прав при спілкуванні з офіційною особою, надання допомоги у фіксації свідчень чи отриманні від нього пояснень.

Окрім ШІ-транскрипції все більшого поширення в зарубіжних країнах набуває практика створення поліцейських звітів за допомогою технології штучного інтелекту. На відміну від транскрипції, звіт – це акт створення письмового опису події, ситуації або проблеми на основі спостережень, аналізу та інтерпретації автора. Він вимагає від автора вибору, організації та синтезу відповідної інформації, а також представлення її в чіткій, стислій та послідовній формі. Написання звіту є складним і суб'єктивним завданням, яке вимагає критичного мислення, креативності та комунікативних навичок. Таким чином, складання такого типу документів штучним інтелектом буде опиратися на складні алгоритми машинного навчання, де вірогідність помилок найбільш висока.

Нещодавно поліцейські в США почали пілотні програми, які використовують програмне забезпечення на базі штучного інтелекту для складання поліцейських звітів. Результати мали як позитивні результати, а саме: швидкість і повнота документу, відсутність повторів, граматичних помилок, тощо, так і певні занепокоєння. Проаналізувавши цей досвід, правозахисники виділяють наступні групи проблем цієї технології:

1. Проблеми з самим ШІ. Алгоритми навчання можуть містити помилки і упередження тієї особи яка їх створює. Також ШІ самостійно навчаються на чомусь схожому і близькому, що знаходять в мережі чи архівах. Тому вони неминуче поглинають расизм, сексизм та інші упередження, які пронизують наше суспільство. Оскільки ці технології все більше впроваджуються в правоохоронні та судові процеси, вивчення їх можливого впливу на справедливість і законність є надзвичайно важливим [2].

2. Використання розшифровок натільних камер для створення поліцейських звітів за допомогою ШІ викликає значні проблеми щодо інтерпретації доказів. Людська пам'ять, на відміну від відеозаписів, надзвичайно пластична. Вона має здатність змінюватись, і подальша інформація про подію може набувати іншого значення чи інтерпретації. Але якщо поліцейський звіт є просто переробленим штучним інтелектом відео і аудіо з натільної камери, він може переписати певні факти чи деталі не так як їх сприймав офіцер. Окрім цього, у звіт не попаде інформація, яка не була зафіксована камерою, але впливала на розвиток подій і пояснює дії офіцера. Це також може бути інструментом службових зловживань – не відображати в звіті незаконні дії поліцейського, що відбувались але не були зафіксовані камерою. Наприклад, під час спілкування з підозрюваним офіцер може сказати особі кинути пістолет, і ШІ може інтерпретувати це твердження як вказівку на те, що підозрюваний був озброєний, навіть якщо зброї насправді не було.

3. ШІ викликає серйозні питання щодо прозорості алгоритмів. Враховуючи новий, експериментальний характер поліцейських звітів, створених ШІ, важливо, щоб громадськість розуміла, що відбувається, щоб незалежні експерти могли оцінити цю технологію. Критерії та принципи за якими провадиться машинне навчання мають бути законними, прозорими, зрозумілими і не допускати упередженості чи дискримінації. Наприклад, у 2025 році Департамент праці та пенсій Великої Британії (DWP) запровадив систему штучного інтелекту «білої пошти» для обробки листування від заявників на отримання допомоги. Система щодня обробляє близько 25 000 листів і електронних листів, віддаючи пріоритет справам для чиновників. Однак уряд не повідомив позивачів про те, що їхні переваги визначає алгоритм, що викликало занепокоєння щодо справедливості і належної процесуальної процедури [2].

19 квітня 2024 року під час слухань у Вашингтоні, округ Колумбія, Консультативний комітет Судової конференції США з правил доказування заслуховував комп'ютерних фахівців та науковців про ризики використання штучного інтелекту для маніпулювання відео та зображеннями та створення «глибоких фейків», які можуть запламувати судовий процес. Метою слухань було визначити, чи варто розробляти правила, які дозволять судам забезпечувати автентичність і надійність судових доказів, згенерованих штучним інтелектом, і якщо так, то яким чином. В результаті, судді висловили обережні сподівання що нова технологія стане ефективним юридичним інструментом при умові належного використання [3].

На наш погляд головний аргумент на користь еквівалентності документів, створених штучним інтелектом, і традиційних полягає в їх основоположній меті та методі створення. Обидва є офіційними документами, створеними в рамках процедур правоохоронних органів. Наприклад, звіти, створені штучним інтелектом, хоч і є технологічно передовими, але дотримуються тих самих правових і процедурних рамок, що й традиційні звіти. Технології ШІ, спрощують і пришвидшують процес складання документів. Вони є цифровою еволюцією тієї самої концепції, а не фундаментальним перевизначенням. З огляду на це важливим є питання правового статусу документів, згенерованих ШІ, або інших інформаційних продуктів, що були отримані за допомогою технічних засобів, які використовують алгоритми ШІ. В зарубіжній літературі вже лунають пропозиції відокремити такі документи в окрему категорію юридичної документації, яка формується за строгими правилами і принципами.

Так, видається слушною пропозиція класифікації таких документів за ознакою ступеня втручання ШІ в процес їх створення. Першу групу складають документи, що можуть використовуватись у тому вигляді, якому їх згенерував штучний інтелект на підставі даних, які ШІ бере з офіційних реєстрів, інформаційних баз даних, архіву. Це можуть бути довідки, витяги з реєстрів,

виписки з банкових рахунків, копії документів тощо. Тобто ці відомості вже існують, вони офіційно визнані, верифіковані або внесені в бази даних з офіційних джерел. В цих випадках технологія штучного інтелекту допомагає розшукати необхідну інформацію за певними критеріями, систематизувати її і надати їй відповідної (типової) форми, але ШІ не змінює зміст даних, не надає їм інтерпретації чи аналізу. За своєю формою і змістом отриманий документ нічим не відрізняється від документа, складеного людиною-посадовою особою відповідного державного органу і може за своїм статусом прирівнюватись до електронному документу, визначеному Законом України «Про електронні документи та електронний документообіг» [4]. Такі документи дійсно можна вважати документами «прямої дії» і використовувати у цивільних правовідносинах, а також під час адміністративних і кримінальних проваджень.

Друга група документів, які генерує технологія штучного інтелекту – це змінені або абсолютно нові дані, отримані в процесі аналізу, обробки, порівняння чи зіставлення інформаційних джерел. Наприклад, результати відеоспостереження чи ідентифікації предметів. Джерелами в цих випадках можуть бути як офіційні документи, бази даних, реєстри, так і повідомлення ЗМІ, веб-сайти, соцмережі, приватні архіви і інші джерела інформації. Зважаючи на певну «автономність» і «суб'єктність» ШІ в цьому процесі, особливої уваги потребує нормативно-правове закріплення принципу обов'язкового контролю /перевірки згенерованого документу з боку людини [5]. Так, для кожного типу документів має бути визначена посадова особа, яка буде накладати підпис (візу) чи приймати рішення про надання юридичної значимості і подальше використання такого документу в роботі правоохоронного органу.

Документ, згенерований автономною системою не має свого автора (виконавця) – особи, яка несе відповідальність за зміст і форму складеного нею документу, і з цього випливає потреба у закріпленні наступного правила, за яким будь-які документи (звіти, аналітика, зіставлення зображень, аудіо чи відео, текстів тощо), згенеровані або оброблені за допомогою алгоритмів ШІ, повинні мати спеціальну позначку. Так, Закон ЄС «Про штучний інтелект» закріплює правило, згідно з яким «контент, створений або модифікований за допомогою штучного інтелекту (зображення, аудіо- чи відеофайли (наприклад, дипфейки)), має бути чітко позначений як створений штучним інтелектом, щоб користувачі знали про такий зміст» [6]. Це обумовлено високим рівнем схожості таких документів з тими, які складає людина, бо машинне навчання відтворює манеру, стиль та інші елементи людського мислення. На підставі документів цієї групи не можна приймати однозначних висновків без попередньої перевірки представленої інформації на відповідність і точність. Якщо документ відображає результат зіставлення джерел чи даних на можливість збігу (тексту, фото, відео, зображень), то має бути помітка про ступінь похибки чи відсоток вірогідності. Вважаємо, що в законодавстві має бути визначений правовий статусу кожної групи документів і прописані правові наслідки його застосування.

Висновки. Штучний інтелект існує в різних інструментах, які допомагають правоохоронцям виконувати свої повноваження більш оперативно і з високою ефективністю. Наприклад, здатність штучного інтелекту класифікувати, узагальнювати та виділяти важливі факти серед великого масиву даних може підвищити ефективність і якість представлення доказів. Однак кожен з цих інструментів породжує унікальні проблеми, – від етичних наслідків та соціальної упередженості до легітимності матеріалів, створених штучним інтелектом, для використання у правоохоронній сфері і суді. У зв'язку з цим, вітчизняне законодавство має бути доповнено нормами, що визначають правовий статус документів, згенерованих штучним інтелектом, і матеріалів, отриманих за допомогою ШІ; підстави та порядок їх створення; круг відповідальних осіб і правові наслідки їх використання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Naren Bhati. AI Transcription: The Benefits, Applications, and Use Cases. June 22, 2023. URL: <https://appquipo.com/blog/ai-transcription>.
2. Maria Lungu. AI and Legal Systems: Bridging Resource Gaps? Apr 7, 2025. URL: <https://www.techpolicy.press/ai-and-legal-systems-bridging-resource-gaps>.
3. Nate Raymond. US judicial panel wrestles with how to police AI-generated evidence. April 20, 2024. URL: <https://www.reuters.com/legal/transactional/us-judicial-panel-wrestles-with-how-police-ai-generated-evidence-2024-04-19>.

4. Про електронні документи та електронний документообіг. Закон України від 22 травня 2003 року № 851-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>.
5. Philip Lukens. It's Not A Police Report, It's A Transcription: A Better Term for AI-Generated Police Documents. Jul 23, 2024. URL: <https://philiplukens.substack.com/p/its-not-a-police-report-its-a-transcription>.
6. EU. AI Act: first regulation on artificial intelligence. URL: <https://www.europarl.europa.eu/topics/en/article/20230601STO93804/eu-ai-act-first-regulation-on-artificial-intelligence>.

УДК 342.9:340.132.6

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.56>

ПОКАЗНИКИ ТА КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ МЕХАНІЗМУ ЦІЛЕПОКЛАДАННЯ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Кантор Н.Ю.,
*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права,
Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська Політехніка»
ORCID: 0000-0001-9533-0851*

Кантор Н.Ю. Показники та критерії ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права.

Авторкою встановлено, що критерії ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права – це визначене мірило оцінювання об'єкту дослідження крізь призму показників кількісного та якісного характеру. У свою чергу, показники ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права – це узагальнені характеристики об'єкту дослідження, виражені у числовій або якісній формах.

Доведено, що критеріями ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права можуть бути: функціональні, соціальні, економічні, політичні, ідеологічні та інші. Функціональний критерій – дає можливість визначити повноту та правильність окреслення законодавцем цілей та призначення норм адміністративного права. Соціальні критерії – відбивають рівень реалізації прав і свобод приватної особи у взаємовідносинах із органами публічної влади та їх посадовими особами, рівень організаційних та правових можливостей особи вступити у адміністративні правовідносини тощо. Соціальні критерії можуть бути представлені кількісними (відношення кількості випадків реального використання певного права в публічній сфері до кількості намірів осіб ним скористатися; кількість наданих адміністративних послуг, зареєстрованих громадських організацій або спілок, рівень соціального напруження у суспільстві і т.д.), та якісними (якість та простота надання адміністративних та соціальних послуг населенню, соціальна захищеність населення, безпека тощо) показниками.

Економічні критерії – можуть відображати здатність механізму цілепокладання норм адміністративного права закладати підвалини для результативного використання бюджетних та інших ресурсів з метою досягнення поставлених законодавцем цілей; можуть містити дані про фінансові та інші витрати, спричинені використанням адміністративно-правових норм; рівень виконання фіскальної функції держави тощо. Основними показниками економічних критеріїв є різноманітні кількісні показники. Якісні дані можуть відображати ступінь переходу певного типу адміністративних правовідносин в інший, більш оптимальний, якісний стан за рахунок дії норм адміністративного права та правильного визначення її мети на стадії їх створення. Політичні критерії дають змогу встановити здатність механізму цілепокладання норм адміністративного права сприяти досягненню цілей і завдань держави, виконання державою своїх внутрішніх та зовнішніх функцій та зобов'язань.

Ключові слова: адміністративне право, норми адміністративного права, механізм, ефективність, кількість, критерії, показники, цілепокладання, якість

Kantor N.Yu. Indicators and criteria for evaluating the effectiveness of the goal-setting mechanism in administrative law norms.

The author has established that criteria for assessing the effectiveness of the mechanism of goal-setting within administrative law norms represent a clearly defined measure for evaluating the research object through quantitative and qualitative indicators. In turn, indicators of effectiveness of the mechanism of goal-setting within administrative law norms are generalized characteristics of the research object, expressed either numerically or qualitatively.

It has been proven that criteria for assessing the effectiveness of the goal-setting mechanism of administrative law norms can include functional, social, economic, political, ideological, and other categories. The functional criterion enables assessment of the completeness and correctness with which legislators define the objectives and purposes of administrative law norms. Social criteria reflect the extent to which individuals' rights and freedoms are realized in their interactions with public authorities and officials, as well as the organizational and legal capacity of individuals to engage in administrative legal relationships, among other aspects. Social criteria can be presented through both quantitative indicators (e.g., the ratio of actual instances of exercising specific rights in the public sphere to intended cases; number of administrative services provided; number of registered non-governmental organizations or unions; levels of social tension in society, etc.) and qualitative indicators (e.g., quality and simplicity of administrative and social service provision, level of social protection of the population, public safety, etc.).

Economic criteria may reflect the capability of the administrative law goal-setting mechanism to establish conditions for the efficient use of budgetary and other resources aimed at achieving legislative objectives. They may include data on financial and other costs incurred through the application of administrative law norms, as well as the degree to which the state's fiscal function is fulfilled. The primary economic indicators are various quantitative measures, while qualitative indicators may demonstrate the degree of transition from a certain type of administrative legal relationship to another, more optimal and qualitative state, resulting from the effective operation of administrative law norms and proper determination of their goals at the stage of their creation.

Political criteria allow assessment of how effectively the mechanism of goal-setting within administrative law norms contributes to achieving state goals and objectives, as well as supporting the state's internal and external functions and obligations.

Key words: administrative law, administrative law norms, mechanism, effectiveness, quantity, criteria, indicators, goal-setting, quality.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Однією з ключових умов підвищення якості адміністративно-правового регулювання є ефективність механізму цілепокладання норм адміністративного права. В умовах динамічних змін соціальних, економічних та політичних процесів важливого значення набуває чітке визначення та обґрунтування цілей, задля яких приймаються і реалізуються адміністративно-правові норми. Однак сьогодні питання формування відповідних показників та критеріїв оцінки ефективності такого цілепокладання залишається недостатньо дослідженим, викликаючи значні наукові дискусії.

Проблема полягає насамперед у тому, що відсутність єдиної методологічної бази для визначення показників і критеріїв ефективності ускладнює як процес формування адміністративно-правових норм, так і оцінювання результатів їх реалізації. Це, в свою чергу, негативно впливає на практичну діяльність органів публічної влади, адже без належних критеріїв оцінки неможливо здійснювати якісний контроль, аналізувати та коригувати адміністративні рішення, забезпечувати результативність та цілеспрямованість адміністративно-правових заходів.

Наукова актуальність обраної теми полягає у необхідності вирішення проблеми концептуальної невизначеності щодо критеріїв і показників ефективності саме механізму цілепокладання адміністративно-правових норм. Практична значущість дослідження визначається тим, що розроблення науково обґрунтованих критеріїв дозволить забезпечити прозорість і об'єктивність процесу цілепокладання в адміністративному праві, що позитивно вплине на якість правового регулювання та управлінську практику загалом.

Враховуючи зазначене, актуальним є наукове завдання щодо систематизації існуючих теоретичних підходів, визначення основних критеріїв та показників ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права та формування практичних рекомендацій щодо їхнього застосування у діяльності органів публічної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблематика ефективності права вже тривалий час знаходиться в центрі уваги юридичної науки, що підтверджується значною кількістю наукових досліджень і публікацій. Водночас науковий пошук у цій сфері є різновекторним та охоплює різноманітні аспекти адміністративного права, починаючи від загальних теоретичних засад і завершуючи конкретними питаннями пра-

возастосування. Помітний внесок у вивчення зазначеної проблематики зробили такі науковці, як В.Б. Авер'янов, С.М. Балабан, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, І.В. Болокан, Є.А. Гетьман, В.В. Глазирін, С.Л. Горьова, Є.В. Додін, В.В. Ігнатенко, Р.А. Калюжний, Л.В. Коваль, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.П. Коренєв, О.І. Костенко, В.М. Кудрявцев, О.В. Кузьменко, В.І. Никитинський, В.В. Ліпінський, П.С. Лютіков, О.І. Миколенко, Д.В. Приймаченко, І.С. Самощенко, А.О. Селіванов, С.В. Шахов, В.В. Юровська, Ц.А. Ямпольська та інші.

Разом з тим, аналіз зазначених та інших праць показує, що науковці, як правило, досліджували загальні питання ефективності права (адміністративного зокрема) або окремі аспекти його реалізації. Проте комплексних наукових досліджень, безпосередньо спрямованих на проблему визначення саме показників і критеріїв ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права, наразі практично не запропоновано. Більшість авторів розглядає ефективність у контексті вже сформованих і реалізованих правових норм, залишаючи поза увагою саме первинний етап – етап формування цілей правового регулювання, що є надзвичайно важливим для оцінки подальшої результативності адміністративних норм.

Отже, з огляду на викладене, вбачається необхідність у додатковому, цілеспрямованому науковому дослідженні проблематики ефективності саме цілепокладання норм адміністративного права, що дозволить більш чітко сформулювати методологію їх оцінки та створити підґрунтя для подальших теоретичних і практичних розробок у цій сфері. Отже, **мета цієї статті** – сформулювати та запропонувати до дискусії відповідний перелік критеріїв та показників ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Деякі вчені ототожнюють категорії «умова» та «критерій» ефективності, розглядаючи серед останніх систему об'єктивних закономірностей розвитку суспільства, об'єктивні потреби його прогресивного розвитку [1, с. 41], умови юридичної ефективності норм права; 2) умови соціальної ефективності норм права [2].

Доволі значна група дослідників акцентує свою увагу лише на критеріях ефективності, залишаючи осторонь свого аналізу питання показників ефективності. Наприклад, такий підхід використовує В.В. Ліпінський, який хоча й визнає, що базовими є критерії, які передбачають оцінку рівня між досягнутими результатами та виключно метою інтерпретації, поряд із цим підкреслює, що оцінка ефективності правотлумачної діяльності вимагає комплексного підходу, який є базою для визначення інших критеріїв ефективності тлумачення адміністративно-деліктних норм права [3, с. 98-99]. При цьому вчений взагалі не розглядає та не аналізує показники такої ефективності лише подекуди згадуючи про сам факт існування показників ефективності правотлумачної діяльності.

В.В. Галуцько, В.І. Олефір та М.П. Пихтін навпаки – описують лише показники ефективності, виділяючи чотири рівні ефективності [адміністративно-правового регулювання], а саме:

– перший рівень – достатній, коли закладені в нормативно-правових актах завдання щодо забезпечення публічних прав та свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави виконуються, причому можуть мати місце поодинокі випадки порушення, але вони зазнають дієвої негативної реакції з боку публічних органів та отримують негативний відгук суспільства;

– другий рівень – недостатній, що характеризується непоодинокими випадками порушення публічних прав та свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави, але такими, що ще не характеризуються системністю;

– третій рівень – кризовий, у такій ситуації виникають системні порушення прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб, за таких обставин ті верстви, які вдаються до корупційних дій, набувають перебільшеного соціального значення, а ті, що і так обмежені у своєму соціальному впливі, зазнають ще більшої соціальної нерівності;

– четвертий – неефективний, коли права і свободи та законні інтереси фізичних і юридичних осіб постійно нехтуються, а корупція пронизує все суспільство, при цьому норми адміністративного права змінюють свою гуманну і справедливую сутність, не впливають на стан забезпечення прав і свобод людини та громадянина або навпаки – є чинником його порушення [4, с. 45-46].

Натомість, В.В. Глазирін, В.М. Кудрявцев, І.С. Самощенко та В.І. Никитинський вважали, що формулювання критерію ефективності правової норми дає в подальшому можливість вимірювати (і порівнювати) ступінь досягнення мети кожним альтернативним варіантом регулювання. Вказані дослідники, наголошували, що критерієм ефективності правової норми (тобто

мірилом, еталоном оцінки) може бути тільки мета, точніше, її кількісне вираження [5, с. 165-166; 3, с. 65-66]. Слід визнати, що в аспекті нашої проблематики саме такий акцент на меті як визначальній характеристиці ефективності норми адміністративного права є базовим та таким, що загалом дає відповіді на питання й про ефективність механізму цілепокладання норми адміністративного права в цілому. Проте, вказані дослідники цілком слушно звертають увагу і на той факт, що оцінка ефективності відповідних явищ є неповною без урахування аксіологічних властивостей права, які формують самостійну групу критеріїв та показників ефективності так би мовити якісного, а не кількісного характеру. Без сумніву, такі умовиводи є цілком прийнятними й для розуміння та вимірювання ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права.

