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

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

# НАУКОВИЙ ВІСНИК УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

Серія

# ПРАВО

Випуск 93

*— Частина 3 —*

Ужгород, 2026

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

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

**ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР:**

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

**ЗАСТУПНИКИ ГОЛОВНОГО РЕДАКТОРА:**

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

**ЧЛЕНИ РЕДКОЛЕГІЇ:**

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

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet**
**Вченою радою Державного вищого навчального закладу**
**«Ужгородський національний університет», протокол № 02 від 05.03.2026 р.**

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

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

*© Ужгородський національний університет, 2026*
*© Ідея дизайну обкладинки належить проф. Бисазі Ю.М.*

**ЗМІСТ**

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

**Барановська В.М.** ЩОДО ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ
РЕЖИМУ ВНУТРІШНЬОГО ТРАНЗИТУ В МИТНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ:
ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ..... 11

**Берназюк І.М**. РАМКОВА КОНВЕНЦІЯ РАДИ ЄВРОПИ ПРО ШТУЧНИЙ ІНТЕЛЕКТ
У КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ:
ВИКЛИКИ ТА ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ..... 18

**Благодарний А.М.** ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ
ВІДНОВЛЕННЯ ОСВІТНЬОЇ ІНФРАСТУКТУРИ НА ДЕОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ..... 31

**Бліхар М.М.** АДАПТАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА
ДО ВИКЛИКІВ ЦИФРОВОГО СУСПІЛЬСТВА..... 38

**Бортняк К., Добрянська Н.** АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ПРОТИДІЇ ПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ
В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ..... 45

**Волохов О.С.** ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ
ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ:
ОКРЕМІ ПИТАННЯ МЕТОДОЛОГІЇ..... 52

**Гінда О.М.** ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ
В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ
НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ..... 64

**Глух М.В., Гарбінська-Руденко А.В.** МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО
МИТНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ВІЙНИ..... 73

**Голота Н.П.** ЕВОЛЮЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ПРОТИДІЇ ВІДМИВАННЮ КОШТІВ..... 81

**Гончаренко Г.А.** КОНЦЕПТ ДЕРЖАВНОСТІ ЯК УМОВА ПОЛІТИЧНОЇ СУБ'ЄКТНОСТІ..... 87

**Гришина Н.В.** ДОКТРИНА НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ:
СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЛЬ У ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ..... 96

**Губарєв С.В., Пука М.П.** ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ ПРО ПОЛОНЕНИХ
ТА ЗНИКЛИХ БЕЗВІСТИ В АСПЕКТІ ЗАХИСТУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ..... 101

**Данченко Т.В., Суббот А.І.** ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ОКРЕМИХ ФОРМ ПРЯМОГО
НАРОДОВЛАДДЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ..... 107

**Дмитренко П.І.** ЛІЦЕНЗУВАННЯ
ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ..... 113

**Євлампієв А.С.** ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ
ІНФОРМАЦІЙНИХ ОПЕРАЦІЙ В УКРАЇНІ:
МІЖНАРОДНІ ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ, НАЦІОНАЛЬНА МОДЕЛЬ
ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ..... 119

**Єсімов С.С.** СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ..... 127

**Зеленський Є.С., Поливанюк В.Д.** АНАЛІЗ ПРОБЛЕМ РЕАЛІЗАЦІЇ ВИМОГ НАКАЗУ № 334 У ЧАСТИНІ ВИКОНАННЯ ВПРАВ ТРЕТЬОЇ КАТЕГОРІЇ КУРСАНТАМИ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ МВС ТА ПРАКТИЧНОГО ЗАКРІПЛЕННЯ НАВИЧОК ВОЛОДІННЯ ПОМПОВИМИ РУШНИЦЯМИ ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ..... 133

**Іващенко С.М., Чалий М.Г., Іващенко В.С.** ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ВІРТУАЛЬНИХ ВАЛЮТ В УКРАЇНІ.....138

**Киценко О.П.** МІСЦЕВІ ПОДАТКОВІ ПРЕФЕРЕНЦІЇ ЯК СПОСІБ ЗДІЙСНЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ..... 144