Зазначені радянські дослідники підкреслюють, що правові цілі бувають різних рівнів – від тих, що закріплені в основному законі держави та стосуються напрямів розвитку держави і суспільства до цілей конкретних правових засобів. Так, встановлені конституцією головні завдання держави, основні цілі політичного, економічного та соціального розвитку суспільства стають і головними цілями правової системи, які, у свою чергу, є провідними орієнтирами як для правотворчості, так і для дії права. При цьому, як наголошував колектив авторів монографії «Ефективність правових норм», кожна галузь законодавства, сприяючи досягненню головних завдань держави, має свою (галузеву) систему основних завдань (цілей). Тобто можливість досягнення цілей вищого рівня завжди вимагає попереднього вирішення завдань нижчого рівня. У свою чергу, цілі нижчого порядку повинні розглядатися як засоби для досягнення більш високих цілей. Основні завдання тієї чи іншої галузі законодавства можуть бути вирішені за умови попереднього досягнення цілей конкретних правових інститутів, а цілі останніх – на основі досягнення конкретних приватних цілей правових норм та їх груп. У результаті правові цілі найрізноманітніших рівнів можна одночасно розглядати як обмежені, проміжні та кінцеві [5, с. 34].

Таким чином, В.В. Глазирін, В.М. Кудрявцев, І.С. Самощенко та В.І. Никитинський підкреслюють, що система правових цілей утворює досить складне «дерево цілей» («сходи цілей»), де приватні цілі конкретних правових норм, взаємопереплітаючись і взаємоконкретизуючись, якісно укрупнюються і трансформуються в цілі правових інститутів, останні – в цілі конкретних галузей законодавства або міжгалузевих правових комплексів і т.д. (вказане співвідношення правових цілей різних рівнів можна розглядати як співвідношення загального, особливого та одиничного). Повністю підтримуючи думки вчених у тому, що розмежування правових цілей різних рівнів має важливе значення визначення ефективності різних правових систем, слід зазначити, що вимір ефективності конкретних правових норм чи його невеликих груп має здійснюватися з урахуванням їх приватних безпосередніх цілей. Орієнтація тут лише на меті вищого рівня може призвести до помилкових висновків [5, с. 35].

Використовуючи термінологію теорії інформації, можна сказати, що ефективність права (галузі права) це неадитивна цілісність, властивості якої зводяться до суми властивостей елементів. Саме тому ефективність великих систем правових установлень, а тим паче ефективність права загалом, на відміну ефективності правових і їхніх систем низького рівня, може бути виміряна простими емпіричними методами. Їхня ефективність, що проявляється як загальна тенденція в масі окремих відхилень, визначається лише якісно на основі аналізу суспільно-історичної практики. При цьому неефективність окремих правових норм та їх груп рельєфно не відбивається на ефективності всієї правової системи держави [5, с. 35].

Крім зазначеного, вчені, для дослідження ефективності правових норм вважають за доцільне здійснювати розподіл цілей на функціональні та предметні, ступінчасті та неступінчасті, матеріальні, ідеологічні та юридичні [5, с. 36-37]. Зазначений підхід певною мірою збігається з нашим баченням феномена ефективності у праві як категорії, що включає у себе сукупність критеріїв та показників, що визначають рівень досягнення об'єктом (явищем), що вивчається, певних соціальних, економічних, політичних або інших результатів. Тобто ми, як і свого часу В.В. Глазирін з В.М. Кудрявцевим, визнаємо пріоритет цільового підходу та вказуємо на розмаїття цілей, які можуть досягатися правом, його нормами, правовим регулюванням тощо.

Запропонований радянськими дослідниками підхід про пріоритетність досягнення мети як ключового критерію ефективності права застосовується й деякими іншими сучасними вченими-правниками. Так, Н.Я. Лепіш та І.М. Проць, описуючи ефективність тлумачення норм права та видання інтерпретаційного акту, обмежуються лише тим, що зазначають, що критерієм ефек-

тивності акта тлумачення є повна міра досягнення мети, що ставиться перед актом тлумачення. Науковці уточнюють, що під час визначення ефективності інтерпретаційного акта беруть до уваги мету, що була визначена при виданні норми права та реально досягнутий результат у процесі функціонування цієї норми. Інакше кажучи, рівень досягнення цієї мети буде визначити рівень ефективності акта тлумачення [6, с. 69]. Як бачимо, це свого роду усічена, спрощена модель цільового підходу, яка не відображає його глибини та багатоступінчастості.

І.В. Болокан так само пропонує визначити критерії ефективності реалізації адміністративно-правових норм як обрану для оцінки результату втілення норми у життя міру оптимального співвідношення «мета–результат–витрати» [7, с. 90]. Однак на відміну від Н.Я. Лепіш та І.М. Проць та інших вчених дослідниця пропонує їх розгляд як певної триелементної ланки, що складається з: «умов ефективності реалізації норм адміністративного права» – обставин (їх сукупності), що сприяють реалізації, враховують особливості реальної дійсності і забезпечують результативність правового регулювання; «критеріїв ефективності реалізації норм адміністративного права» – обраної для оцінки результату втілення норм адміністративного права у життя міри оптимального кількісного та якісного співвідношення «мета-результат-витрати»; «показників ефективності реалізації» – наочно підтвердженого кількісними параметрами доказів дієвості положень, закріплених у нормах адміністративного права [8, с. 382]. Такий доволі нетиповий (як для доктрини адміністративного права) розгляд умов, критеріїв та показників ефективності реалізації адміністративно-правових норм дав І.В. Болокан привід для формулювання єдиної для всіх таких ланок класифікаційної моделі: «1) об'єктивні та суб'єктивні; 2) загальні та спеціальні; 3) базовий авторський розподіл – ті, що безпосередньо пов'язані з предметом реалізації; ті, що безпосередньо пов'язані із суб'єктом реалізації; ті, що безпосередньо пов'язані із процедурою реалізації, й подано детальний їх аналіз» [9, с. 19]. На нашу думку, такий підхід є не зовсім правильним та збалансованим, оскільки, «умови» та «критерії» є самостійними (хоч і з тісним кореляційним зв'язком) категоріями, мають свої окремі ознаки та вихідні «мірила» для класифікації.

С.М. Балабан також доволі нетипово підходить до вирішення вказаного наукового питання. Він, враховуючи специфіку предмета адміністративного права й положення про механізм адміністративно-правового регулювання, пропонує наступні блоки параметрів (критеріїв) ефективності адміністративно-правового регулювання:

«1. Структурний блок параметрів ефективності адміністративно-правового регулювання:

1) відповідність між змістом адміністративно-правового регулювання і його стадією. Серед стадій адміністративно-правового регулювання, як і правового регулювання загалом, зазвичай виділяють такі: а) стадія видання юридичної норми та її загальної дії; б) стадія виникнення прав і обов'язків (правовідносин); в) стадія реалізації прав та обов'язків, втілення їх у реальній поведінці учасників суспільних відносин; г) факультативна стадія – застосування права, коли компетентний орган видає владний індивідуальний акт;

2) відповідність методу адміністративно-правового регулювання змістовним характеристикам суспільних відносин, що входять до його предмета. Це означає, що, не дивлячись на безумовне переважання імперативного (субординаційного) методу в регулюванні суспільних відносин варто виважено підходити до збалансування публічного й приватного у праві, в тому числі і перш за все у відносинах державного управління;

3) відповідність способу адміністративно-правового регулювання суспільним відносинам, що входять до його предмета. Ефективність адміністративно-правового регулювання залежить від того, наскільки у способі регулювання відобразиться, по-перше, специфіка конкретних суспільних відносин та, по-друге, соціально-історичний, економічний, культурний контекст їх виникнення, розвитку, припинення;

4) відповідність типу адміністративно-правового регулювання його засадам, предмету, суб'єктам. У зв'язку із цим обов'язковою умовою забезпечення як загальносоціальної, так і галузевої ефективності адміністративно-правового регулювання є дотримання принципових положень щодо обрання конкретного типу правового регулювання, який би повною мірою відповідав статусу суб'єкта адміністративно-правових відносин, характеру й обсягу його повноважень. В іншому випадку матиме місце розбалансованість прав і обов'язків учасників суспільних відносин, на які поширюється юрисдикція органів публічного управління, що потенційно може спричинити конфлікти різної природи, в тому числі й криміногенної [10, с. 64–68].

II. Функціональний блок параметрів ефективності адміністративно-правового регулювання:

1) внутрішньогалузева й системно-правова узгодженість, несуперечність, техніко-юридична виваженість юридичних норм, націлених на регулювання суспільних відносин у сфері державного управління, а також їх змістовна актуальність, реальна соціальна затребуваність, безконфліктність;

2) стан адміністративно-правових відносин, що є складовою механізму адміністративно-правового регулювання і має відповідати інноваційним тенденціям соціального розвитку, забезпечувати дійсні можливості реалізації прав і свобод, законних інтересів, виконання юридичних обов'язків з мінімальною корупційною складовою та максимальною зацікавленістю у їх підтриманні, розвитку адресатів юридичних норм;

3) відповідність актів застосування й реалізації адміністративно-правових норм вихідним цілям адміністративно-правового регулювання, вимогам законності, своєчасності й соціальної справедливості» [10, с. 64–68].

У свою чергу, В.В. Юровська зазначає, що ефективність методів адміністративного права слід розглядати у кількох аспектах, під кутом зору різних факторів впливу, кожний з яких формує самостійну групу критеріїв ефективності, існують у нерозривній єдності між собою та дають змогу дати загальну оцінку рівню ефективності використання методів адміністративного права в цілому або його окремих різновидів зокрема. На її переконання, важливо, щоб мірила оцінювання методів адміністративного права відбивали одразу кілька площин сприйняття результативності (чи навпаки) адміністративно-правового регулювання та правового впливу норм адміністративного права [11].

Зокрема у її баченні, соціальний аспект ефективності методів адміністративного права є основним складником у системі критеріїв оцінювання їх результативності, оскільки саме він визначає рівень упорядкування суспільних відносин, що формують предмет адміністративного права, та реальний стан можливостей особи реалізувати свій адміністративно-правовий статус. До цієї групи критеріїв вчена відносить: рівень реалізації прав та свобод особи у публічній сфері; наявність та дієвість гарантій захисту прав особи; рівень дотримання принципів верховенства права, законності тощо; рівень та якість правозастосовчої практики; статистичні показники щодо порушень у сфері публічного адміністрування як його суб'єктами, так і приватними особами тощо [12, с. 139].

Поряд із вказаною групою критеріїв В.В. Юровська виділяє політичні критерії, які головним чином відбиваються у рівні реалізації політичних прав особи у публічній сфері та наявності розвиненого громадянського суспільства (кількість громадських організацій та якісні показники їхньої діяльності, спрямованої на участь у вирішенні загальнодержавних та місцевих питань, вплив на політичні процеси, що проходять у суспільстві; рівень реалізації політичних прав особи та їх гарантування і захисту тощо); економічний блок критеріїв, який дає змогу оцінити рівень фінансових та інших затрат унаслідок використання методів адміністративного права, рівень незаконного (необґрунтованого) втручання держави в приватний сектор економіки та ступінь реалізації економічних прав особи тощо (кількісні показники витрат фінансових, часових, людських та інших ресурсів на адміністрування правовідносин, обсяги фінансових надходжень (витрат) до бюджетів усіх рівнів внаслідок застосування того чи іншого методу; доцільність; адекватність; збалансованість; передбачуваність; прозорість та врахування громадської думки тощо). При цьому вчена-адміністративіст додатково зауважує, що у площині вказаного питання надзвичайно вагоме значення мають кількісні показники, що відображають рівень витрат під час адміністрування правовідносин [12, с. 142].

Природно, що за багатоаспектність критеріїв ефективності адміністративно-правової норми висловлюється й С.В. Шахов. У баченні вченого критеріями та відповідними показниками ефективності норм адміністративного права є:

– рівень реалізації прав і свобод особи в публічній сфері, який зокрема виражається як в кількісних показниках (відношення кількості випадків реального використання певного права в публічній сфері до кількості намірів осіб ним скористатися), так і в якісних (якість наданих адміністративних послуг, розвиток малого підприємництва тощо);

– аксіологічні критерії, що визначають ефективність адміністративно-правової норми з точки зору її співвідношення із соціальними цінностями (свобода, рівність, справедливість тощо). Показниками аксіологічної ефективності норми адміністративного права є якісні характеристики

ки, що дозволяють визначити ступінь переходу певного типу адміністративних правовідносин (їх суб'єктів) в інший, більш оптимальний, якісний стан за рахунок дії норм адміністративного права. Такими показниками можна вважати, наприклад, появу нових інноваційних можливостей реалізації прав особи, як то запровадження та подальше вдосконалення інституту електронних адміністративних послуг, спрощення порядку державної реєстрації актів цивільного стану (наприклад, народження) тощо. У свою чергу ефективність реалізації вказаних принципів може визначатись за допомогою кількісних показників (наприклад, мінімізація скарг громадян на дії або бездіяльність державних службовців, статистика вчинених державними службовцями кримінальних злочинів, адміністративних проступків та дисциплінарних деліктів і т. д.);

- економічні критерії, що відбивають, наприклад, рівень фінансових та інших затрат унаслідок використання конкретної адміністративно-правової норми або їх сукупності, демонструють рівень реалізації права особи на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, рівень реалізації фіскальної функції держави, у т. ч. наповнення державного бюджету за рахунок стягнення адміністративних штрафів, конфіскації майна тощо;

- політичні критерії ефективності адміністративно-правових норм, за допомогою яких встановлюється ефективність конкретних норм адміністративного права в аспекті сприяння досягненню цілей і завдань держави, виконання державою своїх внутрішніх та зовнішніх функцій;

- поведінкові та психологічні критерії дають змогу оцінити норму адміністративного права на предмет її сприйняття громадянами як обов'язкової до виконання; визначити ефективність адміністративно-правової норми залежно від її придатності до сприяння правомірній активності суб'єктів адміністративного права. Поведінкові та психологічні критерії оцінюються як за рахунок кількісних даних (наприклад, тих, що визначають кількість вчинених адміністративних проступків, що відображає реальний стан законності та правопорядку у суспільстві та ефективність впливу на нього відповідних норм адміністративного права), так і за рахунок якісних показників, що відображають стан правосвідомості суб'єктів;

- цільові критерії, які передбачають аналіз співвідношення між метою (цілями) адміністративно-правової норми і реальними результатами її реалізації суб'єктами адміністративного права. Так, наприклад, за рахунок аналізу динаміки кількості дорожньо-транспортних пригод, що відбулись внаслідок порушення правил дорожнього руху, можна судити про ефективність адміністративно-деліктних норм і т. д.;

- критерії конфліктності, що дають змогу оцінити ефективність норми адміністративного права за наслідками її реалізації, що приводять до зниження рівня конфліктності в суспільстві (у певній соціальній групі, колективі тощо), які, зокрема знаходять вираз у відповідних кількісних показниках (у т. ч. мінімізація адміністративно-правових спорів, динаміка кількості скарг приватних осіб тощо) [13, с. 118–127].

Перед тим як ознайомити із нашим підходом до вирішення вказаних наукових задач, зауважимо, що ми вважаємо за необхідне окреслювати не тільки критерії ефективності, але й показники ефективності у праві. При цьому, ми у повній мірі підтримуємо тих вчених-правників, які наголошують на важливості окреслення як кількісних, так і якісних показників, що дає змогу визначити правильність та ефективність механізму цілепокладання норм права більш глибоко. Також відзначимо, що ми не вважаємо доцільним та виправданим ототожнювати між собою умови, критерії та показники ефективності, оскільки всі ці три категорії є самостійними, хоча й тісно пов'язаними між собою складовими феномену ефективності у праві

Підкреслимо, що враховуючи той факт, що як нами було попередньо встановлено, ефективність механізму цілепокладання норм адміністративного права є комплексною категорією, яка включає сукупність різноманітних критеріїв та показників досягнення конкретних соціальних, економічних, політичних або інших результатів, система відповідного оцінювання має здійснюватися з урахуванням вказаних мірил та еталонів. При цьому, оцінка процесу формулювання та корегування цілей норм адміністративного права не завжди апріорі використовує усю сукупність критеріїв та показників оцінювання. Таке оцінювання у першу чергу має виходити із інституційної обумовленості тої чи іншої групи або системи адміністративно-правових норм, безпосередньої мети їх регулюючого впливу та спрямування останнього. Якщо ж відповідна нормативно-правова єдність спрямована на вирішення одразу кількох завдань соціального, економічного, політичного або іншого характеру, то визначення ефективності механізму цілепокладання та ефективності таких норм адміністративного права обов'язково враховує досягнення цими нормами відповідних ре-

зультатів. Разом з тим, для того, щоб у повній мірі оцінити ефективність процесу цілепокладання норми права, важливо закласти у критерії оцінювання показники якісного характеру, які б в ідеалі давали б змогу визначити правильність та повноту визначення або подальшого (за необхідності) корегування цілей правової норми.

Висновки. Таким чином, підбиваючи підсумок дослідження відповідного блоку порушеної проблематики відзначаємо, що:

- критерії ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права – це визначене мірило оцінювання об'єкту дослідження крізь призму показників кількісного та якісного характеру;
- показники ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права – це узагальнені характеристики об'єкту дослідження, виражені у числовій або якісній формах;
- критеріями ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права можуть бути: функціональні, соціальні, економічні, політичні, ідеологічні та інші;
- функціональний критерій – дає можливість визначити повноту та правильність окреслення законодавцем цілей та призначення норм адміністративного права;
- соціальні критерії – відбивають рівень реалізації прав і свобод приватної особи у взаємовідносинах із органами публічної влади та їх посадовими особами, рівень організаційних та правових можливостей особи вступити у адміністративні правовідносини тощо. Соціальні критерії можуть бути представлені кількісними (відношення кількості випадків реального використання певного права в публічній сфері до кількості намірів осіб ним скористатися; кількість наданих адміністративних послуг, зареєстрованих громадських організацій або спілок, рівень соціального напруження у суспільстві і т.д.), та якісними (якість та простота надання адміністративних та соціальних послуг населенню, соціальна захищеність населення, безпека тощо) показниками;
- економічні критерії – можуть відображати здатність механізму цілепокладання норм адміністративного права закладати підвалини для результативного використання бюджетних та інших ресурсів з метою досягнення поставлених законодавцем цілей; можуть містити дані про фінансові та інші витрати, спричинені використанням адміністративно-правових норм; рівень виконання фіскальної функції держави тощо. Основними показниками економічних критеріїв оцінки ефективності вказаного механізму без сумніву є різноманітні кількісні показники (надходження до державного бюджету, розміри стягнених штрафів, рівень заробітної плати тощо). Проте серед таких показників також є і якісні дані, що, наприклад, можуть відображати ступінь переходу певного типу адміністративних правовідносин в інший, більш оптимальний, якісний стан за рахунок дії норм адміністративного права та правильного визначення її мети на стадії їх створення;
- політичні критерії дають змогу встановити здатність механізму цілепокладання норм адміністративного права сприяти досягненню цілей і завдань держави, виконання державою своїх внутрішніх та зовнішніх функцій та зобов'язань [14, с. 176-177].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пашков А.С., Явіч Л.С. Ефективність дії правової норми (до методології та методики соціологічного дослідження). *Радянська держава та право*. 1970. № 3. С. 40–48.
2. Шахов С.В. Норми адміністративного права: теоретико-правові аспекти ефективності: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2020. 442 с.
3. Ліпінський В.В. Ефективність тлумачення адміністративно-деліктних правових норм: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2021. 439 с.
4. Адміністративне право України: навч. посіб.: у 2 т. / Галуцько В.В., Олефір В.І., Пихтін М.П. та ін.; за заг. ред. В.В. Галуцька. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т. 1. Загальне адміністративне право. 320 с.
5. Кудрявцев В.М., Нікітінський В.І., Самощенко І.С., Глазирін В.В. Ефективність правових норм. Монографія. М., 1980. 280 с.
6. Лепіш Н.Я., Проць І.М. Забезпечення результативності актів тлумачення норм права. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 3. С. 37–45.
7. Болокан І.В. Критерії та показники ефективності реалізації адміністративно-правових норм: загальна характеристика. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. № 79. С. 87–91.

8. Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 549 с.
9. Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Запоріжжя, 2017. 38 с.
10. Балабан С.М. Ефективність адміністративно-правового регулювання: наукові та організаційно-правові засади оцінки і забезпечення: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 212 с.
11. Юровська В.В. Методи адміністративного права: теоретико-правові та праксеологічні аспекти: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Запоріжжя, 2018. 33 с.
12. Юровська В.В. Методи адміністративного права: теоретико-правові та праксеологічні аспекти: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 428 с.
13. Shahov S.V. Concept and classification of the conditions for the effectiveness of administrative law rules. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 6. С. 118–127.
14. Кантор Н. Ю. Цілепокладання норм адміністративного права: теоретико-правові та праксеологічні аспекти. Чернігів: ГО «Науково-освітній інноваційний центр суспільних трансформацій», 2024. 204 с.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ФУНКЦІЙ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Кобаль О.В.,

аспірант Академії адвокатури України

ORCID: 0009-0005-0201-4320

e-mail: oleksii.kobal@gmail.com

Кобаль О.В. Актуальні питання функцій судової практики в адміністративному судочинстві.

У статті приділено увагу дослідженню особливостей функцій судової практики в адміністративному судочинстві. Автором розглянуто питання поняття «функції судової практики». Визначено, що під функціями судової практики слід розуміти напрямки впливу судової практики на правову систему держави, які розкривають сутність та призначення судової діяльності. На підставі аналізу наукових доробок виокремлено основні види функцій судової практики, до яких віднесено правозастосовну, інтерпретаційну та правотворчу. Зазначається, що правозастосовна функція судової практики займає у цьому переліку перше місце, оскільки одним із пріоритетних завдань адміністративного суду під час розгляду справи є правильне застосування норм права до спірних відносин. Інтерпретаційна функція судової практики проявляється тоді, коли саме лише застосування правової норми є недостатнім для правильного вирішення спору. Автором робиться висновок, що правозастосовна та інтерпретаційна функції в адміністративному судочинстві в цілому є подібними цим функціям в інших видах процесу. Вказано, що правотворча функція в адміністративному процесі має на меті заповнення законодавчих прогалин (компенсацію відсутності, дефектності закону) з метою забезпечення права особи на доступ до правосуддя. В ході дослідження встановлено особливості правотворчої функції судової практики в адміністративному судочинстві, які пов'язані із особливостями адміністративного процесу, а саме: 1) участі під час розгляду справи суб'єкта владних повноважень, підстави, межі повноважень та спосіб дій якого встановлюється виключно на підставі закону, що виключає судову правотворчість у відповідній частині; 2) наявності в адміністративного суду повноважень визнавати протиправними та нечинними нормативно-правові акти, що має наслідком породження нових норм (зміни правил поведінки), та свідчить про можливість визнання адміністративного суду «негативним» правотворцем, тобто таким, до чієїх повноважень віднесено зміну регулювання суспільних відносин, шляхом визнання протиправними та нечинними нормативно-правових актів.