**Корнієць П.Ю.** ІНСТИТУЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ УКРАЇНИ У ПЕРІОД ДІЇ ПРАВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ: ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ТА НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ.....150

**Крайній П.І.** ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ КРАЇН З ТРИВАЮЧИМИ ВІЙСЬКОВИМИ КОНФЛІКТАМИ (НА ПРИКЛАДІ УКРАЇНИ ТА ДЕРЖАВИ ІЗРАЇЛЬ).....157

**Кривенко К.О.** ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ..... 166

**Кукшинова О.О., Герасимов І.В.** ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ВИЩУ ОСВІТУ У ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ.....173

**Курилас В.В.** ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЦИФРОВІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ..... 178

**Кушнір І.П.** ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЮ СФЕРОЮ У ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....184

**Литвин Н.А.** ПУБЛІЧНО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ФІЗИЧНИХ ОСІБ НА ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ДЕРЖАВОЮ-АГРЕСОРОМ ВНАСЛІДОК ВІЙНИ.....191

**Макаренко О.Ю., Морозов Є.Є., Червінчук А.В.** СПЕЦИФІКА РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО ПРИТЯГНЕННЯ ВОДІЇВ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ДОРОЖНЬОГО РУХУ.....198

**Матвієць О.А.** ПОВНОВАЖЕННЯ БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЙОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ.....204

**Мердова О.М., Умрихіна І.О., Шишкарьова О.Г.** АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА НЕОБЕРЕЖНЕ ЗНИЩЕННЯ АБО ПОШКОДЖЕННЯ ВІЙСЬКОВОГО МАЙНА (СТ. 172-12 КУПАП): АНАЛІЗ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ.....213

**Мохнєв С.С.** МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ НОРМ У СФЕРІ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ: ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ..... 221

**Негру Ф.С.** ПРАВОВІ ТА ІНСТИТУЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ ПРОФІЛАКТИКИ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА В УКРАЇНІ..... 230

**Ніщимна С.О., Пекарчук В.М.** ПРИРОДА ТА МІСЦЕ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА В СИСТЕМІ ПРАВА: КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ВИМІР.....237

**Озерський І.В.** ТЕОРЕТИКО-ПОНЯТТЄВИЙ ЗМІСТ ТА ПРАВОВИЙ КОНСТРУКТ ДОМАШНЬОГО ПСИХОЛОГІЧНОГО НАСИЛЬСТВА.....242

**Олійник А.В.** СИСТЕМА ДЖЕРЕЛ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ..... 248

**Пай І.І.** АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ТА МЕТОДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ РИЗИКАМ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР: ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ..... 256

**Петренко С.В.** ІСТОРИЧНІ НАРАТИВИ ЯК СКЛАДОВА ІНФОРМАЦІЙНИХ ОПЕРАЦІЙ РФ ПРОТИ УКРАЇНИ.....262

**Проскурня Є.Є.** ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В СФЕРІ ЗАСТОСУВАННЯ БЕЗПІЛОТНИХ ЛІТАЛЬНИХ АПАРАТІВ.....269

**Саленко І.В.** ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АКАДЕМІЧНОЇ ДОБРОЧЕСНОСТІ ЯК ІНСТИТУЦІЙНОГО ОБОВ'ЯЗКУ НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ: ДОКТРИНАЛЬНІ ЗАСАДИ ТА МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ..... 277

**Салєнков А.В.** ОСОБЛИВОСТІ ЗМІНИ СТРОКІВ ВИКОНАННЯ ПОДАТКОВОГО ОБОВ'ЯЗКУ ЗА УМОВИ ДІЇ МОРАТОРІЮ.....284

**Сахно С.В.** АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПІВ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ.....290

**Сидор М.Я.** ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ У АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ..... 295

**Сімакова С.І., Солтик О.С.** ДОКАЗИ ТА ДОКАЗУВАННЯ У АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: СУТНІСТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ.....302