Ключові слова: функція, судова практика, функції судової практики, адміністративне судочинство.

Kobal O.V. The current issues of the functions of case law in administrative justice.

This article examines the role of the functions of case law in administrative litigation. The author examines the concept of «functions of case law» and defines them as the ways in which case law impacts the legal system, reflecting the essence and purpose of judicial activity. Based on a review of scholarly works, the article identifies three primary functions of case law in administrative litigation: the application of law, the interpretation of law, and law-making.

The application function is highlighted as the most important, as the primary task of an administrative court is to apply the relevant legal norms accurately to the disputed issues. The interpretation function becomes relevant when the mere application of a legal norm is insufficient for resolving the dispute properly. The author concludes that the application and interpretation functions in administrative litigation are largely similar to those in other types of judicial proceedings.

The article further explores the law-making function in administrative proceedings, which seeks to address legislative gaps and ensure the right of individuals to access justice. The study highlights

the distinctions of this function, which are related to the following characteristics of administrative proceedings: 1) the involvement of public authorities in the case, whose powers and actions are strictly defined by law, thereby limiting judicial law-making in this regard; and 2) the authority of administrative courts to declare normative legal acts unlawful and invalid, leading to the creation of new norms or modifications of existing ones. This underscores the potential role of administrative courts as «negative» law-makers, meaning that their powers include altering the regulation of public relations by annulling unlawful acts, making such acts void.

Key words: function, case law, functions of case law, administrative justice.

Постановка проблеми. Судова практика в адміністративному судочинстві відіграє важливу роль у формуванні єдиних підходів до застосування права, забезпеченні справедливості та контролю за діяльністю органів влади. Сучасні правові дослідження містять ґрунтовні наукові розробки щодо функцій судової практики. Водночас, питання функцій судової практики в адміністративному процесі не є повністю дослідженими. В цьому контексті існує потреба проведення окремого наукового аналізу особливостей функцій, які судова практика виконує в адміністративному судочинстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питання функцій судової практики приділяли свою увагу С.С. Зміївська, Л.Г. Матвеева, Т.В. Росік, С.П. Погребняк, Р.С. Притченко та інші. Водночас, дослідження особливостей функцій судової практики в адміністративному судочинстві потребує, на нашу думку, подальшого наукового пошуку.

Мета статті – на основі наукових досліджень виокремити основні функції судової практики, які є характерними для адміністративного судочинства, а також дослідити їх особливості.

Виклад основного матеріалу.

Поняття функція є полісемічним та не має усталеного визначення у правовій літературі. З латині функція (functio) перекладається як «виконання, реалізація». Саме через категорію функції можна адекватно побачити і дослідити той вплив, який здійснює судова практика на правову систему та право як її серцевину, основний елемент [1, с. 3].

Вказане свідчить про те, що аналіз питання функцій судової практики являє собою важливий аспект в контексті дослідження впливу судової практики на правову систему загалом, оскільки саме через категорію функція розкривається сутність та призначення судової практики у праві.

С.П. Погребняк визначив функції судової практики як основні напрямки її впливу на правову систему, які виражають її сутність і соціальне призначення [2, с. 96]. Т.В. Росік визначає функції судової практики як систему напрямів впливу судової практики на суспільні відносини та на явища правової реальності, що обумовлені рівнем розвитку правосвідомості громадян, їх правової культури, що мають системний характер та пов'язані з функціями судових органів щодо здійснення правотворчості, правозастосування і правоінтерпретації [3, с. 103].

Отже, під функціями судової практики ми розуміємо напрямки впливу судової практики на правову систему держави, які розкривають сутність та призначення судової діяльності. Перелік та види функцій, які виконує судова практика, є досить широким та має різні класифікації, в залежності від сфери та напрямків впливу на правову систему.

Р.С. Притченко виділяє такі функції судової практики як правотворча, сигнальна, організаційна, правозастосовча, правоохоронна, пізнавальна, виховна, інформаційна та орієнтувальна [5, с. 11].

Одним із суттєвих критеріїв класифікації функцій судової практики є сфера громадського життя, яка піддається практичному впливу. Із цієї основи у літературі виділяють економічну, політичну, соціальну, виховну, екологічну, демографічну та інші функції. За способом впливу на реальну дійсність можна виділяти закріплюючу, регулятивно-орієнтаційну та правоохоронну функції судової практики. Закріплююча функція передбачає юридичне закріплення існуючих і новостворених суспільних відносин, конкретних соціальних ситуацій, посвідчення прав і законних інтересів, договорів та угод, які мають правове значення, офіційна реєстрація фактів суспільного життя, офіційне оформлення та закріплення сформованого правового досвіду. Регулятивно-орієнтаційна функція виражається в здійсненні централізованого та автономного, нормативного та індивідуального впорядкування суспільних відносин. Зміст правоохоронної функції практики передусім полягає в судовому захисті прав і свобод людини та громадянина, а також охоронюваних законом інших цінностей [4, с. 14].

Аналіз наукової літератури дозволяє зробити висновок, що наразі відсутній єдиний перелік та класифікація функцій судової практики, водночас, в межах нашого дослідження, спробуємо виокремити функції, які зустрічаються у більшості робіт та які, на нашу думку, є основними. До таких функцій ми можемо віднести: правозастосовну, інтерпретаційну та правотворчу. Вказане впливає з того, що до функцій судових органів ми зазвичай відносимо правозастосування, правотлумачення та в окремих випадках правотворення.

С.П. Погребняк основною функцією судової практики вважає саме правозастосовну функцію, оскільки при застосуванні права йдеться про поширення загальних правил на конкретні життєві обставини. До функцій судової практики вчений також відносить інтерпретаційну, адже суд, застосовуючи норму права, одночасно здійснює її тлумачення та визначає зміст. Науковцем також робиться висновок про те, що в деяких випадках інтерпретаційна і правозастосовна функції судової практики фактично перетворюються на правотворчу [2, с. 96].

С.С. Зміївська до основних функцій судової практики відносить правозастосовну, інтерпретаційну та правотворчу, при чому похідними, на думку науковиці, є орієнтуюча, сигнальна, загальноінформаційна і функція професіоналізації [6, с. 95].

Наведені вище підходи підтверджують наші доводи щодо наявності відносно усталеного підходу у правовій літературі про наявність трьох основних функцій судової практики, сутність та особливості яких в адміністративному судочинстві ми розкриємо далі.

Правозастосовна функція судової практики займає у цьому переліку перше місце, оскільки одним із пріоритетних завдань адміністративного суду під час розгляду справи є правильне застосування норм права до спірних відносин. Правозастосовна функція виявляється у тому, що суд під час розгляду справи застосовує конкретну правову норму до спірних правовідносин, що є проявом його правозастосовної діяльності. Правозастосовна функція судової практики в адміністративному судочинстві виконує подібні завдання із правозастосовною функцією в інших видах процесу.

Інтерпретаційна функція судової практики проявляється тоді, коли саме лише застосування правової норми є недостатнім для правильного вирішення спору. В цьому випадку суд надає власне тлумачення нормі права, встановлює її дійсний зміст, а також визначає, як необхідно її розуміти у конкретних життєвих обставинах, що склалися між сторонами.

Неправильне застосування судом норм матеріального права чи порушення норм процесуального права, а також їх невірне тлумачення призводить до унеможливлення реалізації правозастосовної та інтерпретаційної функцій судової практики, що спричиняє порушення права на справедливий суд та є підставою для скасування судового рішення судом вищої інстанції.

Варто відзначити, що правозастосовна та інтерпретаційна функції судової практики перебувають у тісному взаємозв'язку, адже застосування норм права у судовому рішенні неодмінно пов'язано із інтерпретацією такої норми судом, який надає їй більш «живого» значення. Інтерпретаційна функція сприяє кращому розумінню суті правової норми, визначає її дійсний зміст. Здійснення в межах судової практики тлумачення правових норм допомагає учасникам правовідносин правильно визначити межі власної поведінки. Окрім того, правові норми, як правило, розраховані на широке коло суспільних відносин, що зумовлює виникнення загальних правил, які конкретизуються та розтлумачуються судами в межах інтерпретаційної практики.

С.С. Зміївська вказує, що результатом (*інтерпретаційної судової практики – О.К.*) є правова позиція. Правова позиція відображає результат практики, що не приводить до виникнення якісно нового правила, а лише роз'яснює вже існуючі норми [6, с. 127].

Слід відзначити, що під час тлумачення норм права суд не створює нову норму, а лише визначає її дійсний зміст. Результат тлумачення виражається у правових позиціях суду, викладених у судових рішеннях. На наше переконання, правова позиція є не лише результатом інтерпретаційної діяльності суду, а й результатом його правозастосовної та правотворчої діяльності, адже в межах виробленої позиції суд робить висновки щодо правильного застосування правової норми, тлумачить її, а також може формувати нове правоположення.

Реалізація інтерпретаційної функції судової практики в адміністративному судочинстві впливає на забезпечення єдності останньої, оскільки вироблена правова позиція (*як правило судами вищих інстанцій*) щодо тлумачення норми права в подальшому стає орієнтиром для вирішення подібних спорів, що сприяє передбачуваності та усталеності судової практики.

Здійснюючи правозастосування та правотлумачення, судді нерідко стикаються із проблемою, коли для вирішення спору відсутня норма, яку слід застосувати. Така ситуація може виникнути

ти, наприклад, через наявність прогалин у законодавстві, неврегульованості суспільних відносин тощо. В такому випадку виникає необхідність «активації» правотворчої функції. У наукових колах тривалий час продовжуються дискусії щодо можливості судових органів здійснювати правотворчу діяльність.

Слід погодитися із Ю.В. Кривицьким, що судова правотворчість є підґрунтям, передумовою правової реформи, тобто прогресивного перетворення права. Адже судова правотворчість сприяє розвитку доктрини права та є індикатором для законодавця, що ті чи ті відносини потрібно гармонізувати, що суспільні відносини змінилися, ускладнилися й потребують нагального законодавчого регулювання, і що законодавець уже запізнився в їх упорядкуванні [10, с. 96].

В умовах, коли законодавець ще не передбачив правил поведінки для учасників окремих відносин, однак між останніми виник спір і вони звернулися до суду, відмова у судовому захисті з причини відсутності правової норми, що регулює відносини, являтиме собою порушення права особи на судовий захист, що в свою чергу обумовлює обов'язок суду створити нове правило.

Варто враховувати те, що під час розгляду справи суддя спершу повинен застосувати та розтлумачити наявні правові норми, а у випадку об'єктивної неможливості здійснення прямого правозастосування «запустити» механізм реалізації правотворчої функції.

Стаття 8 Конституції України закріплює, що норми Конституції України є нормами прямої дії, а звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується [7].

Реалізуючи право на звернення до суду, яке закріплено Основним Законом, кожна особа легітимно очікує на захист своїх порушених, невизнаних чи оспорюваних прав, в тому числі у спорах із суб'єктами владних повноважень. Відсутність норми, яка б підлягала застосуванню, не може бути перешкодою для реалізації конституційного права, а тому суд може та повинен заповнювати існуючі прогалини.

Наявність у суду права на судову правотворчість гарантує особі, яка звертається до суду, безумовний доступ до правосуддя незалежно від того відсутній закон, який регулює спірні відносини, чи, можливо, він є нечітким, неповним чи суперечливим [8, с. 67].

Таким чином, одним із проявів правотворчої функції судової практики в адміністративному процесі є заповнення законодавчих прогалин (компенсація відсутності, дефектності закону) з метою забезпечення права особи на доступ до правосуддя. Відзначимо, що заповнення прогалин у законодавстві є характерним для судової практики в межах будь-якого судочинства, водночас, правотворча функція судової практики в адміністративному судочинстві має свої особливості.

З огляду на наявність потреби у забезпеченні доступу до правосуддя та справедливого судового розгляду незалежно від наявності або відсутності правової норми, що регулює спірні відносини, законодавець, в межах Кодексу адміністративного судочинства України, закріпив положення, відповідно до якого суди, у разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, мають застосовувати закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд має виходити із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права) (ч. 6 ст. 7 КАС України) [9].

Вказане підтверджує позицію щодо того, що адміністративні суди наділені правотворчою функцією, яка виявляється у можливості формування правової позиції у справі, керуючись аналогією закону чи аналогією права, внаслідок чого суддя, на основі суддівського розсуду, формує правило, яке у випадку його подальшого застосування (використання в якості орієнтиру) набуває форми вторинного джерела права.

Як було зазначено вище, правотворча функція судової практики в адміністративному судочинстві, на відміну від інших процесів, має свої особливості, які обумовлюються участю в адміністративному процесі суб'єкта владних повноважень.

На відміну від цивільного та господарського судочинства правотворча функція адміністративного суду у вигляді використання аналогії не застосовується у випадках, коли адміністративний суд визначає підстави, межі повноважень та способи дій органів державної влади та місцевого самоврядування (ч. 6 ст. 7 КАС України).

Це пов'язано із конституційним принципом, за яким органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції України) [7]. Саме тому, заповнення прогалин у праві у випадках, коли судова правотворчість пов'язана із ви-

значенням судом підстав, меж способу діяльності органів влади (місцевого самоврядування) є неможливим, що свідчить про неможливість реалізації правотворчої функції у спорах із суб'єктами владних повноважень (у відповідній частині).

Наступна особливість правотворчої функції судової практики в адміністративному процесі пов'язана із реалізацією адміністративними судами особливого виду процесуальних повноважень, а саме контрольних.

Кожна особа має право звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист шляхом визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень (п. 1 ч. 1 ст. 5 КАС України) [9].

Адміністративні суди наділені повноваженнями щодо перевірки законності положень нормативно-правових актів, прийнятих органами державної влади чи органами місцевого самоврядування. За результатами розгляду справи адміністративний суд може ухвалити рішення про визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта, що свідчить про можливість визнання адміністративного суду «негативним» правотворцем, тобто таким, до чийх повноважень віднесено можливість змінювати регулювання суспільних відносин, шляхом визнання нечинними та скасування нормативно-правових актів.

Як вірно зазначає С.С. Зміївська, скасування судом норми, що містить обов'язок, породжує норму щодо наявності у суб'єкта певного права; скасування норми, що містить заборону, породжує норму щодо можливості певної правомірної поведінки; скасування певного дозволу автоматично встановлює заборонну норму, тощо [6, с. 157-158].

Вказане підтверджує наші доводи про те, що судова практика в межах справ про перегляд нормативно-правових актів на предмет їхньої законності, виконує правотворчу функцію. При чому, розгляд адміністративними судами даної категорії спорів та формування відповідної судової практики і є проявом судової правотворчості. Особливістю правотворчої функції судової практики в адміністративному процесі є те, що реалізація цієї функції може призводити до втрати чинності нормативно-правового акта, що в свою чергу змінює правила поведінки учасників суспільних відносин.

Висновки. Отже, під функціями судової практики ми розуміємо напрямки впливу судової практики на правову систему держави, які розкривають сутність та призначення судової діяльності. До основних функцій судової практики в адміністративному судочинстві ми можемо віднести: правозастосовну, інтерпретаційну та правотворчу. Правозастосовна та інтерпретаційна функції судової практики в адміністративному судочинстві в цілому мають подібний характер цих функцій в інших видах процесу. Водночас, правотворча функція має свої особливості, пов'язані із особливостями адміністративного процесу, а саме: 1) участю в судовому спорі суб'єкта владних повноважень, підстави, межі повноважень та спосіб дій якого встановлюється виключно на підставі закону, що виключає судову правотворчість у відповідній частині; 2) наявності в адміністративного суду повноважень визнавати протиправними та нечинними нормативно-правові акти, що має наслідком породження нових норм (зміни правил поведінки).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Зміївська С.С. Судова практика як джерело формування та розвитку права (загальнотеоретичний аналіз): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Харків, 2012. 18 с.
2. Погребняк С.П. Вплив судової практики на юридичні акти в романо-германській правовій сім'ї. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 4(35). С. 92–99.
3. Росік Т.В. Роль судової практики в сучасній правотворчості: теоретико-прикладні аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова. Київ, 2016. 238 с.
4. Дашковська Т.М. Поняття та значення судової практики. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 12–14.
5. Притченко Р.С. Функції судової практики. *Правова держава*. 2014. Т. 18. С. 10–14.
6. Зміївська С.С. Судова практика як джерело формування та розвитку права (загальнотеоретичний аналіз): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Харків, 2012. 208 с.

7. Конституція України : Верховна Рада України від 28.06.1996, № 254к/96-ВР: станом на 01.01.2020. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. 23 лип.
8. Рябченко Ю.Ю. Судова правотворчість як спосіб забезпечення верховенства права. *Право і суспільство*. 2022. № 1. С. 62–68.
9. Кодекс адміністративного судочинства України: Верховна Рада України від 06.07.2005, № 2747-IV: станом на 08.02.2025. *Голос України*. 2005. 23 серп.
10. Кривицький Ю.В. Теоретичні та практичні аспекти впливу судової правотворчості на судову реформу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2024. Вип. 82(1). С. 89–97. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2024_82\(1\)__14](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2024_82(1)__14) (дата звернення: 13.03.2025).

РОЗВИТОК СОЦІОЛОГІЇ В УМОВАХ ЦИФРОВІЗАЦІЇ: ВИКЛИКИ ТА ЗАВДАННЯ

Коцан-Олинець Ю.Я.,

*Кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та філософії права
Львівського національного університету*

імені Івана Франка

ORCID: 0000-0002-3217-4780

Коцан-Олинець Ю.Я. Розвиток соціології в умовах цифровізації: виклики та завдання.

У статті досліджено розвиток соціології в умовах цифровізації, окреслено основні виклики та завдання. Зазначено, що вплив цифрових технологій на суспільство проявляється насамперед у сфері взаємодії й комунікації між людьми. Цифрове суспільство стало можливим завдяки запровадженню складної технологічної інфраструктури, сукупність елементів якої становить зміст цифровізації. Акцентовано, що повсюдна цифровізація, викликана можливостями таких нейронних мереж, як ChatGPT, є важливим показником того, що штучний інтелект дедалі глибше проникає в соціальну реальність. Цифрова соціологія покликана здійснити теоретичне осмислення процесів цифровізації, оскільки пропонує цілий комплекс методологічних практик і методів, в основі яких лежать нові цифрові технології (наприклад, технології великих даних) щодо кількісних і якісних соціологічних досліджень. Цифрову соціологію цікавить, як люди стають безперервними виробниками цифрових даних: при проходженні через соціальне середовище, контрольоване камерами, при активації GPS смартфона та вказівці географічного розташування, при вході в електронну пошту, при відвідуванні вебсайтів та при пошуку в Google тощо. Як наслідок, людина стає тим, що цифрова соціологія називає суб'єктами цифрових даних – «суб'єктами, які виробляють цифрові дані». Саме завдяки цифровізації створюються реалії глобального мережевого суспільства. У глобальному соціальному просторі нині виникла реальність у вигляді соціальних мереж, які сформували абсолютно нову комунікативну парадигму. Соціальні мережі привнесли у повсякденне життя абсолютно нові можливості і сформували небували раніше ризики. Ці зміни не оминули й практичний бік соціології, звідси й акцент у вивченні впливу цифрових технологій на епістемології соціології. Зазначено, що цифрова соціологія – це не тільки соціологи, що досліджують і теоретизують те, як інші люди використовують цифрові технології, або зосереджуються на цифрових даних, отриманих внаслідок такого використання. Цифрова соціологія має набагато ширше значення, ніж вивчення цифрових технологій, порушуючи питання про практику соціології й соціальних досліджень. Вона також включає вивчення того, як самі соціологи використовують соціальні й інші цифрові медіа у своїй професійній діяльності.

Ключові слова: людина, суспільство, соціологія, цифрова соціологія, цифровізація, великі дані, штучний інтелект, цифрові технології, генеративні нейронні мережі.

Kotsan-Olynets Y.Y. The development of sociology in the context of digitalization: challenges and tasks.

The article examines the development of sociology in the context of digitalization, outlining the main challenges and tasks. It is noted that the impact of digital technologies on society is manifested primarily in the sphere of interaction and communication between people. The digital society became possible due to the introduction of a complex technological infrastructure, the totality of elements of which constitutes the content of digitalization. It is emphasized that the ubiquitous digitalization caused by the capabilities of neural networks such as ChatGPT is an important indicator that artificial intelligence is increasingly penetrating social reality. Digital sociology is designed to provide a theoretical understanding of the processes of digitalization, as it offers a whole range of methodological practices and methods

based on new digital technologies (for example, big data technologies) for quantitative and qualitative sociological research. Digital sociology is interested in how people become continuous producers of digital data: when passing through a social environment monitored by cameras, when activating the GPS of a smartphone and indicating its geographical location, when entering e-mail, when visiting websites and when searching on Google, etc. As a result, a person becomes what digital sociology calls digital data subjects – “subjects who produce digital data”. It is thanks to digitalization that the realities of a global network society are created. In the global social space, a reality has now emerged in the form of social networks, which have formed a completely new communicative paradigm. Social networks have brought completely new opportunities to everyday life and have created previously unprecedented risks. These changes have not bypassed the practical side of sociology, hence the emphasis on studying the impact of digital technologies on the epistemology of sociology. It is noted that digital sociology is not just sociologists who study and theorize how other people use digital technologies, or focus on the digital data obtained as a result of such use. Digital sociology has a much broader meaning than the study of digital technologies, raising questions about the practice of sociology and social research. It also includes the study of how sociologists themselves use social and other digital media in their professional activities.

Key words: man, society, sociology, digital sociology, digitalization, big data, artificial intelligence, digital technologies, generative neural networks.

Постановка проблеми. Сьогодні багато дослідників сходяться на думці, що людство рухається до нової епохи, на позначення якої використовуються такі терміни, як метамодерн, постпостмодерн або цифровий модерн. Суспільство цієї епохи також називають по-різному – постінформаційне або smart-суспільство [1, с. 34]. Зі стрімким розвитком комунікаційних технологій змінюється природа інформації, яка стає доступною дедалі більшій кількості людей у всьому світі, проте її якість і природа також змінюються. Адже загострюються питання ідентичності, політичні дискусії набувають нових форм, зокрема у вигляді радикальної культури скасування (англ. cancel culture). Усі ці питання, на переконання вчених, заслуговують на увагу суспільствознавців [1, с. 34].

Вплив цифрових технологій на суспільство проявляється насамперед у сфері взаємодії й комунікації між людьми. Цифрове суспільство стало можливим завдяки запровадженню складної технологічної інфраструктури, сукупність елементів якої становить зміст цифровізації. До слова, у рейтингу країн світу Україна за багатьма критеріями перебуває у першій півсотні. Найсильніші її показники в категорії «Людський чинник» (37-ма позиція 2022 року і 25-та 2023-го), зокрема, коли йдеться про впровадження цифрових технологій серед широкого загалу, високі показники грамотності дорослих, інтернет-доступу, створення мобільних додатків тощо. Україна, попри повномасштабну війну, і зараз у світових рейтингах серед країн з найперспективнішою ІТ-галуззю. Міжнародні експерти зазначають, що після повномасштабного вторгнення росії українські ІТ-компанії стали агресивнішими (у позитивному сенсі слова) у просуванні свого бізнесу та впевненішими щодо якості своїх продуктів і сервісу і що людський капітал та його ІТ-потенціал – найсильніша риса України [2]. Тож цифровізація змінює суспільство, практично кожен його аспект. Окрім того, повсюдне поширення соціальних мереж, за допомогою яких формується культура мемів, онлайн-коментарів, лайків, репостів, блогів, хайпу тощо, кардинально змінює життєвий досвід людини. Такі зміни є однією з найрадикальніших трансформацій нашого життєвого досвіду, світосприйняття, цінностей, яку до кінця ще усвідомити дуже важко, оскільки процес змін ще далеко не набув своїх остаточних форм.

Незважаючи на складну ситуацію, у якій перебуває зараз наша країна, Україну включено до Програми ЄС «Цифрова Європа» до 2027 року. Головною метою програми є пришвидшення відновлення економіки й цифровізації. Участь України в цій Програмі дасть їй змогу стати частиною Єдиного цифрового ринку ЄС [3]. Цифровізація прискорено оновлює усі сфери українського суспільства. Цифрова соціологія покликана здійснити теоретичне осмислення процесів цифровізації, оскільки пропонує цілий комплекс методологічних практик і методів, в основі яких лежать нові цифрові технології (наприклад, технології великих даних) щодо кількісних і якісних соціологічних досліджень. Водночас цифрова соціологія – це і професійна соціологічна практика, яка включає викладання дисципліни, здійснення наукових комунікацій і поширення результатів наукової діяльності широкому загалу та представникам наукової спільноти. Відповідно, «цен-

тральним інтелектуальним завданням сучасної соціології є реконструкція загальної соціальної теорії» [4].

Утім, обговорюючи перспективи інтеграції штучного інтелекту до соціології, треба враховувати не тільки зростання інтересу до математичного моделювання соціальних процесів та створення так званих «цифрових двійників» на основі великих даних (англ. *big data*) і моделей поведінки, а й той факт, що межа між соціальними й цифровими технологіями насправді стирається. Нові технології не тільки полегшили масштабні експерименти в міському дизайні, а й зумовлюють соціальне експериментування. Фактично, уже сьогодні завдяки персоналізації «налаштувань» соціальних мереж і хмарних сервісів людина стала, так би мовити, «соціальним дизайнером». Очевидно, зростатиме потреба не тільки в маніпулятивній соціальній інженерії, а й у таких соціологах, які допомагатимуть навчати системи штучного інтелекту та впроваджувати їх для підтримки колективного пошуку рішень.

Стан опрацювання проблематики. Розвиток «цифрової ери» став серйозним викликом для дослідників у різних сферах наукових знань. Соціологія, яка намагалася дати адекватну відповідь на запитання про те, як змінюється сучасний світ, не залишилася осторонь. Про актуальність феномену «цифровізація суспільства» та інших соціальних процесів свідчать численні публікації й наукові конференції, присвячені цій тематиці. Зокрема, теоретичним матеріалом вивчення слугували праці таких вітчизняних учених, як О. Барабаш, В. Воронкова, С. Гринюк, І. Журба, І. Зайцева, М. Зацерківна, Л. Калашнікова, О. Котуха, М. Кривонос, Т. Подорожна, О. Процишин, А. Рибчук та багато інших. Зауважимо, що поняття «цифровізація» має неоднозначне, досить широке тлумачення: від простого до складного. Це відображено в різних поглядах учених та зумовило дослідження цього феномену з погляду соціології.

Метою статті є розгляд проблем цифровізації соціології, визначення тенденцій її розвитку та впливу на сучасне суспільство.

Виклад основного матеріалу. Соціологія як наука про суспільство від моменту своєї появи була і є надзвичайно чутливою до будь-яких соціальних змін. Свого часу відомий австралійський дослідник Н. Селвін виокремлював чотири технології, які мають бути у фокусі сучасної соціології та вимагають соціологічного осмислення: мережі, великі дані, алгоритми і платформи [5]. Розвиток ідей Н. Селвіна уможливорює визначення цифрового суспільства через опис його технологічної інфраструктури, яка представлена комунікаційними мережами, технологіями великих даних, функціонуванням алгоритмів та алгоритмічних систем на базі різноманітних платформних рішень. Більше того, за зауваженням Д. Луптон, поняття цифровізації як рушійної сили становлення й розвитку цифрового суспільства проявляється у процесах «мережевізації, датифікації, алгоритмізації та платформізації» [6]. Нині в соціологічному дискурсі активно розвивається напрям цифрової соціології, де використовується цілий комплекс підходів, що описують і пояснюють цифрові соціальні об'єкти, явища і процеси, які становлять відносно самостійну, особливу сферу життя суспільства. Отож саме «цифрове суспільство» в його соціологічній інтерпретації визначає зміст соціологічного теоретизування.

Принагідно зазначимо, що початок власне «цифрової» історії соціології було закладено ще в середині минулого століття. Основним чинником, що вплинув на цей процес, став розвиток інформаційних технологій і поява спеціалізованих програмних засобів, що дозволяють оперувати досить великими обсягами даних і застосовувати до них різноманітні статистичні методи і критерії [7]. Так, 1968 року з'явився перший реліз програми для статистичного аналізу даних – SPSS [8], майже через 10 років (1976) була створена «мова програмування S, покликана швидко і точно перетворювати дослідні ідеї на програмний код» [9], яка стала основою для створення і широкого використання соціологами мови R [10]. Основним результатом цього етапу стало підвищення швидкості обробки соціологічних даних, поява нових можливостей для проведення складних видів соціологічного аналізу, широке проникнення в соціологічні дослідження методів моделювання.

Загалом розширення інформаційних технологій у сфері соціології сприяло як розвитку самих технологій, та і виникненню нових дослідницьких напрямів. Утім, сам термін «цифрова соціологія» вперше з'явився в англomовній академічній літературі лише 2009 року у статті R. Wynn Jonathan «Digital Sociology: Emergent Technologies in the Field and the Classroom» [11]. Хоча основні підвалини цих поглядів були закладені ще 2007 року в науковій праці Howard S. Becker «Telling About Society» [12]. Дослідники загалом роздумували над тим, як же будуть застосовуватися ті

чи інші методологічні аспекти дослідження, орієнтовані на використання цифрових записуючих пристроїв та камер, як вони відтворюватимуть інформацію для різних категорій: дослідників, органів державної влади, пересічних громадян тощо. Так почала формуватися галузь цифрової соціології.

Перші дослідження цифрової соціології провели вчені з Великобританії та Австралії. Вони, зокрема, 2012 року створили дослідницьку групу з цифрової соціології та запровадили магістерську програму з цифрової соціології. Пізніше, у 2013-му, було опубліковано роботу під назвою «Цифрова соціологія: критичні перспективи» [13], метою якої було певне розмежування й формування чіткішого розуміння концепту бінарних опозицій – віртуального / реального та наступності / трансформації. Різні розділи, зібрані за тематичними блоками – «відносини», «простір», «структура», «посередництво» та «практика», – окреслюють основні теми, які характеризують сучасне суспільство, і формують інтереси цифрової соціології: зміни у відносинах і спільнотах, спричинених цифровими соціальними мережами; зміни у відносинах із простором; цифрова нерівність; система суспільних відносин в епоху цифрових технологій тощо.

У 2015 році вийшла книга відомої професорки й дослідниці у сфері соціології Дебори Луптон «Цифрова соціологія» [6]. Основною концепцією роботи було спостереження за цифровими змінами всіх феноменів соціологічної дійсності і, як наслідок, потреба в оцифрованій соціологічній практиці. Справді, як наголошує вчена, соціологія має спиратися на вивчення цифрових технологій як відправної точки, адже з ними неминуче пов'язані теми, які зараз досліджують і викладають соціологи: знання, наука, освіта, соціологія сім'ї, здоров'я і медицина, культура, економіка, зайнятість, робота, гендер, ризик, старіння, раса й етнічна належність [6]. Безумовно, вивчення цифрового суспільства означає зосередження уваги на багатьох аспектах, які були центральними для соціологів: індивідуальність, ідентичність, втілення, владні відносини й соціальна нерівність, соціальні мережі, соціальні структури, соціальні інститути й соціальна теорія.

На думку О. Барабаш, безліч елементів нашого життя поступово набувають цифрового характеру [14, с. 113]. Зростання «цифровізації», поява більш швидких комп'ютерів і створення нових програмних засобів для аналізу результатів досліджень сприяли виникненню такої сфери, де комп'ютерний алгоритм став сприйматися як суб'єкт, здатний у будь-якій ситуації видати релевантний аналітичний результат. Запуск складних обчислень, розрахунок статистичних критеріїв і побудова багатовимірних моделей сприяли тому, що соціолог переставав потребувати розуміння математичної, а часто і власне соціологічної основи вироблених ним маніпуляцій із даними.

З огляду на вищезазначене, цифрові технології почали активно впливати на індивіда, його ідентичність, спільноти в новому цифровому вимірі. «Людина створила і постійно удосконалює технічний комплекс, який заміщує багато функцій людини, включаючи логічні операції. Техніка проникає і в біологічне тіло людини не лише як штучні органи, а й як носій інформації та ключ до інформаційних систем. Своєю чергою, біологічні процеси стають складовими техніко-технологічних процесів виробництва», – наголошують А. Гриценко і Т. Бурлай [15, с. 28]. Саме цифрова соціологія «як наука та філософія» здатна виявити специфіку цих комунікацій.

Справді, сучасне суспільство й соціологія слідом за ним виходять на новий етап – етап цифровізації. Основна його характеристика – проникнення в повсякденне життя людей технологій штучного інтелекту. Як слушно відзначає А. Гуменюк, соціальні мережі змінили структуру медіакомунікацій і медіаспоживання. З одного боку, це досягнення людської цивілізації, з іншого – дані численних досліджень і спостережень свідчать, що соціальні мережі можуть стати глобальним медіакомунікаційним фундаментом розвитку «мережевої культури», комплексного розважального контенту, як соціокультурної основи нового цифрового суспільства, здатні вплинути на соціокультурний стан суспільства, можливо, змінити конфігурацію соціальних відносин, трансформувати культурні норми й духовно-моральні цінності [16, с. 84].

Попри те, що ці технології розвиваються досить давно, в останні роки з розвитком генеративних нейронних мереж штучний інтелект набув нових характеристик і вийшов на інший рівень. Повсюдна цифровізація, викликана можливостями таких нейронних мереж, як ChatGPT, є важливим показником того, що штучний інтелект дедалі глибше проникає в соціальну реальність. Уже зараз існує кілька десятків нейронних мереж, навчених на величезних обсягах даних і здатних генерувати тексти, зображення, музику, здійснювати пошук і видавати близькі до людських судження. Із цього приводу іноземні дослідники одностайні в думці про те, що цифрову соціологію варто поділяти на чотири блоки:

1) оцифрована професійна практика – використання цифрових інструментів із професійною метою;

2) аналіз цифрових даних – використання цифрових даних для якісних і кількісних досліджень;

3) соціологічний аналіз використання цифрових медіа – дослідження впливу цифрових медіа й соціальних мереж на поведінку соціальних акторів;

4) критична цифрова соціологія – аналіз цифрових медіа на основі соціальних теорій [6, р. 11].

Сучасні соціологи вже активно використовують (більшою чи меншою мірою) такі цифрові блоки. Зокрема, на сьогодні вже є невід’ємними й необхідними такі пристрої, як текстові редактори й електронні таблиці (MS Office / OpenOffice), цифрові записувальні пристрої, електронні книги, стільникові телефони, цифрові камери тощо. Також актуальними є інструменти поширення наукових знань, такі як цифрові соціальні мережі (Facebook, Instagram), блоги і сайти, такі як ResearchGate, LinkedIn, Academia.edu та ін. Також популяризовані записи у Вікіпедії, створення подкастів і відео на YouTube тощо. Це дає змогу дещо змінити і сам погляд на соціологію, спрямовуючи її результати на ширшу аудиторію.

На переконання вчених, суспільство і його структурні компоненти трансформувалися під впливом ІТ-технологій, визначаючи тим самим перехід від постіндустріального до цифрового етапу його розвитку. Характер й інтенсивність прояву наслідків цифрових перетворень варто розглядати і з позиції їхнього впливу на перебіг економічних, політичних, соціокультурних і духовних відносин, і змін самої особистості як суб’єкта й об’єкта цих відносин [17]. Саме завдяки цифровізації створюються реалії глобального мережевого суспільства. У глобальному соціальному просторі нині виникла реальність у вигляді соціальних мереж, які сформували абсолютно нову комунікативну парадигму. Соціальні мережі привнесли у повсякденне життя абсолютно нові можливості і сформували небували раніше ризики. Ці зміни не минули й практичний бік соціології, звідси й акцент у вивченні впливу цифрових технологій на епістемології соціології. Адже цифрова соціологія – це не тільки соціологи, що досліджують і теоретизують те, як інші люди використовують цифрові технології, або зосереджуються на цифрових даних, отриманих внаслідок такого використання. Цифрова соціологія має набагато ширше значення, ніж вивчення цифрових технологій, порушуючи питання про практику соціології й соціальних досліджень. Вона також включає вивчення того, як самі соціологи використовують соціальні й інші цифрові медіа у своїй професійній діяльності.

Одним із проєктів у цій галузі є мережевий аналіз, який дозволяє на основі онлайн-даних моделювати структуру й динаміку різних соціальних груп і спільнот, розглядаючи, зокрема, механізми циркулювання ідей, поведінкових шаблонів, ціннісних орієнтацій. Наприклад, дані статистики смертності є чимось більшим, ніж сукупна кількість померлих осіб. Так, ще понад століття тому відомий мислитель Дюркгейм продемонстрував, що рівень самогубств відповідає соціальній інтеграції, а високу дитячу смертність розглядав як «показник соціального стану» (див.: [18]). Як наслідок, соціологи визнають: те, що вважається даними, є соціалізованим, політизованим і багаторівневим, оскільки дані про людей також часто є даними про соціальні структури.

У соціальних науках «великі дані» стали відомі завдяки своїй якості передбачуваного потенціалу, вперше продемонстрованого найбільшим американським ритейлером – мережею Walmart, який навіть назвав свій проєкт обробки даних Social Genome. За допомогою застосування нейромереж і збору даних про своїх клієнтів мережа Walmart довела точність прогнозів купівельної поведінки до 83 %. Сьогодні соціологи дедалі частіше використовують дані з різних мобільних додатків людей, аби визначити їхню соціальну й інтернет-активність. Під час цифровізації соціального життя користувачі добровільно викладають величезні обсяги особистої інформації. У перспективі така прозорість забезпечує простір стеження за безліччю людей. Наприклад, різні мобільні програми збирають дані з мобільного телефону: ір-адреси та ІД мобільного пристрою (наприклад, mac-адреса, imei); дані про пристрій (наприклад, мова використання, вид операційної системи, тип браузера); cookie й аналогічні технології; місце розташування на основі ір-адреси; точні дані про геолокацію (gps, за вашою згодою); дані про використання мобільних сервісів (наприклад, метрики використання додатків і взаємодії з ними). Окрім того, як основні джерела великих даних слугують оперативна інформація з підприємств, логістики, інтернету речей, інформація про взаємодію людей та інформація про становище у світі інтернету, а також дані, отримані під час наукових досліджень тощо [19].

У цьому новому контексті цифрову соціологію цікавить, як люди стають безперервними виробниками цифрових даних: при проходженні через соціальне середовище, контрольоване камерами, при активації GPS смартфона та вказівці географічного розташування, при вході в електронну пошту, при відвідуванні вебсайтів, при натисканні на «Подобається» в соціальних мережах та при пошуку в Google, щоразу, коли надають якусь інформацію компаніям, які регулюють усі ці мережі і пристрої. Як наслідок, людина стає тим, що цифрова соціологія називає суб'єктами цифрових даних – «суб'єктами, які виробляють цифрові дані» [20]. «Нові технології дозволяють людям не бути прив'язаними до конкретного фізичного місця роботи, а висококваліфіковані спеціалісти, яким для роботи потрібен лише комп'ютер і стабільний інтернет-зв'язок, можуть працювати з будь-якої точки світу, постійно переїжджаючи. На позначення таких людей існує навіть термін – цифрові кочівники (англ. digital nomads)» [2, с. 35], – наголошують вчені. Це викликає великі побоювання з погляду конфіденційності й безпеки людей, оскільки переважна більшість користувачів навіть не уявляє, що їхні дані використовують такі компанії, як Google, Facebook, Microsoft та багато інших.

Отже, цифрова соціологія приділяє цим питанням особливу увагу, намагаючись зайняти позицію, яка долає демонізацію інтернету як інструменту контролю за суспільством. Прикладом цього є те, що, незважаючи на використання персональних даних, цифрова соціологія заохочує використання цифрових соціальних мереж для створення електронного профілю або цифрового профілю за допомогою блогів, особистих сторінок у Facebook тощо. Саме тому доступ і використання програмного забезпечення й цифрових соціальних мереж призвели до створення нової міждисциплінарної галузі досліджень – дослідження «великих даних» (дані, які виробляються з високою швидкістю, у великому обсязі і різноманітності, зазвичай дуже складні). Відомі великі корпорації (Amazon, Netflix, Apple, Microsoft та ін.), цифрові соціальні мережі (Facebook, Instagram та ін.) та пошукові системи (Google) мають безперервний доступ до соціальних взаємодій (дані про гендер, расу, споживчу поведінку, міграцію, культуру тощо), виробляються безперервно, тому великі дані відіграють важливу роль у цифровій соціології. Ведучи мову про великі дані, цифрова соціологія визнає їх «соціокультурними артефактами», що істотно впливають на життя людей і з цієї причини заслуговують на особливу увагу з боку дослідників.

Утім, варто визнати, «цифровізація соціології» – це не стільки новий універсальний інструмент, що вирішує всі проблеми дослідника, скільки серйозний виклик, що вимагає гармонійного поєднання класичного соціологічного мислення й нових «цифрових» компетенцій. У цій ситуації виникає завдання насамперед для вітчизняної соціологічної спільноти, яке полягає в пошуку нових моделей навчання соціальних дослідників, що інтегрують у собі фундаментальне соціологічне мислення і нові цифрові компетенції.