**Сінельніков А.В.** ДЕЯКІ АСПЕКТИ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЮРИДИЧНОГО ФАКТУ ЯК ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ, ЗМІНИ ТА ПРИПИНЕННЯ ПОДАТКОВОГО ОБОВ'ЯЗКУ.....311

**Смердов В.Ю.** ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КОНТРОЛЬОВАНИХ ІНОЗЕМНИХ КОМПАНІЙ В КРАЇНАХ ЄС.....317

**Старенький О.С.** ЗАПРОВАДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ВИКОРИСТАННЯ БЕЗПІЛОТНИХ ПОВІТРЯНИХ СУДЕН В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ ТА ДОКАЗУВАННЯ..... 323

**Суховецький О.О.** СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНО-КОНФЕСІЙНИХ ВІДНОСИН: ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ.....335

**Теличко О.А., Рекун В.А.** ПРОЦЕДУРНІ МЕХАНІЗМИ ПОЗАСУДОВОГО ЗАХИСТУ ТОРГОВЕЛЬНИХ МАРОК У ДОМЕННОМУ ПРОСТОРІ ВІД КІБЕРСКВОТИНГУ: ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ..... 344

**Ткачук Т.Ю., Оніщенко В.Г.** ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЕКОНОМІЧНИХ ЗНАНЬ У СУДОВІЙ ЕКСПЕРТИЗІ.....351

**Федчишин С.А.** НА ШЛЯХУ ДО ДОБРОЧЕСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: ЧИ ВІДПОВІДАЄ ВІДСУТНІСТЬ КОМПЕНСАЦІЇ ПІД ЧАС «COOLING-OFF PERIOD» ЄВРОПЕЙСЬКИМ СТАНДАРТАМ?.....357

**Халаджи О.В.** СИСТЕМА ЗАХОДІВ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ, ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ДО СУДДІВ ТА ЇЇ ЕФЕКТИВНІСТЬ.....364

**Цьоменко А.В.** ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КІБЕРБЕЗПЕКИ ЯК СКЛАДОВОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА МЕХАНІЗМИ ПРОТИДІЇ ЗАГРОЗАМ..... 370

**Чорномаз О.Б.** АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ВЧИНЕННЯ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА: ПРОГАЛИНИ У ПРАВОЗАСТОСУВАННІ.....375

**Шандрук С.М.** ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ЩОДО КЛАСИФІКАЦІЇ ЗАХОДІВ ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ ІНСТИТУЦІЙ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ..... 385

**Шопіна І.М.** ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ГЕНДЕРНОГО ПАРИТЕТУ В АКАДЕМІЧНОМУ СЕРЕДОВИЩІ УКРАЇНИ.....391

**Щока С.В.** ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА НАПРЯМИ АДАПТАЦІЇ ФІНАНСОВИХ РИНКІВ УКРАЇНИ ДО МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ.....398

**Юрченко В.В.** АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ РЕЖИМ: ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ.....404

**CONTENTS**

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

**Baranovskaya V.M.** ON THE APPLICATION OF THE INTERNAL TRANSIT REGIME IN UKRAINIAN CUSTOMS LAW: THEORETICAL AND PRACTICAL ISSUES..... 11

**Bernazyuk I.M.** FRAMEWORK COUNCIL OF EUROPE CONVENTION ON ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN THE CONTEXT OF HUMAN RIGHTS PROTECTION: CHALLENGES AND MEANING FOR UKRAINE..... 18

**Blahodarnyi A.M.** ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF RESTORING EDUCATIONAL INFRASTRUCTURE IN DE-OCCUPIED TERRITORIES..... 31

**Blikhar M.M.** ADAPTING ADMINISTRATIVE JUSTICE TO THE CHALLENGES OF THE DIGITAL SOCIETY..... 38

**Bortniak K., Dobrianska N.** ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROVISIONS FOR COMBATING VIOLATIONS IN THE SPHERE OF TAXATION IN THE CONDITIONS OF MARTIAL STATE AND POST-WAR RECONSTRUCTION..... 45

**Volokhov O.S.** THE EVALUATION OF THE EFFECTIVENESS OF UKRAINE'S TAX LEGISLATION: SPECIFIC ISSUES OF METHODOLOGY..... 52