Висновки. Інформаційні технології є невід'ємною частиною життя сучасного суспільства. У найрізноманітніших форматах, розмірах і функціях їм вдалося проникнути практично у весь соціальний простір. Проникнення інтернету й інформаційно-комунікаційних технологій у найвіддаленіші точки світу призвело не тільки до трансформацій соціального характеру, а й до зміни самої практики вивчення соціального життя суспільства, дослідження самої людини. Віртуалізація повсякденності, активне проникнення в життєвий простір людини технологій штучного інтелекту, виникнення широкого спектру онлайн-співтовариств і мета-всесвітів – усе це формує контури нової «цифрової соціальності». Адже сьогодні культура спілкування, соціальні відносини й інститути права зазнають значних трансформацій, оскільки нові форми комунікації залежать від цифрових технологій, які набувають щораз більшого поширення. Різка зміна соціальних практик, життєвих стилів людей, виникнення під впливом цифровізації нових інститутів, спільнот, форматів комунікації, безсумнівно, порушують питання про можливість інтерпретації трансформацій, що відбуваються за допомогою засобів класичних соціологічних теорій і наявного соціологічного інструментарію. Такий активний розвиток цифрових технологій у соціологічних дослідженнях спонукає соціологів до дедалі більшого використання великих даних у своїх дослідженнях, зокрема що стосується розвитку й функціонування сучасного суспільства. Це підвищить якість і точність цифрових методів у соціологічних дослідженнях, сприятиме застосуванню технологій штучного інтелекту у процесі соціологічного теоретизування і проведенні емпіричних досліджень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Яковлев М.В., Дубас М.О., Купка О.В. Цифрова соціологія та постінформаційне суспільство: методологічні виклики й дослідницькі перспективи. *Габітус*. 2023. Вип. 55. С. 33–38. URL: <http://habitus.od.ua/journals/2023/55-2023/5.pdf> (дата звернення: 29.03.2025).
2. Іваненко О. Цифровізація як нова реальність в умовах соціальної нестабільності. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 2024. № 3. С. 25–46. URL: <https://stmm.in.ua/archive/ukr/2024-3/4.pdf> (дата звернення: 29.03.2025).
3. Україна долучилася до Програми «Цифрова Європа»: що це означає. *Урядовий портал*. 2022. 5 верес. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukraina-doluchylasia-do-prohramy-tsyfrova-ievropa-shcho-tse-oznachaie> (дата звернення: 29.03.2025).
4. Digital sociologies / ed. by J. Daniels, K. Gregory, T. M. Cottom. Bristol, UK: Policy Press, 2017. 528 p. DOI: <https://doi.org/10.2307/j.ctt1t89cfr>.
5. Selwyn N. What is Digital Sociology? Cambridge, UK: Polity Press, 2019. 152 p.
6. Lupton D. Digital sociology. N.Y.: Routledge, 2014. 236 p. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315776880>.
7. Carrigan M. An Agenda for Digital Sociology. 2014. URL: <https://markcarrigan.net/2014/11/30/anagenda-for-digital-sociology/> (viewed on 29.03.2025).
8. Wellman B. Doing it ourselves: the SPSS manual as sociology's most influential recent book. *Required Reading: Sociology's Most Influential Books* / ed. by D. Clawson. Amherst, 1998. P. 71–78.
9. Chambers J. M. Programming with data: a guide to the S Language. N. Y., 1998.
10. Mohr J.W., Wagner-Pacifi R., Breiger R.L., Bogdanov P. Graphing the grammar of motives in national security strategies: cultural interpretation, automated text analysis and the drama of global politics. *Poetics*. 2013. Vol. 41, no. 6. P. 670–700.
11. Jonathan R. Wynn. Digital Sociology: Emergent Technologies in the Field and the Classroom. *Sociological Forum*. 2009. P. 448–456.
12. Howard S. Becker Telling About Society. Chicago Guides to Writing, Editing, and Publishing. Chicago : University of Chicago Press, 2007. 304 p.
13. Orton-Johnson K., Prior N. Digital Sociology: Critical Perspectives. Published by Palgrave Macmillan, 2013. 264 p.
14. Барабаш О. Диджиталізація вітчизняної освіти: проблеми і перспективи розвитку в умовах глобалізації. *Право України*. 2022. № 12. С. 109–121.
15. Гриценко А., Бурлай Т. Вплив цифровізації на соціальний розвиток. *Економічна теорія*. 2020. № 3. С. 24–51. URL: https://etet.org.ua/docs/ET_20_3_24_uk.pdf (дата звернення: 29.03.2025).
16. Гуменюк А.Ф., Петрицька О.С. Використання соціальних мереж в умовах цифровізації освіти. *Агросвіт*. 2025. № 3. С. 80–85. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/agrosvit/article/view/5608/5664> (дата звернення: 29.03.2025).
17. Калашнікова Л. Цифровізація соціальних відносин: теоретичне обґрунтування та емпірична верифікація. *Інформаційне суспільство і Природа у фокусі соціологічної аналітики*: кол. моногр. / за наук. ред. А. Лобанової, Л. Калашнікової, І. Грабовець. Київ, 2023. С. 13–48.
18. Шкіль Л.Л. Втеча від життя: унікальність філософії Еміля Дюркгейма. *Грані. Філософія*. 2015. № 3 (119). С. 108–112. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/268616724.pdf> (дата звернення: 29.03.2025).
19. Chen M., Mao S., Zhang Y., Leung V. C. Big Data. Related Technologies, Challenges, and Future Prospects. Springer, 2014. 100 p.
20. Воронкова В.Г. Філософія цифрової людини і цифрового суспільства: теорія і практика: монографія. Львів; Торунь: Liha-Pres, 2022. 460 с.

УДК 342.127.15

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.59>

ПЕРЕВАГИ ТА НЕДОЛІКИ МЕДІАЦІЇ ТА ПРИМИРЕННЯ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Литвинова К.А.,
студентка 4 курсу 7 групи
факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Литвинова К.А. Переваги та недоліки медіації та примирення сторін в адміністративному судочинстві.

У статті розглядаються різносторонні плюси та мінуси застосування процедур медіації та примирення в системі адміністративного судочинства. Досліджується, як ці альтернативні способи врегулювання конфліктів застосовуються в конкретному випадку адміністративно-правових спорів між фізичними особами та державними інституціями. Дослідження показує, що медіація забезпечує значні переваги, зокрема, збільшення ефективності судочинства, відсутнє зменшення фінансових витрат як для судової системи, так і для учасників, надзвичайну гнучкість у створенні індивідуальних домовленостей, окрім традиційних методів судового захисту, збереження існуючих взаємин між громадянами та адміністративними структурами, підвищений захист секретної інформації, більшу свободу учасників у процесах прийняття рішень.

Проте, запровадження медіації натрапляє на серйозні перепони. Це, зокрема, диспропорції владних повноважень, які притаманні конфліктам між пересічними громадянами та державою, недостатній розвиток української правової та інституційної інфраструктури для адміністрування медіаційних процесів, глибоко закорінений опір, як у культурному, так і в професійному середовищі ключових учасників, відсутня нестача медіаторів, що мають відповідну кваліфікацію в галузі адміністративного права, ліміти, що стосуються розробки практики та забезпечення юридичної ясності, можливі компроміси стосовно суспільних інтересів та вимог прозорості, а також ризики стратегічних маніпуляцій, що використовують тактику затягування або недобросовісну участь.

В статті також досліджено актуальний стан законодавчого врегулювання медіації в Україні, роблячи аналіз Закону України «Про медіацію» та його можливий вплив на адміністративне судочинство. Пропонуються конкретні способи впровадження медіаційних процедур, що могли б інтегрувати міжнародний досвід у вітчизняні реалії з врахуванням особливостей адміністративної юстиції. У статті акцент робиться на питаннях професійного навчання медіаторів зі спеціалізацією в адміністративному праві та ймовірних варіантах усунення структурних невідповідностей між громадянами та органами державної влади під час процесу медіації. Безперечно, медіація не є універсальним засобом. Хоча в багатьох судочинствах її, очевидно, неможливо використовувати, вона все ж таки розширює арсенал суду для врегулювання суперечок, сприяє встановленню правового порядку та покращенню ставлення громадян до судових рішень та дій суддів.

Ключові слова: адміністративне судочинство, альтернативне вирішення спорів, судова реформа, медіація, процесуальна ефективність, державні механізми вирішення спорів.

Lytvynova K.A. Advantages and disadvantages of mediation and conciliation of the parties in administrative judicial proceedings.

The article examines the various pros and cons of using mediation and conciliation procedures in the administrative justice system. The author examines how these alternative methods of conflict resolution are applied in the specific case of administrative and legal disputes between individuals and state institutions. The study shows that mediation provides significant benefits, including increased efficiency of the judicial process, a significant reduction in financial costs for both the judicial system and the participants, extraordinary flexibility in creating individual agreements in addition to traditional methods of judicial protection, preservation of existing relationships between citizens and administrative

structures, increased protection of sensitive information, greater freedom of participants in decision-making processes, and valuable opportunities for learning and improving administrative approaches. In addition, mediation offers the following three advantages: speed, confidentiality and - as the general practice of mediation shows - a high degree of efficiency.

However, the introduction of mediation faces serious obstacles. These include power imbalances inherent in conflicts between ordinary citizens and the state, insufficient development of Ukraine's legal and institutional infrastructure for administering mediation processes, deep-rooted resistance in both the cultural and professional environment of key stakeholders, a significant shortage of mediators with relevant administrative law qualifications, limits on developing practice and ensuring legal clarity, possible trade-offs in the public interest and.

This study explores these contrasting aspects, taking into account the ongoing judicial reform efforts in Ukraine, recent developments in the legislation regulating mediation and the desire to bring the country in line with European standards of administrative justice. The article concludes by proposing an integrated approach that involves the selective use of mediation, while maintaining the traditional judicial process where appropriate, supported by appropriate review mechanisms, procedural safeguards aimed at addressing power imbalances, transparency initiatives, legislative improvements, institutional development programmes and comprehensive education of all stakeholders.

Undoubtedly, mediation is not a universal tool. While it is obviously not appropriate for many court proceedings, it does expand the court's arsenal of dispute resolution tools, helps to establish the rule of law, and improves public perceptions of court decisions and judges. This balanced structure will allow Ukraine to harness the efficiency and benefits of mediation in relations, while preserving the precedential value and public accountability functions of litigation, and ultimately create a more efficient and citizen-oriented administrative justice system adapted to Ukraine's particular legal, institutional and cultural context.

Key words: administrative proceedings, alternative dispute resolution, judicial reform, mediation, procedural efficiency, state dispute resolution mechanisms.

Постановка проблеми. Медіація та процедури примирення стали предметом пильної уваги в українському адміністративному судочинстві протягом останнього часу, набувши статусу альтернативних механізмів розв'язання спорів. Ці стратегії відкривають перспективи пом'якшення проблем, властивих традиційному судовому розгляду в адміністративних спорах між пересічними громадянами та представниками державних інституцій.

Мета дослідження: проведення комплексного аналізу переваг і недоліків процесів медіації та примирення в системі адміністративного судочинства.

Стан опрацювання проблематики. Дослідження медіації та примирення у контексті адміністративного судочинства в Україні – це динамічна сфера, що відзначається помітним прогресом, однак супроводжується чималими прогалинами в знаннях та методологічними викликами. Зокрема, дану тематику досліджували такі науковці: Т.В. Борисенко, І.О. Верба, І.А. Середницька, В.В. Сливка, Л.В. Шестак, Д.В. Федоренко та інші. Серед невивчених аспектів медіації в адміністративному судочинстві – довготривалий вплив медіаційних угод на взаємини між пересічними громадянами та органами державної влади, а також розробка специфічних методологічних підходів для врегулювання дисбалансу владних повноважень між приватними особами та державними структурами.

Вклад основного матеріалу. Для початку зазначимо, що медіація – це діалог на основі взаємної згоди, який можливо припинити у будь-який момент. Учасники самостійно формують рішення та мають прямий вплив на кінцевий результат. Медіацію вирізняють три ключові аспекти: по-перше, переговори проводить нейтральна, спеціально навчена людина – медіатор. По-друге, процес медіації структурований особливим чином, що сприяє спільному пошуку компромісних та взаємовигідних варіантів. І по-третє, на відміну від традиційного судового розгляду, медіація не обмежена юридичними рамками спору.

Специфіка адміністративних спорів змушує експертне середовище визнати, що використання медіації є ефективним способом розвантажити суди, але таке її використання має бути обережним і контролюватися судом [2, с. 187]. Розвиток медіації в адміністративному судочинстві України необхідно розглядати в контексті масштабних змін судової системи, що розпочалися після проголошення незалежності. Адміністративні суди, створені в Україні 2005 року разом з Кодексом

адміністративного судочинства України (далі – КАС України) [3], стали спеціалізованим інструментом для розгляду конфліктів між пересічними громадянами та іншими суб'єктами владних повноважень. Проте, система досить швидко відчула тиск, зумовлений надмірним навантаженням справ, та зіткнулася з викликами в ефективності та забезпеченні доступності.

Законодавчі ініціативи демонструють зростаюче розуміння важливості альтернативних способів вирішення конфліктів. Закон України «Про медіацію» сформував загальну правову основу для медіації у різноманітних юридичних спорах [4]. Зміни до КАС України, внесені у 2019 році, безпосередньо передбачили можливість вирішення адміністративних спорів шляхом примирення та медіації. Ці зміни є свідченням зближення України з європейськими принципами адміністративної юстиції, особливо враховуючи положення Угоди про асоціацію з Європейським Союзом та рекомендації Ради Європи [7].

Відтак, одним із найсильніших аргументів на користь медіації в адміністративному судочинстві є її результативність. Класичне судочинство в адміністративних судах України нерідко затягується на роки через юридичні тонкощі, багаторазові апеляції та перевантаженість судів. Медіація суттєво зменшує цей термін, адже переважна більшість домовленостей досягається протягом 3-6 зустрічей упродовж тижнів чи місяців, а не років. Ця ефективність прямо впливає на економію ресурсів як для судової системи, так і для учасників судочинства [5, с. 215]. Українські суди, постійно недофінансовані та переобтяжені, матимуть користь від зменшення кількості справ, коли спори перенаправляються на медіацію. Для державних установ медіація розвантажує юридичні відділи та бюджетні кошти, які виділяються на судочинство.

Слід зазначити, адміністративні спори в Україні стосуються широкого кола питань, включаючи оподаткування, ліцензування, соціальні виплати та земельні відносини. Завжди чітке адміністративне судочинство часто не в змозі ефективно охопити цю різноманітність, адже судді обмежені правовими засобами, що передбачені адміністративним правом. Медіація ж, навпаки, надає виняткову процедурну гнучкість, дозволяючи сторонам визначати процеси з урахуванням їхніх конкретних умов. Це пов'язано з тим, що «примирення сторін в адміністративному судочинстві характеризується множиною істотних рис, котрі в сукупності дозволяють розуміти відповідне примирення в якості особливого та складного адміністративно-правового явища, що має місце в Україні, як в сучасній правовій та демократичній державі» [6, с. 270].

Ця гнучкість поширюється також на суть угод, досягнутих у процесі медіації. Замість того, щоб бути обмеженими бінарними результатами традиційних судових рішень, посередницькі угоди можуть містити в собі нюансовані, багатоаспектні рішення [2, с. 188]. Для прикладу, у спорах щодо дозволів на будівництво, медіація може призвести до перегляду параметрів будівництва, які враховують як інтереси забудовника, так і регуляторні потреби влади. У податкових спорах, медіація може сприяти розтермінуванню платежів, а не їх повній виплаті. Здатність генерувати індивідуальні рішення – значна перевага в порівнянні з обмеженими варіантами вирішення спорів.

Також медіація кардинально змінює характер взаємин між сторонами, що конфліктують, роблячи акцент на співробітництві, а не на конфронтації. Ця покращена якість взаємин надає довгострокові переваги як громадянам, так і державним органам, сприяючи більш конструктивним майбутнім взаємодіям та знижуючи ймовірність повторних конфліктів. Для державних органів позитивні взаємини з громадянами сприяють більшій легітимності та ефективності управління. Громадяни, які сприймають державні установи як чутливі до їхніх потреб та відкриті до добросовісного діалогу, з більшою ймовірністю добровільно дотримуватимуться нормативних та адміністративних вимог. Таке посилене добровільне виконання зменшує витрати на правозастосування та адміністративне навантаження для державних органів [6, с. 268].

Медіація також пропонує більший захист конфіденційності, формуючи більш безпечне поле для відкритого обговорення. Закон України «Про медіацію» від 2021 року визначає конфіденційність як ключовий принцип, котрий забороняє медіаторам розголошувати відомості, здобуті під час процесу, та обмежує прийнятність інформації, наданої в ході медіації, у подальших судових справах. Зокрема, у ч. 2 ст. 6 Закону вказується, що якщо медіатор отримав від однієї із сторін конфіденційну інформацію, він може розкрити таку інформацію іншій стороні (сторонам) лише за згодою сторони, яка надала таку інформацію [4]. Ця умова конфіденційності сприяє тому, що урядовці не бояться визнавати помилки у роботі, уникаючи створення несприятливих публічних прецедентів, а громадяни можуть розкривати особисту чи бізнес-інформацію, яка є важливою для розв'язання проблеми [5, с. 215].

Практична цінність такої конфіденційності особливо помітна у суперечках стосовно ліцензування бізнесу, державних закупівель та відповідності нормам. У таких випадках публічний судовий процес здатний розкрити комерційні таємниці, плани компаній або ж слабкі місця у дотриманні нормативних вимог, що здатні негативно вплинути на позиції у конкурентній боротьбі або ж спричинити ретельну перевірку з боку контролюючих органів. Медіація дає можливість вирішити ці делікатні питання у захищеному просторі, уникнувши фіксації конфіденційної інформації у публічних документах.

Класичне адміністративне судочинство визначає суддів як тих, хто виносить остаточні рішення, а сторони мають обмежену владу над підсумком, обмежену початковими зверненнями та доказами. Цей підхід часто породжує рішення, які, незважаючи на їх юридичну обґрунтованість, не беруть до уваги глибинні потреби та складнощі задіяних учасників. Відсутність відповідальності за наслідки спричиняє невисокий рівень добровільного виконання постанов та велику кількість апеляцій. Медіація принципово змінює підхід, передаючи повноваження ухвалення рішень безпосередньо сторонам конфлікту. Ця розширена самостійність дає змогу громадянам виражати свої інтереси прямо, а не через обмежені юридичні формулювання, одночасно надаючи посадовцям право враховувати більш широкі політичні цілі, а не лише виправдовувати минулі дії.

Медіація виконує роль не лише інструменту розв'язання окремих конфліктів, а й освітнього механізму, як для пересічних громадян, так і для представників державної служби. У ході полегшеного спілкування, громадяни набувають глибокого розуміння адміністративного судочинства, регуляторних правил та обмежень, що стоять за діяльністю державних інституцій. Водночас, державні службовці мають можливість безпосередньо ознайомитися з практичними наслідками адміністративної діяльності та складнощами, з якими стикаються громадяни, проходячи через бюрократичні процедури.

Цей взаємообмін досвідом створює передумови для системних змін, які виходять за рамки конкретних ситуацій. Органи державної влади, залучені до медіації, часто виявляють нерозуміння або недоліки у процедурах, які можуть бути виправлені шляхом покращення комунікації, більш зрозумілих інструкцій або реформування адміністративного судочинства. Деякі українські міністерства відзначили запровадження змін в процедури після отриманих результатів з сесій медіації, що демонструє здатність медіації стимулювати більш масштабні зусилля з адміністративної модернізації.

Найбільш серйозним викликом для результативного медіаційного врегулювання спорів в адміністративному судочинстві може бути притаманна нерівність влади між пересічними громадянами та державними інституціями. Ця несиметричність проявляється в різноманітних аспектах: інформаційний дисбаланс, коли чиновники краще обізнані з відповідними правилами та процедурами; нерівність в ресурсах, коли державні органи мають доступ до юридичних відділів та профільних експертів; і дисбаланс у владних повноваженнях, коли вони часто зберігають дискреційні повноваження щодо майбутніх рішень, що стосуються громадян. Тому однією з причин, які стримують розвиток медіації в адміністративному судочинстві, на наш погляд, є високий рівень корупційних ризиків, які можуть проявлятися як «домовленості» між посадовою особою та приватним суб'єктом, який виступає в якості скаржника [8, с. 135].

Такі невідповідності у розподілі владних повноважень здатні підірвати добровільний характер медіації, що базується на співпраці, що потенційно може призвести до вимушених угод, які будуть вигідними сильнішій стороні. Дослідження, проведені в країнах з реалізованими програмами адміністративної медіації, демонструють, що громадяни без представництва в медіації можуть погодитися на менш вигідні умови, аніж ті, які вони могли б отримати в судовому порядку, особливо, коли вони не мають можливості отримати незалежну юридичну консультацію. Проте важливо розуміти, що європейські моделі медіації не можуть бути просто перенесені в Україну і використані без змін, оскільки вони служать лише загальним концептуальним орієнтиром для поліпшення позасудової практики вирішення адміністративних конфліктів у нашій країні [8, с. 133].

Зважаючи на недавні зміни в законодавстві, юридична та інституційна база адміністративного посередництва в Україні ще далека від досконалості. Закон України «Про медіацію» хоч і окреслює загальні засади, але не містить детальних положень, що породжує невизначеність навколо таких ключових аспектів, як повноваження державних представників щодо зобов'язання державних органів, взаємозв'язок між медіаційними домовленостями та адміністративними рішеннями,

а також механізми забезпечення виконання угод у випадках, коли державні установи не виконують своїх зобов'язань.

Ця юридична нечіткість посилюється інституційними недоліками. В Україні відсутня комплексна система сертифікації медіаторів та забезпечення якості їхньої роботи, що викликає занепокоєння щодо кваліфікації та незалежності посередників. Судові програми медіації функціонують лише в кількох адміністративних судах, як правило, у вигляді пілотних проєктів з обмеженими ресурсами та слабкою інституційною підтримкою. Адміністративні органи переважно не мають внутрішніх положень щодо участі в медіації, що веде до непослідовного підходу в різних установах та регіонах.

Нерозвинена інфраструктура створює практичні труднощі та юридичні ризики для учасників медіації. Представники державних органів можуть ухилитися від активної участі в посередництві за відсутності чітких повноважень на врегулювання або зрозумілих процедур затвердження. Громадяни можуть сумніватися в тому, чи забезпечують угоди, укладені через посередництво, надійний захист від майбутніх дій адміністративних органів. Судді можуть не надто охоче заохочувати медіацію за відсутності встановлених протоколів направлення та механізмів забезпечення якості. Подолання цих недоліків вимагає значного вдосконалення законодавства, розвитку інституцій та виділення необхідних ресурсів.

Українська правова система та управлінська практика історично схилиються до ієрархічного ухвалення рішень, з особливим акцентом на формальну, процесуальну відповідність, замість акценту на колективному пошуку рішень. Цей підхід обумовлює опір медіації серед ключових суб'єктів системи адміністративного правосуддя. Через це ефективне медіаційне врегулювання адміністративних суперечок потребує набагато більше, ніж стандартні навички, що використовуються в розв'язанні спорів. В Україні, на жаль, відчувається суттєвий дефіцит медіаторів із відповідними спеціалізованими знаннями. Більшість професійних медіаторів мають досвід у вирішенні спорів комерційного або сімейного характеру, але не в галузі адміністративного судочинства. Це викликає обґрунтовані сумніви стосовно їх здатності якісно вирішувати адміністративні спори. Особливо складна ситуація спостерігається за межами великих міст, де доступ до послуг будь-яких кваліфікованих медіаторів вкрай обмежений.

Рішення адміністративних судів відіграють ключову роль, не обмежуючись лише вирішенням індивідуальних конфліктів. Оприлюднення судових рішень забезпечує інтеграцію цих тлумачень і стандартів у загальну правову систему, яка регулює адміністративну діяльність. Медіація, на противагу, зазвичай зберігає конфіденційність, не створюючи прецедентів. Коли значна кількість адміністративних справ перенаправляється на медіацію, потенціал судового тлумачення та уточнення адміністративного права може знижуватися. Це особливо актуально для нових юридичних питань або сфер адміністративної діяльності, де існує потреба у роз'ясненнях. Тому «для повноцінного запровадження медіації в сучасний Український правовий простір, необхідно вирішити деякі проблемні питання, що наразі існують у цій сфері. І основною з них є створення належної правової основи для ефективного врегулювання конфліктів за допомогою медіації відповідно до європейських стандартів і норм міжнародного права» [1, с. 82].

Висновки. Отже, медіація та примирення відкривають перспективи для адміністративного судочинства в Україні: вони ефективні, гнучкі, сприяють збереженню відносин та підвищенню відповідності. Хоча ці альтернативні способи вирішення конфліктів пропонують помітні переваги, серед яких відчутне зменшення витрат, підвищена ефективність процедур, збереження взаємин між громадянами та владними структурами, посилена конфіденційність і розширені можливості для сторін у визначенні кінцевого результату, їх впровадження натикається на суттєві труднощі в українському правовому полі.

Дослідження окреслює найважливіші перешкоди, зокрема, недостатньо розвинену правову та організаційну базу для підтримки медіації, дефіцит компетентних медіаторів, що спеціалізуються на адміністративному праві, труднощі в унормуванні стабільної практики та забезпеченні правової визначеності, потенційні ризики для суспільних інтересів та вимог прозорості, а також загрози маніпулювання стратегіями затягування або недобросовісної участі.

Незважаючи на ці проблеми, результати дослідження показують, що медіація, хоча й не є панацеєю для всіх адміністративних спорів, виступає цінним доповненням до арсеналу інструментів розв'язання конфліктів, що може сприяти укріпленню правопорядку та покращенню громадської оцінки судових рішень. Майбутнє передбачає не сліпе наслідування чи повне заперечення меді-

ації, а її виважене включення у ширшу систему механізмів адміністративної юстиції, адаптовану до конкретного правового, інституційного та культурного середовища України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Борисенко Т.В. Медіація в адміністративному процесі України. Медіація як спосіб вирішення приватно- та публічно-правових спорів: матеріали Міжнар. наук.- практ. конф. (м. Дніпро, 30 листоп. 2021 р.). Дніпро: ДДУВС, 2022. С. 80–82.
2. Верба І.О. Медіація в адміністративному судочинстві: проблеми теорії та практики. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 3 (112). С. 186–190.
3. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005, № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 23.03.2025).
4. Про медіацію: Закон України від 16.11.2021, № 1875-IX. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text> (дата звернення: 23.03.2025).
5. Середницька І.А. Переваги медіації, як способу врегулювання конфліктів. Медіація в судовій, правоохоронній та правозахисній системах: матеріали міжн. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 30-31 травня 2019 р.). Одеса: ОДУВС, 2019. С. 214–217.
6. Сливка В.В. Основні ознаки примирення сторін в адміністративному судочинстві. *Право та державне управління*. 2019. № 2(35). С. 266–271.
7. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода від 21.03.2014, № 984_011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 23.03.2025).
8. Шестак Л.В., Федоренко Д.В. Проблематика медіації в адміністративному процесі. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. № 5. С. 132–136.

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.60>

ЗОВНІШНІЙ ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ: СУТНІСТЬ І КЛАСИФІКАЦІЯ

Макаренко М.М.,

*аспірант відділу аспірантури (ад'юнктури) і докторантури,
Харківський національний університет внутрішніх справ*

Макаренко М.М. Зовнішній державний контроль за діяльністю Державного бюро розслідувань: сутність і класифікація.

У статті підкреслено, що однією з форм реалізації державної влади є контрольна діяльність, яка має на меті забезпечити дотримання законності державними інституціями, до яких відноситься і Державне бюро розслідувань. У той же час, зазначено, що на сьогодні державний контроль за діяльністю зазначеного органу не отримав належного висвітлення в юриспруденції, а тому мету даної наукової праці було сформульовано, зважаючи на необхідність заповнення окресленої прогалини в науці адміністративного права. Розуміючи, що контроль за діяльністю Державного бюро розслідувань – це багатокомпонентна та змістовна діяльність, автором було обрано лише один її напрям – зовнішній, адже такий підхід забезпечив комплексність і об'єктивність дослідження, що було також забезпечено послідовним аналізом контрольної діяльності у відповідності з наступними видами: президентський контроль; парламентський контроль; контроль з боку органів виконавчої влади втілюється міністерствами та іншими відомствами, установами та організаціями, а також їх посадовими особами; контроль, що здійснюється незалежними державними органами, а також судовий контроль. На підставі чого було встановлено, що державний контроль за діяльністю Державного бюро розслідувань здійснюють: Президент України, Верховна Рада України, Комітетом Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Державна аудиторська служба України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Рахункова палата, органи прокуратури, суди (окружні районні та районні у містах суди, окружні адміністративні суди, апеляційні окружні суди, апеляційні окружні адміністративні суди, Верховний Суд (як касаційна інстанція).

У результаті проведеного дослідження автором запропоновано класифікувати державний контроль за діяльністю Державного бюро розслідувань за такими критеріями: зміст об'єкта контролю; суб'єкт реалізації; кількісний склад суб'єкта контролю: призначення контролю.

Ключові слова: державний контроль, зовнішній контроль, органи державної влади, Державне бюро розслідувань, судовий контроль.

Makarenko M.M. External state control over the activities of the State Bureau of Investigation: essence and classification.

The article emphasizes that one of the forms of implementation of state power is control activity, which is aimed at ensuring compliance with the law by state institutions, which includes the State Bureau of Investigation. At the same time, it is noted that today state control over the activities of the specified body has not received proper coverage in jurisprudence, and therefore the purpose of this scientific work was formulated taking into account the need to fill the outlined gap in the science of administrative law. Understanding that control over the activities of the State Bureau of Investigation is a multi-component and meaningful activity, the author chose only one of its directions - external, because such an approach ensured the complexity and objectivity of the study, which was also ensured by a consistent analysis of control activity in accordance with the following types: presidential control; parliamentary control; control by executive bodies implemented by ministries and other departments, institutions and organizations, as well as their officials; control carried out by independent state bodies, as well as judicial control. On the basis of which it was established that state control over the activities

of the State Bureau of Investigation is carried out by: the President of Ukraine, the Verkhovna Rada of Ukraine, the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on Law Enforcement Activities, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Finance of Ukraine, the State Audit Service of Ukraine, the National Agency for the Prevention of Corruption, the Accounting Chamber, prosecutor's offices, courts (district, district and city district courts, district administrative courts, appellate district courts, appellate district administrative courts, the Supreme Court (as a cassation instance).

As a result of the study, the author proposed to classify state control over the activities of the State Bureau of Investigation according to the following criteria: content of the object of control; subject of implementation; quantitative composition of the subject of control: purpose of control.

Key words: state control, external control, state authorities, State Bureau of Investigation, judicial control.

Постановка проблеми. Державна влада знаходить свій зовнішній прояв у різноманітних напрямках діяльності, одним із яких є контроль, який прийнято вважати формою публічного управління, що має на меті забезпечення дотримання законності з боку державних інституцій. Зазначене поширюється і на функціонування Державного бюро розслідувань (далі – ДБР), як державного органу, що має специфічні завдання. Зрозуміло, що робота ДБР систематично перебуває під контролем державних і громадських інституцій, проте такий контроль є докорінно різним за своїм обсягом і наслідками.

Мета дослідження полягає у дослідженні сутності зовнішнього державного контролю за діяльністю ДБР і систематизації отриманих положень, шляхом їх класифікації за різними критеріями.

Стан опрацювання проблематики. Зважаючи на те, що зміст державного контролю за діяльністю ДБР до сьогодні не знайшов свого комплексного висвітлення в науковій літературі, дане дослідження ґрунтується на підходах різних науковців (С.В. Бардаша, Ф.Ф. Бутинеця, О.І. Даций, І.О. Драгана, В.В. Євдокимова, Є.Г. Карташова, Н.М. Малюги, О.М. Музичука, Н.І. Перинської, Н.І. Петренка, В.П. Рубцова, Ю.П. Сурміна та інших) щодо розуміння контролю та його видів, а також сукупності нормативно-правових актів, які регламентують окреслену сферу діяльності.

Виклад основного матеріалу. З огляду на те, що категорія державного контролю розглядається з точки зору різних підходів, внаслідок чого в кожному конкретному випадку набуває ряд специфічних ознак, зробимо консолідувати останні з метою розкриття юридичної природи вказаної категорії. Від так до найсуттєвіших ознак державного контролю слід віднести наступні: це одна з можливих форм реалізації державної влади, що обумовлює наявність владних повноважень у суб'єкта контролю; здійснюється в межах управлінської діяльності; регламентований законами та підзаконними нормативно-правовими актами; як правило контрольна діяльність є автономною та незалежною; передбачає втручання в діяльність об'єкта контролю, шляхом здійснення сукупності дій (перевірка, спостереження, збір та узагальнення інформації тощо); загальна мета контролю полягає в перевірці додержання законності об'єктом контролю, удосконалення його діяльності, а також у разі необхідності – нормалізації; може мати різні наслідки, зокрема: виявлення та усунення факторів, які негативно впливають на роботу об'єкта контролю; надання рекомендацій стосовно оптимізації його діяльності та вказівок (наприклад, про скасування окремих управлінських актів); застосування заходів примусу (притягнення до юридичної відповідальності); власне сам процес контролю як і його результат повинен мати належне документальне оформлення.

З викладеного вище випливає те, що державний контроль є багатокомпонентною діяльністю, тож не дивно, що в процесі з'ясування її сутності з'явились різні класифікації. До прикладу, Є.Г. Карташов пропонує такі критерії поділу державного контролю: його призначення (загальний і спеціалізований); сфера контролю (внутрішньовідомчий, міжвідомчий і позавідомчий); часовий проміжок (попередній, поточний, підсумковий); періодичність (систематичний і одиничний) [1, с. 138]. Існують і інші підстави поділу державного контролю за різними видами (завдання контролю, зміст, стадії, юридичні наслідки і т.п.), проте найпоширенішим критерієм поділу залишаються його суб'єкти, що чітко прослідковується в ряді наукових праць (Ф.Ф. Бутинеця, С.В. Бардаша, Н.М. Малюги, Н.І. Петренка [2, с. 131], О.М. Музичука [3, с. 100], В.П. Рубцова, Н.І. Перинської [4, с. 188] та інших). Відповідно до вказаного критерію виокремлюють наступні види державного контролю: 1) президентський, який здійснюється безпосередньо Главою держави та іншими органами утвореними при ньому; 2) парламентський – реалізується парламентом і/або спеціалі-

зованими комітетами; 3) контроль з боку органів виконавчої влади втілюється міністерствами та іншими відомствами, установами та організаціями, а також їх посадовими особами; 4) контроль, що здійснюється незалежними державними органами; 5) судовий – має власну специфіку, яка полягає в тому, що управлінські дії та рішення об'єкта контролю перевіряються судами на відповідність Конституції України та чинним нормативно-правовим актам; 6) контроль, що здійснюється органами місцевого самоврядування в межах встановленої компетенції. Тож для систематичного з'ясування змісту державного контролю за діяльністю ДБР пропонуємо розглянути його відповідно до поділу за суб'єктами реалізації, за виключенням останнього виду, де суб'єктами є органи місцевого самоврядування, які не здійснюють таку діяльність відносно визначеного об'єкта контролю.

Незважаючи на те, що основні повноваження Президента України закріплено у ст. 106 Основного закону держави [5], вона не містить положень, які прямо чи опосередковано стосуються контролю за діяльністю ДБР, натомість – знайшли своє відображення в Законі України «Про Державне бюро розслідувань» [6]. Зокрема в ст. 23 вказаного законодавчого акту закріплено обов'язок Директора ДБР інформувати Президента України про основні напрями роботи бюро, хід розслідувань, дотримання законодавчих приписів, а також прав і свобод людини, в тому числі шляхом подання річного звіту у встановлений строк (до 15 лютого). Між тим у цьому законодавчому акті закріплено і інші контрольні повноваження Президента України поза спеціальним Розділом V, що присвячений демократичному цивільному контролю.

З аналізу положень ст. 11 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [6] випливає, що Президент України має контрольні повноваження і в кадровій сфері, зокрема він на підставі подання Комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора ДБР (далі – Конкурсна комісія) призначає на посаду Директора ДБР (ч. 1), а також визначає трьох осіб, які входять до складу такої комісії (ч. 3). Також Глава держави має контрольні повноваження в нормотворчій сфері, а саме: визначення та затвердження організаційної структури ДБР і положення про Раду громадського контролю ДБР (ч. 1 ст. 9 і ч. 2 ст. 28 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» [6], відповідно).

Контроль за роботою ДБР здійснюється як Верховна Рада України (далі – ВР України) так і профільним Комітетом ВР України з питань правоохоронної діяльності (далі – КППД) (ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Державне бюро розслідувань»), який «не менше одного разу на рік проводить відкриті для громадськості слухання на тему діяльності Державного бюро розслідувань, виконання покладених на Державне бюро розслідувань завдань, додержання ним законодавства, прав і свобод людини і громадянина» [6]. Слід підкреслити, що комітетські слухання є одною з форм контрольної діяльності за результатами якої можуть бути прийняті висновки чи рекомендації, що повинні містити «1) положення законодавчих актів України, які були порушені або неналежно виконані відповідним органом чи посадовою, службовою особою, із зазначенням фактів, які це підтверджують; 2) сформульована позитивна чи негативна оцінка роботи державного органу, органу місцевого самоврядування чи посадової, службової особи; 3) заходи, які необхідно здійснити для усунення виявлених комітетом порушень законодавчих актів, пропозиції щодо притягнення винних осіб до відповідальності за зазначені порушення» [7, с. 45].

У той же час Директор ДБР повинен інформувати про роботу органу не тільки Главу держави, а і ВР України, яка також розглядає щорічний звіт про діяльність ДБР. При цьому парламент, на відміну від Президента України, за результатами аналізу такого звіту приймає рішення про задовільну чи незадовільну оцінку роботи Директора ДБР. Прийняття рішення про незадовільну роботу останнього має наслідком звільнення його з посади (ч. 5 ст. 10 Закону України «Про Державне бюро розслідувань»). ВР України має і інші контрольні повноваження в кадровій сфері, ідентичні тим, що має Глава держави, зокрема за поданням КППД визначає трьох осіб, які входять до складу Конкурсної комісії.

В системі органів виконавчої влади Кабінет Міністрів України (далі – КМ України) посідає найвище місце, тому цілком обґрунтованим є зобов'язання Директора ДБР інформувати про роботу органу не тільки Парламент і Главу держави, а і Уряд. Окрім того, КМ України подібно до ВР України та Президента України також визначає трьох осіб, які входять до складу Конкурсної комісії. Тлумачення положень Закону України «Про Державне бюро розслідувань», свідчить про те, що низка контрольних повноважень Уряду реалізується під час прийняття нормативно-правових актів, які регламентують організацію діяльності ДБР, зокрема тих, які стосуються: процедури

присвоєння спеціальних звань (ч. 4 ст. 14); порядку проходження служби (ч. 6 ст. 14); умови оплати праці працівників (ч. 2 ст. 20), у тому числі визначення розміру доплат (ч. 8 ст. 20); проведення психофізіологічного дослідження, що передбачає застосування поліграфа (ч. 4 ст. 26).

Слід відмітити певну схожість контрольних повноважень Президента України, ВР України та КМ України, які здебільшого зосереджені в нормотворчій і кадровій сферах. Між тим об'єктивне уявлення про роботу ДБР вказані органи отримують саме з річного звіту ДБР, тож доцільно приділити увагу його змісту, зважаючи на те, що даний аспект врегульовано на законодавчому рівні. Так, відомості, які в обов'язковому порядку повинні бути включені до звіту про діяльність ДБР, згідно з ч. 3 ст. 23 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», можна об'єднати в п'ять груп: 1) статистичні дані про результати роботи, що повинні включати відомості стосовно зареєстрованих заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, кількості оперативно-розшукових справ, обвинувальних актів скерованих до суду та тих, що набрали законної сили, а також винесених виправдувальних вироків; 2) відомості матеріально-технічного характеру (кошторис, збитки завдані кримінальних правопорушень, майно та грошові активи конфісковані чи арештовані за рішенням суду, а також ті, що були повернуті державі з-за кордну, «кошти у розмірі вартості незаконно одержаних послуг чи пільг, стягнені на користь держави, та розпорядження ними» [6]); 3) інформацію щодо партнерства з державними та недержавними інституціями; 4) характеристика організаційно-штатної структури ДБР і кадрові питання, в часині кваліфікації персоналу; 5) матеріали роботи підрозділу внутрішнього контролю ДБР, у тому числі показники їх діяльності. В свою чергу наведений перелік не є вичерпним, на чому прямо наголошено у вказаній нормі. В свою чергу вибіркового аналізу звітів про роботу ДБР за 2018 [8], 2020 [9], 2022 [10] і 2024 [11] роки свідчить про те, що такий звіт як правило включає стан і перспективи удосконалення організаційно-штатної структури ДБР, а інформація про взаємодію з державними та недержавними інституціями поділена на два розділи: взаємодія та співпраця (з ВР України та профільним комітетом, міжнародними організаціями), а також прозорість і підзвітність (у частині співпраці з громадськістю). На нашу думку, така інформація дає можливість сформулювати об'єктивну оцінку про діяльність ДБР за рахунок поєднання загального опису діяльності з конкретними числами, що свідчать про ефективність роботи вказаного органу.

В той же час, невід'ємним елементом кожного звіту про роботу ДБР є його фінансово-господарська складова, яка також підлягає перевірці в межах державного фінансового контролю на підставі Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [12]. Основною метою державного фінансового контролю є встановлення ефективності, раціональності та обґрунтованості використання фінансових ресурсів держави (коштів і майна), шляхом визначення оптимального обсягу бюджетних коштів і їх розподілом, а також правильністю здійснення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності. Відповідно до статей 2–5 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» такий контроль може здійснюватися шляхом: державного фінансового аудиту, який проводиться з метою оцінки роботи внутрішнього контролю, законності та ефективності розпорядження державними коштами, ведення бухгалтерської документації, фінансової звітності; інспектування передбачає проведення ревізії «та полягає у документальній і фактичній перевірці певного комплексу або окремих питань фінансово-господарської діяльності підконтрольної установи, яка повинна забезпечувати виявлення наявних фактів порушення законодавства, встановлення винних у їх допущенні посадових і матеріально відповідальних осіб» [12]; перевірки та контролю у сфері закупівель за допомогою державного фінансового аудиту та інспектування, а також бути окремими контрольними заходами, які здійснюються відповідно до профільного законодавства, із метою виявлення порушень відповідних нормативних приписів. У розрізі вказаного, зауважмо, що Міністерство фінансів України (далі – Мінфін) має право звернутись до начальника Відділу забезпечення підготовки інформації про результати внутрішнього аудиту та інших відомостей, що стосуються його проведення, які повинні бути подані протягом 10 робочих днів. Таким чином, Мінфін проводить зовнішню оцінку якості внутрішнього аудиту, шляхом оцінювання функціонування системи останнього, що прямо передбачено Розділом XII Порядку здійснення внутрішнього аудиту в Державному бюро розслідувань затверджених наказом ДБР від. 17.08.2020 № 416 [13]. Також у окресленому напрямі контроль реалізується органами державного фінансового контролю, зокрема Рахунковою палатою (далі – РП) [14] та Державною аудиторською службою України (далі – Держаудитслужба) [14]. До прикладу в 2023 році ДБР ініціювало проведення комплексно-

го державного фінансового контролю, а саме: Держаудитслужбою – «ревізію фінансово-господарської діяльності Державного бюро розслідувань за період з липня 2020 року по липень 2023 року» [15, с. 55]; РП – аудит в коштів, які було виділено з Державного бюджету на забезпечення діяльності ДБР з 2021 по 2023 роки.

Зважаючи на той факт, що переважна більшість працівників ДБР мають статус державних службовців, вони є суб'єктами декларування і зобов'язані подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також додержуватись приписів антикорупційного законодавства, зокрема не допускати вчинення корупційних і пов'язаних з корупцією правопорушень, а також порушення встановлених обмежень. На чому прямо наголошено в ч. 1 ст. 1, п.п. «д» п. 1 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції». Контролювати та перевіряти виконання працівниками ДБР покладених на них обов'язків і дотримання обмежень, визначених антикорупційним законодавством уповноважено Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) (п.п. 6-1 і 7-1 ч. 1 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції»).

Якщо НАЗК фактично здійснює контроль за внутрішньо-організаційним аспектом роботи ДБР, в межах проходження служби працівниками, то органи прокуратури здійснюють нагляд саме за зовнішньою діяльністю. Зазначене впливає з п.п. 3, 4 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру», де закріплено ряд функцій прокуратури, зокрема здійснення нагляду за дотриманням: приписів чинного законодавства, під час проведення досудового слідства та дізнання, а також оперативно-розшукової діяльності; «законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» [16]. В разі виявлення порушень положень нормативно-правових актів, під час дізнання та судового слідства та/або гласних і негласних пошукових та контррозвідувальних заходів, а також застосування примусових заходів, що передбачають обмеження свободи громадян прокурор може надавати письмові вказівки, які повинні бути виконані працівниками ДБР негайно.