**Hinda O.M.** FEATURES OF JUDICIAL PRACTICE IN THE CONTEXT OF IMPLEMENTING STATE TAX POLICY AT THE PRESENT STAGE..... 64

**Glukh M.V., Harbinska-Rudenko A.V.** INTERNATIONAL LEGAL COOPERATION OF CUSTOMS AUTHORITIES UNDER CONDITIONS OF WAR..... 73

**Holota N.P.** EVOLUTION OF ANTI-MONEY LAUNDERING LEGAL FRAMEWORK..... 81

**Goncharenko G.A.** CONCEPT OF STATEHOOD AS A PREREQUISITE FOR POLITICAL SUBJECTIVITY..... 87

**Hryshyna N.V.** THE DOCTRINE OF GOOD GOVERNANCE: FORMATION AND ROLE IN THE ACTIVITY OF PUBLIC AUTHORITY..... 96

**Gubarev S.V., Puka M.P.** ACCESS TO INFORMATION ABOUT PRISONERS AND MISSING PERSONS IN THE ASPECT OF PROTECTING NATIONAL SECURITY..... 101

**Danchenko T.V., Subbot A.I.** LEGAL PRINCIPLES OF THE IMPLEMENTATION OF CERTAIN FORMS OF DIRECT DEMOCRACY IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION OF PUBLIC POWER IN UKRAINE..... 107

**Dmytrenko P.I.** LICENSING AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION..... 113

**Yevlampiiev A.S.** LEGAL FRAMEWORK FOR SPECIAL INFORMATION OPERATIONS IN UKRAINE: INTERNATIONAL DOCTRINAL APPROACHES, NATIONAL MODEL AND DIRECTIONS FOR IMPROVEMENT..... 119

**Yesimov S.S.** THE ESSENCE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT FOR ROAD SAFETY.....127

**Zelenskyy E.S., Polyvaniuk V.D.** ANALYSIS OF THE PROBLEMS IN IMPLEMENTING THE REQUIREMENTS OF ORDER NO. 334 REGARDING THE PERFORMANCE OF CATEGORY III EXERCISES BY CADETS OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS AND THE PRACTICAL CONSOLIDATION OF PUMP-ACTION SHOTGUN HANDLING SKILLS BY UNITS OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE..... 133

**Ivashchenko S.M., Chalyi M.G., Ivashchenko V.S.** LEGAL REGULATION OF THE CIRCULATION OF VIRTUAL CURRENCIES IN UKRAINE.....138

**Kytsenko O.P.** LOCAL TAX PREFERENCES AS A METHOD OF IMPLEMENTING REGULATORY ACTIVITIES IN THE AGRICULTURAL SECTOR..... 144

**Korniiets P.Y.** INSTITUTIONAL CAPACITY OF THE SECURITY AND DEFENSE SECTOR OF UKRAINE DURING THE PERIOD OF THE RIGHT-WING MARTIAL LAW REGIME: ASSESSMENT OF EFFECTIVENESS AND DIRECTIONS OF REFORM..... 150

**Krainii P.I.** HUMAN-CENTRICITY IN THE ADMINISTRATIVE LAW OF COUNTRIES WITH ONGOING MILITARY CONFLICTS (ON THE EXAMPLE OF UKRAINE AND THE STATE OF ISRAEL)..... 157

**Kryvenko K.O.** PROSPECTS FOR THE LEGAL REGULATION OF THE CIRCULATION OF VIRTUAL ASSETS IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION..... 166

**Kukshynova O.O., Gerasymov I.V.** CERTAIN SPECIFICS OF THE IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO HIGHER EDUCATION UNDER MARTIAL LAW..... 173

**Kurylas V.V.** ENSURING THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES OF DIGITALIZATION OF THE ACTIVITIES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION.....178

**Kushnir I.P.** PUBLIC ADMINISTRATION OF THE INFORMATION SPHERE IN THE ACTIVITIES OF THE STATE BORDER SERVICE OF UKRAINE.....184

**Lytvyn N.A.** PUBLIC-LEGAL GUARANTEES FOR THE REALIZATION OF THE RIGHT OF INDIVIDUALS TO COMPENSATION FOR DAMAGE CAUSED BY THE AGGRESSOR STATE AS A RESULT OF WAR.....191

**Makarenko O.Yu., Morozov Ye.Ye., Chervinchuk A.V.** SPECIFICS OF CONSIDERING CASES ON BRINGING DRIVERS TO ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR TRAFFIC VIOLATIONS.....198

**Matviiets O.A.** THE POWERS OF THE ECONOMIC SECURITY BUREAU OF UKRAINE AS AN ELEMENT OF ITS ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS..... 204

**Merdova O.M., Umrykhina I.O., Shyshkaryova O.G.** ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR NEGLIGENT DESTRUCTION OR DAMAGE TO MILITARY PROPERTY (ARTICLE 172-12 OF THE CODE OF UKRAINE ON ADMINISTRATIVE OFFENSES): ANALYSIS OF JUDICIAL PRACTICE.....213

**Mokhniev S.S.** INTERNATIONAL EXPERIENCE IN IMPLEMENTING INTERNATIONAL LEGAL NORMS IN THE FIELD OF VIRTUAL ASSETS: PROSPECTS FOR UKRAINE..... 221

**Nehru F.S.** LEGAL AND INSTITUTIONAL MECHANISMS
FOR PREVENTING DOMESTIC VIOLENCE IN UKRAINE.....230

**Nishchymna S.O., Pekarchuk V.M.** THE NATURE AND PLACE
OF INFORMATION LAW IN THE LEGAL SYSTEM:
A CONCEPTUAL DIMENSION.....237

**Ozerskyi I.V.** THEORETICAL-CONCEPTUAL CONTENT AND LEGAL CONSTRUCT
OF DOMESTIC PSYCHOLOGICAL VIOLENCE.....242

**Oliinyk A.V.** THE SYSTEM OF SOURCES OF ADMINISTRATIVE LAW:
A COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS.....248

**Pai I.I.** ADMINISTRATIVE AND LEGAL FORMS AND METHODS OF PREVENTING
CORRUPTION RISKS WHEN IMPLEMENTING CUSTOMS PROCEDURES:
CONCEPTS AND TYPES.....256

**Petrenko S.V.** HISTORICAL NARRATIVES AS A POLITICAL TOOL
OF RUSSIAN INFORMATION OPERATIONS AGAINST UKRAINE.....262

**Proskurnya E.E.** FEATURES OF THE IMPLEMENTATION OF THE POWERS
OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE IN THE FIELD
OF UNMANNED AERIAL VEHICLES USAGE.....269

**Salenko I.V.** LEGAL REGULATION OF ACADEMIC INTEGRITY
AS AN INSTITUTIONAL DUTY OF ACADEMIC STAFF:
DOCTRINAL FOUNDATIONS AND IMPLEMENTATION MECHANISMS.....277

**Salienkov A.V.** FEATURES OF CHANGES IN TAX LIABILITY DEADLINES
DURING THE MORATORIUM PERIOD.....284

**Sakhno S.V.** CURRENT ISSUES REGARDING THE DEFINITION
OF PUBLIC PROCUREMENT PRINCIPLES.....290

**Sydor M.Ya.** THE EFFECTIVENESS OF SECURING A CLAIM
IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS.....295

**Simakova S.I., Soltyk O.S.** EVIDENCE AND SUBSTANTIATION
IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS:
ESSENCE AND SIGNIFICANCE.....302

**Sinelnikov A.V.** SOME ASPECTS OF THE CHARACTERISTICS OF A LEGAL FACT
AS THE BASIS FOR THE EMERGENCE,
CHANGE AND TERMINATION OF TAX LIABILITY.....311