Судовий контроль за діяльністю ДБР передбачає всебічний розгляд, перевірку та аналіз дій і рішень працівників зазначеного органу щодо дотримання ними законності під час здійснення службових повноважень, у разі звернення до суду з відповідною скаргою. Така діяльність здійснюється в межах здійснення правосуддя, що відповідно до ч. 1 ст. 124 Основного закону держави [5] є виключною компетенцією судів. Система судоустрою України закріплена в ч. 3 ст. 17 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» і складається з: Верховного Суду (далі – ВС) (як касаційної інстанції), Вищого суду з питань інтелектуальної власності, Вищого антикорупційного суду, апеляційних (апеляційні окружні суди, апеляційні окружні господарські суди, апеляційні окружні адміністративні суди) і місцевих судів (окружні суди районів, районів у містах, окружні господарські суди, окружні адміністративні суди та інші суди, що визначені в національному процесуальному законодавстві). Зрозуміло, що не всі з перелічених судів реалізують контроль за діяльністю ДБР, наприклад скарга на дії чи рішення працівника ДБР буде розглядатись у порядку адміністративного судочинства (п. 1 ч. 1 ст. 19 Кодексу адміністративного судочинства України [17]), а вчинення правопорушення працівником ДБР буде розглядатись у: першій інстанції (розгляд справи по-суті) – окружних судах районів, районів у містах; другій (апеляційній) інстанції – апеляційні окружні суди; третій (касаційній) – ВС.

Висновки. Проведений вище аналіз свідчить про широкий суб'єктний склад і різні за своїм змістом сфери контролю, що обумовлює необхідність класифікації державного контролю за діяльністю ДБР, зокрема з метою вичерпного розкриття змісту такої діяльності. Від так пропонуємо класифікувати державний контроль за діяльністю ДБР за наступними критеріями:

– залежно від змісту об'єкта контролю він поділяється на такий, що здійснюється: 1) за виконавською дисципліною; 2) щодо дотриманням норм і обмежень антикорупційного законодавства; 3) стосовно функціонування системи управління; 4) за фінансово-господарською діяльністю; 5) у кадровій сфері; 6) в нормотворчій сфері;

– за суб'єктом реалізації: 1) президентський контроль; 2) парламентський контроль (здійснюється ВР України та профільним комітетом – КППД); 3) урядовий контроль (реалізується КМ України, Мінфіном, Держаудитслужбою та НАЗК); 4) такий, що здійснюється незалежними державними органами (наприклад, РП і органами прокуратури); 5) судовий контроль (втілюється окружними районними та районні у містах судами, окружними адміністративними судами, апе-

ляційними окружними судами, апеляційними окружними адміністративними судами, ВС (як касаційною інстанцією));

– залежно від кількісного складу суб'єкта контролю: 1) колегіальний (ВР України, КППД, КМ України, Мінфін, Держаудитслужба, НАЗК, РП, органи прокуратури, окружні районні та районні у містах суди, окружні адміністративні суди, апеляційні окружні суди, апеляційні окружні адміністративні суди, ВС); 2) одноосібний (Президент України);

– за призначенням контроль поділяється на: 1) загальний, об'єктом якого є робота ДБР (Президент України, ВР України, КППД, КМ України); 2) спеціалізований, тобто такий, що реалізується в межах одного з напрямів діяльності ДБР (Мінфін, Держаудитслужба, НАЗК, РП, органи прокуратури, окружні районні та районні у містах суди, окружні адміністративні суди).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Державне та регіональне управління: підручник / Є.Г. Карташов, В.В. Євдокимов, І.О. Драган, О.І. Дацій [та ін.]; за заг. ред. Є.Г. Карташова. Київ, 2019. 223 с.
2. Контроль і ревізія: підручник / Ф.Ф. Бутинець, С.В. Бардаш, Н.М. Малюга, Н.І. Петренко. Київ, 2000. 512 с.
3. Музичук О.М. До проблеми класифікації контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні. *Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики XXI століття*. Харків, 2020. С. 99–101.
4. Державне управління та державні установи: навчальний посібник / В.П. Рубцов, Н.І. Перинська; за заг. ред. Ю.П. Сурміна. К.: Університет «Україна», 2008 440 с.
5. Конституція України 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 01.02.2025).
6. Про Державне бюро розслідувань: закон України 12.11.2015 № 794-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text> (дата звернення 09.02.2025).
7. Разумков Д.О. Парламентський контроль: практичні поради та рекомендації для підвищення ефективності: посібник. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/PRP_Guide_Parliamentary_Oversight-UKR.pdf (дата звернення 11.02.2025).
8. Звіт про роботу Державного бюро розслідувань за 2018 рік // Звіти / Офіційний веб-сайт Державного бюро розслідувань. URL: https://dbr.gov.ua/assets/files/zvit/zvit_final.pdf (дата звернення 25.02.2025).
9. Звіт про діяльність Державного бюро розслідувань за 2020 рік // Звіти / Офіційний веб-сайт Державного бюро розслідувань. URL: <https://dbr.gov.ua/assets/files/zvit/zvit-sajt.pdf> (дата звернення 26.02.2025).
10. Звіт про діяльність Державного бюро розслідувань за 2022 рік // Звіти / Офіційний веб-сайт Державного бюро розслідувань. URL: <https://dbr.gov.ua/assets/files/zvit/zvit-pro-diyalnist-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-za-2022-rik.pdf> (дата звернення 26.02.2025).
11. Звіт про діяльність Державного бюро розслідувань за 2024 рік // Звіти / Офіційний веб-сайт Державного бюро розслідувань. URL: <https://dbr.gov.ua/assets/files/diyalnist/zvit/zvit-pro-diyalnist-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-za-2024-rik.pdf> (дата звернення 27.02.2025).
12. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: закон України від 26.01.1993 № 2939-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text> (дата звернення 03.03.2025).
13. Про затвердження Порядку здійснення внутрішнього аудиту в Державному бюро розслідувань: наказ Державного бюро розслідувань від 17.08.2020 № 416 // Правові засади / Офіційний веб-сайт Державного бюро розслідувань. URL: <https://dbr.gov.ua/assets/files/diyalnist/npa/416-vid-17.08.2020.PDF> (дата звернення 05.03.2025).
14. Про Рахункову палату: закон України від 02.07.2015 № 576-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text> (дата звернення 07.03.2025).
15. Звіт про діяльність Державного бюро розслідувань за 2023 рік // Звіти / Офіційний веб-сайт Державного бюро розслідувань. URL: <https://dbr.gov.ua/assets/files/zvit/zvit-pro-diyalnist-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-za-2023-rik.pdf> (дата звернення 11.03.2025).

16. Про прокуратуру: закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення 20.03.2025).
17. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2747-15> (дата звернення 21.03.2025).

УДК: 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.61>

ІСТОРІЯ СТВОРЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ВИЯВЛЕННЯ, РОЗШУКУ ТА УПРАВЛІННЯ АКТИВАМИ, ОДЕРЖАНИМИ ВІД КОРУПЦІЙНИХ ТА ІНШИХ ЗЛОЧИНІВ: ЗОВНІШНІ І ВНУТРІШНІ ПЕРЕДУМОВИ

Мельник Л.В.,

*аспірантка кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічної безпеки
Сумського державного університету
ORCID: 0000-0001-5412-279X
e-mail: yurist.evalon@gmail.com*

Мельник Л.В. Історія створення Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: зовнішні і внутрішні передумови.

У статті досліджуються передумови виникнення Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів та історія його розвитку (далі – АРМА). Встановлено, що розвиток інституту з розшуку та управління арештованими активами прямо пов'язаний із транскордонним поширенням злочинності у світі. Відповідно розкрито зміст транскордонної злочинності та наведено причини її появи як однієї з основних передумов створення АРМА. Наголошено, окрім транскордонної злочинності зовнішніми передумовами створення АРМА є необхідність впровадження ефективних механізмів міжнародного співробітництва щодо боротьби зі злочинністю, передачі інформації, необхідність виконання зобов'язань за ратифікованими Україною міжнародними угодами, приведення національного законодавства до вимог ЄС в контексті євроінтеграції. Акцентовано увагу на основних міжнародних актах, прийняття яких сприяло створенню АРМА в Україні, зокрема Конвенції про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності, Конвенції ООН проти корупції, а також директиви ЄС та рамкові рішення Ради Європи. З'ясовано, що одночасно із виникненням зовнішніх зобов'язань України за міжнародними актами внутрішня ситуація у країні в 2013 році вимагала вдосконалення підходів до антикорупційної діяльності та створення державного органу із функціями розшуку та управління корупційними активами. Наголошено, що прийняття Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» стало значним кроком у вирішенні внутрішніх проблем, пов'язаних з корупцією та організованою злочинністю. Зроблено висновок, що внутрішніми передумовами створення АРМА є: потреба співпраці з міжнародними організаціями з розшуку та управління активами; недосконалість національного законодавства; необхідність управління та збереження великої кількості арештованих і конфіскованих активів.

Ключові слова: управління, розшук і арешт активів, транскордонна злочинність, боротьба за корупцією, конфіскація майна, АРМА.

Melnyk L.V. History of the establishment of the National Agency of Ukraine for the detection, search, and management of assets obtained from corruption and other crimes: external and internal preconditions.

The article examines the preconditions for the creation of the National Agency of Ukraine for the detection, search, and management of assets obtained from corruption and other crimes (hereinafter – ARMA) and its history of development. It is established that the development of the institution for the search and management of seized assets is directly related to the transnational spread of crime in the

world. The article reveals the concept of transnational crime and outlines the reasons for its emergence as one of the main preconditions for the creation of ARMA. It is emphasized that, in addition to transnational crime, the external preconditions for the creation of ARMA include the need to implement effective mechanisms for international cooperation in combating crime, the exchange of information, the need to fulfill Ukraine's obligations under ratified international treaties, and bringing national legislation in line with EU requirements in the context of European integration. The article highlights the main international acts whose adoption contributed to the creation of ARMA in Ukraine, including the Convention on money laundering, search, seizure, and confiscation of the proceeds of crime, the UN Convention against transnational organized crime, the UN Convention against corruption, as well as EU directives and framework decisions of the Council of Europe. It is noted that, simultaneously with the emergence of Ukraine's external obligations under international acts, the internal situation in the country in 2013 required improvements in approaches to anti-corruption activities and the establishment of a state body with the functions of searching and managing corruption-related assets. The adoption of the Law of Ukraine «On the National Agency of Ukraine for the detection, search, and management of assets obtained from corruption and other crimes» is highlighted as a significant step in addressing internal problems related to corruption and organized crime. The conclusion is made that the internal preconditions for the creation of ARMA include the need for cooperation with international organizations in the search and management of assets, the imperfection of national legislation, and the need to manage and preserve a large number of seized and confiscated assets.

Key words: management, search and seizure of assets, transnational crime, anti-corruption efforts, asset confiscation, ARMA.

Постановка проблеми. Із розвитком світової економіки та суспільства, прогресом технологій змінюється характер злочинів і їх розслідування. Злочинність поширюється на міждержавному рівні та набуває міжнародного, транскордонного характеру. Ціллю більшості вчинених злочинів є матеріальна вигода. Розшук та арешт активів, заволодіння якими було здійснене внаслідок кримінальних правопорушень є одним з наймасштабніших напрямків роботи міжнародних організацій впродовж багатьох років. Наразі в Україні виявлення, розшук та управління активами здійснює АРМА. Дослідження проблематики виникнення АРМА важливо для подальшого з'ясування його ролі в механізмі держави загалом і боротьбі зі злочинністю зокрема, розуміння його адміністративно-правового статусу, оцінки ефективності його діяльності та вдосконалення її правового регулювання.

Мета дослідження полягає у визначенні зовнішніх і внутрішніх передумов створення АРМА.

Аналіз останніх публікацій та досліджень. Аналіз літератури свідчить про зацікавленість науковців у питанні діяльності АРМА, проте історичний аспект розвитку в науковій літературі висвітлений недостатньо. Зокрема, окремі питання передумов та історичного розвитку виникнення АРМА вивчали: П. Біленчук, Г. Буяджи, В. Гвоздецький, Я. Костюченко, І. Лешукова, В. Попко, Н. Прокопенко, І. Пшеничний. В окремих працях науковців розкрито як історію виникнення АРМА загалом, так і конкретні періоди та причини появи цього органу. Однак конкретні передумови виникнення АРМА не отримали свого наукового розроблення, що підтверджу актуальність цього питання.

Виклад основного матеріалу. Розвиток інституту з розшуку та управління арештованими активами прямо пов'язаний із транскордонним поширенням злочинності у світі, збільшенням масштабів транснаціональної організованої злочинності, яка з роками трансформувалась у великий бізнес, який приносить багатомільйонні прибутки [1, с. 227]. В СРСР впродовж тривалого часу політики та вчені не визнавали існування організованої злочинності. Однак за кордоном ця проблема завжди досліджувалась [2, с. 6]. На нашу думку, це стало причиною відставання України від міжнародної спільноти у створенні спеціалізованого органу з розшуку, арешту та управління активами, одержаними злочинним шляхом в подальшому. Адже навіть після здобуття незалежності Україною цьому питанню не було приділено достатньо уваги.

В 1990 році на Конгресі ООН з питань попередження злочинності і ставлення до злочинців, було визначено поняття «транскордонна організована злочинність». Під цим терміном пропонувалось розуміти складні види діяльності, здійснювані у широких масштабах організаціями та іншими групами, які мають внутрішню структуру, отримують фінансовий прибуток і владу шляхом створення та експлуатування ринків незаконних товарів та послуг. Це злочини, які прагнуть вихо-

ду за межі державних кордонів, пов'язані з коруптуванням суспільних і політичних діячів, отриманням хабарів, погрозами, залякуваннями та насильством [2, с. 7]. Водночас, наукова доктрина також містить низку визначень вказаного поняття. Зокрема, І. В. Пшеничний визначив транснаціональну організовану злочинність як форму міжнародної діяльності організованих злочинних груп (організацій) із залученням різних методів, у тому числі і примусового характеру, шляхом використання в своїй діяльності заборонених товарів та послуг [3, с. 7]. Саме в 2000-ні роки спостерігалось швидке зростання організованої злочинності у світі, зважаючи на значні досягнення у розвитку технологій та засобів зв'язку, збільшення міжнародної комерційної і економічної діяльності, перевезень, туризму тощо [2, с. 7]. На думку І.В. Лешукової причинами виникнення транснаціональної організованої злочинності стали також підвищення прозорості кордонів держав, виникнення світових ринків збуту законної і незаконної продукції, нездатність окремих держав боротися з виявами транснаціональної злочинності [4, с. 51].

Очевидно, що організована злочинність передбачає діяльність злочинних угруповань у кількох країнах одночасно і приносить значні прибутки, які виводяться за межі держав у вигляді майна, коштів, цінностей. Це обумовлює необхідність співпраці країн у розшуку та поверненні таких активів.

Основи міжнародного регулювання співпраці щодо розшуку та арешту майна, яке фігурує в кримінальних провадженнях було покладено в 1957 році з підписанням Договору про заснування Європейського економічного співтовариства. Останнім передбачалось проведення заходів щодо запобігання злочинності та боротьби з нею, зокрема у сфері поліційної та судової співпраці у кримінальних справах, що мають на меті забезпечити високий рівень безпеки через запобігання злочинності та боротьбу проти неї в межах Союзу згідно з положеннями Договору про Європейський Союз [5]. Надалі правове регулювання такої співпраці знайшло своє закріплення в низці міжнародних актів, зокрема: Європейській конвенції про видачу правопорушників (1957) та додаткових протоколах до неї, Європейській конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах (1959) та додатковому протоколі до неї, Європейській конвенції про нагляд за умовно засудженими особами або умовно звільненими особами (1964), Європейській конвенції про передачу провадження у кримінальних справах (1972), Конвенції про передачу засуджених осіб (1983).

На нашу думку однією із перших передумов для створення АРМА в Україні стало прийняття Закону України «Про ратифікацію Конвенції про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом» у 1990 році, яким завдання співпраці в питанні розшуку та передачі активів було покладено на Міністерство юстиції України і Генеральну прокуратуру України [6]. У 1999 році в Україні, на виконання Конвенції, була розроблена та прийнята також Інструкція про порядок виконання європейських конвенцій з питань кримінального судочинства. Зокрема, передбачений Інструкцією механізм був чинний та діяв в Україні аж до 2014 року.

Одним із основних документів у сфері боротьби із транснаціональною організованою злочинністю на міжнародному рівні стала Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності. Ухвалена у Нью-Йорку на 62-му пленарному засіданні 55 сесії Генеральної Асамблеї ООН Резолюцією 55/25 від 15.11.2000 р. Конвенція поставила на порядок денний вирішення питання конфіскації, передачі та управління майном, що задіяне у вчиненні злочинів було поставлено на міждержавному рівні серед країн-членів. Відповідно з підписанням Конвенції ООН у 2000 році було виділено основні напрямки та принципи боротьби із транснаціональною організованою злочинністю виокремлено злочини та майно, що стосується міжнародного регулювання, права та обов'язки країн при конфіскації майна, рекомендовано країнам привести власне законодавство у відповідність нормам цієї Конвенції.

Вказана Конвенція була ратифікована Україною у 2004 році. Законом № 1433-IV від 04.02.2004 р., але необхідно зазначити, що на момент її підписання Україною вже було накопичено певний досвід взаємодії з іншими країнами у боротьбі з транснаціональною злочинністю, який здійснювався на різних рівнях. Це, насамперед, багатостороннє співробітництво у рамках міжнародних організацій (Інтерпол, Європол) та держав СНД, а також на рівні двосторонніх угод тощо [2, с. 8].

Наступним міжнародним актом стало рамкове Рішення Ради Європи 2001/500/ЮВС від 26.06.2001 р. про відмивання грошей, виявлення, розшук, заморожування, арешт і конфіскацію засобів і доходів, одержаних злочинним шляхом», відповідно до якого відзначено, що тяжкі

форми злочинів дедалі більше мають податкові та митні аспекти та наголошено на необхідності запровадження взаємодопомоги у розслідуванні таких злочинів [7]. У 2003 році Рамковим рішенням 2003/577/ЮВС від 22.07.2003 р. про виконання в Європейському Союзі наказів про заморожування власності або доказів було встановлено правила, згідно з якими держава-член визнає та виконує на своїй території наказ про заморожування, виданий судовим органом іншої держави-члена в рамках кримінального провадження [8]. А відповідно до підписаної у 2003 році Конвенції ООН проти корупції (ратифікована Україною у 2006 році) одним із її основоположних принципів стало повернення активів. Відповідно на кожну державу-учасницю покладається обов'язок вживати таких заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення можливої конфіскації та виявлення, відстеження, заморожування або арешту, управління доходами від злочинів, майна, що використовувалось під час вчинення злочинів [9]. Крім того, у травні 2005 року з прийняттям Конвенції Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму, кожну Сторону зобов'язано здійснювати пошук, відстежувати, визначати, заблокувати, заарештовувати й конфіскувати майно, законного або незаконного походження, використане або призначене для використання будь-яким чином цілком або частково, для фінансування тероризму, або доходи, одержані в результаті цього злочину, та забезпечити із цією метою співробітництво в якомога більшому обсязі. Для України дана Конвенція набула чинності лише 01.06.2011 р. [6].

В 2007 році Рада Європи прийняла Рішення 2007/845/ЮВС про співпрацю між Офісами з повернення активів держав-членів у сфері розшуку та виявлення доходів, одержаних злочинним шляхом, або іншої власності, пов'язаної зі злочинною діяльністю. Це Рішення зобов'язало держав-членів ЄС утворити національні Офіси з повернення активів [10]. Незважаючи на цей акт, на думку Г. Буяджи, саме прийняття Директиви 2014/42/ЄС Європейського парламенту та Ради про заморожування та конфіскацію знарядь і доходів від злочинів у Європейському Союзі стало нормативно закріпленою передумовою для всіх країн-членів ЄС у створенні або призначенні установи, завданням якої є управління арештованим майном у кримінальному провадженні з метою попередження втрати ним вартості [11, с. 144]. З підписанням цієї Директиви та Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами Україною дійсно було взято напрямок якнайшвидшого та ефективного впровадження положень міжнародних актів і договорів у сфері протидії корупції, транскордонній організованій злочинності, обміну інформацією та співпраці у сфері розшуку та управління активами, пов'язаними із вчиненням злочинів. Оскільки саме від їх імплементації залежить повноцінна інтеграція України до європейського співтовариства [12, с. 358]. Отже, необхідність адаптації національного законодавства у відповідність до норм ЄС також є однією з передумов створення в Україні спеціального органу, що здійснює виявлення, розшук та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

Таким чином, зовнішніми передумовами, що сприяли створенню АРМА необхідно вважати: 1) зростання рівня транснаціональної організованої злочинності у світі та необхідність впровадження ефективних механізмів міжнародного співробітництва щодо боротьби зі злочинністю, передачі інформації; 2) необхідність виконання зобов'язань за ратифікованими Україною міжнародними угодами; 3) приведення національного законодавства до вимог ЄС у контексті євроінтеграції.

Розглядаючи історію розвитку АРМА, необхідно зазначити, що з проголошення незалежності України та до 2014 року питання розшуку, управління та арешту активів було врегульовано нормами КПК України, ЦК України. Відповідно арештоване у кримінальних провадженнях майно або залишалось у віданні власника із заборобою його відчуження, або вилучалось у нього. Під час вилучення арештованого майна у власника жоден з органів державної влади не був уповноважений вчиняти з ним активних операцій, а міг лише зберігати його. Але на зберігання арештованого майна у правоохоронних органів часто не вистачало коштів [13, с. 33]. Це обумовило нездатність до належного управління майном та збереження арештованого майна. Разом з тим, законодавче регулювання не дозволяло стягувати у дохід держави майно, набуте внаслідок злочинної діяльності, у разі якщо підозрюваний (обвинувачений) ухилився від слідства чи суду. Крім того, необхідно було прийняти відповідні нормативні акти для повернення в Україну активів, виведених внаслідок вчинення злочинів, гарантії ефективного управління такими активами, зокрема із застосуванням механізмів громадського контролю.

Одночасно із виникненням зовнішніх зобов'язань, у 2013 році в Україні внутрішня ситуація стає дедалі гострішою: відмова уряду від підписання Угоди про асоціацію з ЄС, анексія Криму, військовий конфлікт на сході країни. Ситуацію в країні ускладнювала також монополізація бізнесу, неможливість довгострокового планування бізнесу, окупація бізнесу державними корупціонерами [14, с. 5]. Це стало одними з основних передумов для вдосконалення підходів до антикорупційної діяльності, а також створення нового державного органу, який би акумулював, координував зусилля правоохоронних, судових органів та іноземних партнерів щодо управління корупційними активами. Відповідно одним із перших кроків стало прийняття Закону України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» (втратив чинність). Так, серед заходів розділу 4 Антикорупційної стратегії було передбачено ухвалення та впровадження в життя законів з питань управління корпоративними правами та іншим майном, на яке накладено арешт, з метою збереження його вартості, створення спеціалізованого підрозділу (органу), уповноваженого на розшук майна, яке може бути конфісковано, створення гарантій для ефективного управління цими активами, зокрема із застосуванням механізмів громадського контролю (наприклад, через утворення спеціального фонду) [15]. Вже у березні 2015 року було створено міжвідомчу робочу групу з координації повернення в Україну коштів, одержаних злочинним шляхом колишніми високопосадовцями України, а згодом прийнято Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» від 10.11.2015 р., який закріпив правові засади діяльності АРМА. Отже, прийняття вказаного нормативного акту та створення АРМА стало значним кроком у напрямку вирішення внутрішніх проблем держави, пов'язаних з корупцією та організованою злочинністю.

Таким чином, внутрішніми передумовами виникнення АРМА є: 1) корупція у владних структурах; 2) потреба співпраці з міжнародними організаціями з розшуку та управління активами; 3) недосконалість національного законодавства; 4) необхідність збереження та управління великою кількістю арештованих і конфіскованих активів.

Висновки. Історія створення АРМА тісно пов'язана з міжнародною співпрацею у запобіганні поширення та розслідуванні злочинності. В Україні АРМА виникла як необхідність приведення національного законодавства та діяльність держави у відповідність до чинних міжнародних актів. Втім, з огляду на внутрішню ситуацію у країні, її створення стало доцільним для розв'язання проблем, що пов'язані з поширенням злочинності, корупції. Передумови виникнення АРМА доцільно класифікувати на: 1) зовнішні: зростання рівня транснаціональної організованої злочинності у світі, необхідність впровадження ефективних механізмів міжнародного співробітництва щодо боротьби зі злочинністю, передачі інформації; необхідність виконання зобов'язань за ратифікованими Україною міжнародними угодами; приведення національного законодавства до вимог ЄС у контексті євроінтеграції; 2) внутрішні: корупція у владі; потреба співпраці з міжнародними організаціями з розшуку та управління активами; недосконалість національного законодавства; необхідність управління та збереження великої кількості арештованих і конфіскованих активів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Попко В.В. Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 р. (Палермська конвенція): умови прийняття, структура, зміст. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 2. С. 226–232.
2. Біленчук П.Д., Прокопенко Н.С. Транснаціональна злочинність: динаміка розвитку: *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2000. № 12(2). С. 6–9.
3. Пшеничний І.В. Організована транснаціональна злочинність і роль правоохоронних органів у протидії їй: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ: НАВС України, 2000. 16 с.
4. Лешукова І.В. Міжнародне співробітництво правоохоронних органів України у боротьбі з організованою транснаціональною злочинністю: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ: НАВС України, 2000. 20 с.
5. Договір про заснування Європейської Спільноти (Договір про заснування Європейського економічного співтовариства): міжнародний документ від 25.03.1957 р.. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text.

6. Про ратифікацію Конвенції про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом: Закон України від 17.12.1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 16. Ст. 72.
7. Рамкове рішення Ради Європейського Союзу 2001/500/ЮВС від 26.06.2001 р. про відмивання грошей, виявлення, розшук, заморожування, арешт і конфіскацію засобів і доходів, одержаних злочинним шляхом. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_009-01#Text.
8. Рамкове рішення Ради Європейського Союзу 2003/577/ЮВС від 22.07.2003 р. про виконання в Європейському Союзі наказів про заморожування власності або доказів. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/rishennya-radi-2003-577-yuvs.pdf>.
9. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції: міжнародний документ від 31.10.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 49.
10. Рішення Ради Європейського Союзу 2007/845/ЮВС від 06.12.2007 р. про співпрацю між Офісами з повернення активів держав-членів у сфері розшуку та виявлення доходів, одержаних злочинним шляхом. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_004-07#Text.
11. Буюджи Г. Виникнення АРМА: міжнародні передумови створення та національний контекст функціонування. *Юридичний вісник України*. 2018. № 42. С. 143–145.
12. Костюченко Я. Угода про асоціацію з ЄС у національному правопорядку України. *Право і громадянське суспільство*. 2019. № 6. С. 67–71.
13. Лешукова І.В. Міжнародне співробітництво правоохоронних органів України у боротьбі з організованою транснаціональною злочинністю: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08. Київ: НАВС України, 2000. 20 с.
14. Гвоздецький В.Д. Оновлення адміністративно-правового механізму запобігання і протидії корупції в Україні, урухомлене революцією гідності. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2014. № 4. С. 4–24.
15. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 46. Ст. 2047.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ЛЕГІТИМАЦІЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇНИ

Нікітенко О.І.,
*доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України*

Журавель І.В.,
*аспірант
Науково-дослідного Інституту публічного права*

Нікітенко О.І., Журавель І.В. Адміністративно-правова легітимація правоохоронних органів у сфері забезпечення державної безпеки країни.

Стаття присвячена особливостям адміністративно-правової легітимації діяльності правоохоронних органів у сфері державної безпеки України та проблемам демократичної легітимації їх діяльності в умовах політичного плюралізму. Досліджено засоби і підстави легітимації правоохоронних органів у сфері державної безпеки та правопорядку в прикордонній сфері країни.

Вказується, завдання поліції в демократичній правовій державі є забезпечення правового миру та внутрішньої безпеки, охорона державних органів від зазіхань на їхню діяльність з боку зовнішніх впливів, а також захист людей при реалізації ними прав і свобод, гарантованих Конституцією України.

Зазначено, конституційно-правовий обов'язок держави – забезпечувати захист поліцейських прав з одного боку та в адміністративному та адміністративно-процесуальному праві – з іншого, суттєво відрізняються напрямком захисту. Адміністративне право серед інших виконує загальну та спеціальну превентивну функцію, яка реалізується при призначенні заходів виховання та забезпечення безпеки у прикордонних районах України. Поліцейське право безпосередньо на меті усунення загрози, яка спрямовується на охорону конституційними та поліцейськими нормами правові блага. Через це поліцейське право має цінніший зв'язок з охоронною функцією правоохоронних органів держави, оскільки воно слугує відверненням конкретних внутрішніх загроз, а не покарання за них. Проблема демократичної легітимації поліцейської діяльності в умовах політичного плюралізму поліцейські органи (як правоохоронний орган) як і держава загалом, керуються принципом нейтралітету, поліція немає політичної функції.

Аргументовано, поліція України здійснює свою діяльність на засадах відкритості і прозорості в межах, визначених чинним законодавством, поважати і не порушувати прав і свобод людини. Адміністративне право, яке нині в Україні перебуває на етапі реформування, є провідною галуззю публічного права. Публічно-правовий метод органічно поєднується з елементами диспозитивного методу урегулювання суспільних відносин. Доцільно зауважити, що важливу роль у реалізації законності та правопорядку є дотримання всіма учасниками правовідносин.

Ключові слова: легітимація правоохоронних органів, забезпечення охорони прав і свобод людини, принцип верховенства права, державна прикордонна служба, державний кордон, адміністративне право, забезпечення безпеки, поліцейське право.

Nikitenko O.I., Zhuravel I.V. Administrative and legal legitimation of law enforcement agencies in the sphere of ensuring the state security of the country.

The article is devoted to the features of the administrative and legal legitimation of the activities of law enforcement agencies in the sphere of state security of Ukraine and the problems of democratic legitimation of their activities in conditions of political pluralism. The means and grounds of legitimation of law enforcement agencies in the sphere of state security and law and order in the border area of the country are investigated.

The task of the police in a democratic legal state is to ensure legal peace and internal security, protect state bodies from encroachments on their activities by external influences, as well as protect people when they exercise their rights and freedoms guaranteed by the Constitution of Ukraine.

The constitutional and legal obligation of the state to ensure the protection of police rights on the one hand and in administrative and administrative procedural law on the other hand, significantly differ in the direction of protection. Administrative law, among others, performs a general and special preventive function, which is implemented when prescribing measures to educate and ensure security in the border areas of Ukraine. Police law is directly aimed at eliminating the threat, which is aimed at protecting constitutional and police norms legal benefits. Because of this, police law has a more valuable connection with the protective function of the law enforcement agencies of the state, since it serves to avert specific internal threats, and not to punish them. The problem of democratic legitimation of police activity in conditions of political pluralism police agencies (as a law enforcement agency) as well as the state in general, are guided by the principle of neutrality, the police do not have a political function.

The police of Ukraine carry out their activities on the principles of openness and transparency within the limits determined by current legislation, to respect and not violate human rights and freedoms. Administrative law, which is currently in the reform stage in Ukraine, is the leading branch of public law. The public law method is organically combined with elements of the dispositive method of regulating social relations. It is worth noting that an important role in the implementation of legality and law and order is played by compliance by all participants in legal relations.

Key words: legitimation of law enforcement agencies, ensuring the protection of human rights and freedoms, the principle of the rule of law, state border service, state border, administrative law, ensuring security, police law.

Постановка проблеми. Правова легітимація правоохоронних органів і забезпечення державної безпеки та здійснення реформаційних процесів у сфері правоохоронної діяльності щодо забезпечення національної безпеки країни. Справа державної безпеки України покладається на військові формування та правоохоронні органи країни, організація і порядок діяльності яких визначається законом.

Легітимація (від лат. Legimus – закони) – процедура суспільного визнання, виправдання, підтвердження влади, її інститутів, уряду усередині суспільства і на міжнародній рівні. Легітимація особливо актуальна для країн перехідного періоду, що переживають розкол, громадянську чи партизанську війну. Головним тут є не тільки виборність, скільки здатність влади оволодіти ситуацією та підтримувати в суспільстві порядок. Легітимність політичного явища не означає його юридичної оформленості, і тому легітимацію не слід плутати з легалізацією, а легітимність з легальністю, тобто і законності. Легітимність не має юридичних функцій і не є правовим процесом. Легальність – влада визнається шляхом виборів, а легітимність – влада спирається на довіру [4, с. 124].

Здійснення реформаційних процесів у сфері правоохоронної діяльності України та унормування статусу правоохоронних органів Конституції України, потребує з'ясування сутності терміна «правоохоронні органи». Поняття «правоохоронні органи» є одним із найбільш невизначених в українському правознавстві, внутрішньо суперечливим і надмірним за обсягом. Не може допомогти з поняттям правоохоронних органів чинне законодавство. Воно визначає правоохоронні органи шляхом їх конкретного переліку у законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 року. [4, с. 3] Справу державної безпеки Конституція України покладає на правоохоронні органи. Правоохоронні органи забезпечують внутрішню безпеку країни додержанням, виконанням, використанням і застосуванням норм права учасниками правових відносин.

Адміністративне право та поліцейське право у сфері управління діяльності правоохоронними органами, спрямовані щодо забезпечення національної, внутрішньої державної безпеки. Діяльність правоохоронних органів щодо правової легітимації державної безпеки спрямовані і діють відповідно до діючих нормативно-правових актів.

Стан опрацювання проблематики. Стаття базується на фундаментальних працях із теорії права, адміністративного права та менеджменту правоохоронних органів. Теоретичну основу становлять роботи вітчизняних і зарубіжних науковців, присвячені проблемам легітимації владних інституцій, адміністративно-правовому забезпеченню діяльності правоохоронних органів

та правовим механізмом гарантування державної безпеки. Джерельна база охоплює монографії, дисертаційні дослідження, наукові статті, матеріали науково-практичних конференцій, а також нормативно-правові акти, що регламентують питання функціонування правоохоронної системи в контексті забезпечення державної безпеки. Детально проаналізовано сучасні концепції легітимності публічної влади та особливості їх застосування у правоохоронній сфері, а також досліджено міжнародні стандарти забезпечення легітимності правоохоронних органів.

Метою дослідження є комплексний теоретико-правовий аналіз адміністративно-правових заasad легітимації правоохоронних органів у сфері забезпечення державної безпеки, розробка науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення механізмів забезпечення їх легітимності та підвищення ефективності функціонування в умовах сучасних викликів і загроз національній безпеці держави.

Вклад основного матеріалу. Правоохоронні органи України, до яких належать також й інші органи державної виконавчої влади, на які законом покладено здійснення однієї чи декількох із таких правоохоронних функцій: охорона державної безпеки, громадського порядку, контроль за станом дотримання українського законодавства, виявлення фактів скоєння злочинів і адміністративних правопорушень, а також виносити рішення про застосування заходів адміністративного стягнення, припинення і профілактика злочинів та адміністративних правопорушень. Відмінною функцією правоохоронних органів є те, що поряд з охоронною функцією, виконують управлінську. Згідно з законом України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 р. вживаються такі поняття: правоохоронні органи – органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [2, с. 3].

Як ми вже відзначали, легітимація (від лат. Legimus – закони) – процедура суспільного визнання, виправдання, підтвердження влади, її інститутів, уряду усередині суспільства і на міжнародній рівні. Головним тут є не тільки виборність, скільки здатність влади оволодіти ситуацією та підтримувати в суспільстві порядок. Легітимність політичного явища не означає його юридичної оформленості, і тому легітимацію не слід плутати з легалізацією, а легітимність з легальністю, тобто і законності. Легітимність не має юридичних функцій і не є правовим процесом. Легальність – влада визнається шляхом виборів, а легітимність – влада спирається на довіру [4, с. 124].

Легітимність утверджує політику і владу, пояснює та виправдовує політичні рішення в адміністративно-правовій легітимації правоохоронних органів у сфері забезпечення державної безпеки, створення політичних структур, їх заміну, оновлення. Вона покликана забезпечити покірність, згоду, політичну участь без примушування, а якщо вона не досягається – виправдання такого примусу, використання сил і усіх засобів, якими володіє влада. Легітимація покликана повернути людей до довіри, легітимна влада і політика авторитетні та ефективні. Не всі політичні акти супроводжуються легітимуючою аргументацією, особливо такі, як закони, накази, інструкції, розпорядження. В історії політики визначаються і використовуються ідеологічні, структурні і персональні рівні в адміністративно-правовій легітимації у сфері забезпечення правоохоронними органами державної безпеки від внутрішніх і зовнішніх загроз, від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, також попередження та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України [4, с. 124].

Особливе місце серед завдань правоохоронної діяльності щодо державної безпеки країни посідає захист прав і свобод людини, її життя, здоров'я, честі, гідності, недоторканості та безпеки.

Правова легітимація у діяльності правоохоронних органів у сфері охорони права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст та спрямованість діяльності держави. Визначивши їх як найвищу соціальну цінність Конституція України приєдналася до європейського світового бачення цього питання, закріпила його загальнолюдське вирішення як обов'язкове для держави та суспільних відносин.

Як принцип всієї практичної діяльності державних правоохоронних органів, всіх її органів та посадових осіб за ст. 3 Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість функціонування держави і є найвищою соціальною цінністю [3, с. 3].

Обов'язковою умовою ефективної адміністративно-правової легітимації правоохоронних органів у сфері забезпечення внутрішньої і зовнішньої державної безпеки, дотримання верховенства права, принципу законності є похідним від терміна «закон» і охоплює всі сторони життя права. На нашу думку, законність – це дотримання (виконання) вимог не лише законів, а й інших законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів.

На думку професорів В. Галуцько, П. Діхтієвський та О. Кузьменко існують декілька методологічних підходів до визначення принципів адміністративно-правової легітимації діяльності правоохоронних органів у сфері державної безпеки України. Принципи в адміністративному праві у сфері державної безпеки країни щодо легітимації правоохоронних органів є провідною категорією всіх європейських країн. У принципах зміст права розкривається поглиблено, у них виявляється сутність права, його основи, закономірності суспільного життя, тенденції та потреби. Характерні риси принципи адміністративного права – це найбільш загальні та стабільні вимоги. З метою нормування адміністративно-правового забезпечення державної безпеки правоохоронними органами є принцип верховенства права, який є основоположним у сфері державної безпеки країни. Водночас цей принцип є юридично обов'язковою нормою найвищого рівня.

Адміністративно-правова легітимація правоохоронних органів у сфері забезпечення державної безпеки країни є принцип відкритості, прозорості в адміністративному праві і передбачає два аспекти – прозорість, відкритість. Так принцип прозорості (англ. – the principle of transparency) – один із центральних принципів адміністративного права, який у європейських країнах розвинувся під впливом скандинавських принципів належного урядування, запозичений зі вступом до ЄС Швеції та Фінляндії в середині 1990-х рр. В свою чергу, принцип відкритості влади поєднує три головних елементи: прозорість, доступність, чутливість.

Принцип добросовісності та етичної поведінки у сфері легітимації правоохоронних органів, у сфері забезпечення державної безпеки правоохоронними органами належать до фундаментальних категорій науки, під нею розуміють високу моральну чистоту, чесність, спрямовані на досягнення добра як для приватної особи, так і публічного інтересу суспільства загалом. Принцип етичної поведінки суб'єктів публічної адміністрації включають у себе засади етики публічної служби, які ґрунтуються на положеннях природного права, Конституції України, Конвенції захисту прав та основоположних свобод, законодавства про публічну службу та запобігання корупції, а саме:

- служіння народу України та суспільству;
- гідна поведінка – бути ввічливим у стосунках з громадянами і підлеглими;
- неупередженість і політична нейтральність;
- сумлінність, при забезпеченні публічного інтересу;
- нерозголошення інформації.

Принцип поваги до прав людини є провідним в адміністративному праві щодо легітимації правоохоронних органів у сфері забезпечення державної охорони України: забезпечення природних прав і свобод людини та громадянина – життя і здоров'я, честі, гідності, безпеки, права на опір насиллю.

Провідною складовою забезпечення принципу культурної різноманітності є засади гідності у діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення державної безпеки країни до всіх культур, а саме: охорона і поширення різноманітності форм культурного самовираження, гідності і поваги до всіх культур [1, с. 76, 77, 80].

Адміністративно-правова легітимація у сфері забезпечення державної безпеки, прав і свобод людини, принципу верховенства права, захисту суверенітету, територіальної цілісності України, громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації... у діяльності правоохоронних органів щодо управління, забезпечення внутрішньої безпеки держави є своєрідною характеристикою і необхідною умовою життєдіяльності людей, суспільства, держави. Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки.

Забезпечення державної безпеки, захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності, яких визначаються законом [3, с. 10].

В адміністративно-правовій науці активізувалися дослідження проблем державного управління у сферах і галузях адміністративно-правової легітимації у діяльності правоохоронних органів у сфері внутрішньої безпеки України. Особливості адміністративно-правової легітимації у діяль-

ності правоохоронних органів щодо державної безпеки, а також деякі аспекти забезпечення внутрішньої безпеки країни, які в свого часу досліджували В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, В.В. Галуцько, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, О.М. Музичук, О.І. Нікітенко, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко, Х.П. Ярмакі та інші.

Необхідно підкреслити, що в адміністративно-правовій науці відсутня загальноприйнята назва досліджуваного виду управлінської діяльності у сфері державної безпеки України правоохоронними органами. Вчені пропонують різні визначення поняття адміністративно-політичної діяльності у сфері легітимації правоохоронних органів, у сфері забезпеченні державної безпеки України. Класичною формою діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення державної безпеки є відомчі нормативно-правові акти правоохоронних органів, що втручаються у права громадян з метою відвернення загроз. Правоохоронні органи є силовим компонентом влади і призначенні для виконання правоохоронних функцій та є самостійними інститутами державної безпеки країни.

Конституційно-правові обов'язки держави забезпечувати захист основних прав у адміністративному праві, поліцейському праві та адміністративному процесі. Поліцейське право та право забезпечення державної безпеки володіє конституційною та організаційною правовою легітимністю. Завдання правоохоронних органів є забезпечення правового миру, національної та внутрішньої безпеки, охорони державного кордону, охорони прав та інтересів громадян та правопорядку з боку зовнішніх та внутрішніх впливів.

Висновок. Підсумовуючи вище наведене зазначмо, що адміністративно-правова легітимація поліцейської діяльності та забезпечення безпеки в прикордонних районах України є важливою складовою державного управління у сфері державної безпеки правоохоронними органами. Проблема демократичної легітимації правоохоронних органів в умовах політичного плюралізму правоохоронних органів керуються принципом нейтралітету. Охорона правопорядку та громадян в прикордонній сфері держави є тим завданням, яке набуває нових вимірів через появу нових форм тероризму, у сфері торгівлі наркотиками, контрабанди та нелегальної міграції тощо. Адміністративне право і поліцейське право – це управління у сфері діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення державної безпеки України, що регламентоване національним законодавством.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та інші.; за ред. В. Галуцько, О. Правоторової. Видання 4. Херсон: ОЛ-ДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
2. Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2014. № 11, ст. 2.
3. Конституція України. *Відомості Верховної ради України*. 1996. № 30. ст. 141.
4. Міграційні процеси у сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри: Енциклопедія / Упоряд. Ю.І. Римаренко. К.. Довіра, 1998. 912 с.

ДЛЯ НОТАТОК

Наукове видання

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ**

Серія ПРАВО

Випуск 88

Частина 2

Коректура • авторська
Комп'ютерна верстка • Світлана Головченко
Дизайн обкладинки • Катерина Шанта

Підписано до друку 05.05.2025. Папір офсет. Друк цифровий.
Гарнітура Times New Roman. Умов.друк.арк. 26,27. Формат 60x84/8.

Тираж 100 прим.
Видавець і виготовлювач ФОП «Ященко»