**Smerdov V.Y.** LEGAL REGULATION OF CONTROLLED FOREIGN COMPANIES
IN EU COUNTRIES.....317

**Starenkyi O.S.** INTRODUCTION OF ADMINISTRATIVE LIABILITY
FOR VIOLATIONS OF THE RULES ON THE USE
OF UNMANNED AIRCRAFT IN UKRAINE:
PROBLEMS OF LEGAL CERTAINTY AND EVIDENCE..... 323

**Sukhovetskyi O.O.** THE CURRENT STATE OF STATE-CONFESSIONAL RELATIONS:
DEVELOPMENT PROSPECTS AND PROPOSALS FOR IMPROVEMENT.....335

**Telichko O.A., Rekun V.A.** PROCEDURAL MECHANISMS
OF OUT-OF-COURT PROTECTION OF TRADEMARKS
IN DOMAIN SPACE AGAINST CYBERSQUOTING:
THE EXPERIENCE OF THE EUROPEAN UNION.....344

**Tkachuk T.Yu., Onishchenko V.G.** USE OF SPECIAL ECONOMIC KNOWLEDGE
IN FORENSIC EXPERTISE.....351

**Fedchyshyn S.A.** TOWARDS AN INTEGRITY-BASED CIVIL SERVICE IN UKRAINE:
DOES THE ABSENCE OF COMPENSATION DURING THE COOLING-OFF PERIOD COMPLY
WITH EUROPEAN STANDARDS?.....357

**Khaladzhi O.V.** SYSTEM OF DISCIPLINARY MEASURES APPLIED
TO JUDGES AND ITS EFFECTIVENESS..... 364

**Tsomenko A.V.** ENSURING CYBERSECURITY AS A COMPONENT OF NATIONAL SECURITY:
MODERN CHALLENGES AND MECHANISMS FOR COUNTERING THREATS..... 370

**Chornomaz O.B.** ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR DOMESTIC VIOLENCE:
GAPS IN LAW ENFORCEMENT.....375

**Shandruk S.M.** THEORETICAL APPROACHES TO THE CLASSIFICATION
OF MEASURES TO PREVENT ADMINISTRATIVE OFFENSES
BY OFFICIALS OF PUBLIC ADMINISTRATION INSTITUTIONS.....385

**Shopina I.M.** PROBLEMS OF DEFINING GENDER PARITY
IN THE ACADEMIC ENVIRONMENT OF UKRAINE.....391

**Shchoka S.V.** THEORETICAL AND LEGAL FOUNDATIONS AND DIRECTIONS
OF ADAPTATION OF UKRAINE'S FINANCIAL MARKETS
TO INTERNATIONAL STANDARDS.....398

**Yurchenko V.V.** ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGIME:
CONCEPT AND ESSENCE.....404

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

УД 347.822:339.543(477)(045)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.1

## ЩОДО ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ РЕЖИМУ ВНУТРІШНЬОГО ТРАНЗИТУ В МИТНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

**Барановська В.М.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*професор кафедри господарського та трудового права*
*Міжрегіональної Академії Управління персоналом*
*ORCID: 0000-0001-7352-5685*

**Барановська В.М. Щодо питання застосування режиму внутрішнього транзиту в митному праві України: проблеми теорії та практики.**

У статті досліджено теоретико-правові та прикладні аспекти режиму внутрішнього транзиту в митному праві України. Визначено місце цього режиму в системі митних процедур, зокрема його відмінність від прохідного транзиту, тимчасового ввезення та митного складу. Наголошено на відсутності нормативно закріпленого визначення поняття «внутрішній транзит», що створює прогалини в законодавстві й ускладнює однакове правозастосування.

Проаналізовано колізії, що виникають на практиці: різні підходи митних органів до оформлення маршрутів, строки доставки, недоліки в регламентації змішаних перевезень та транспортування з об'єктів у морській економічній зоні. Акцентовано на зловживаннях режимом внутрішнього транзиту з метою уникнення сплати митних платежів, а також на типовому порушенні строків доставки.

Розглянуто розбіжності між українським підходом та європейськими стандартами, зокрема в контексті впровадження NCTS і переходу до терміна «національний транзит». У зіставленні з положеннями Конвенції МДП і процедурою спільного транзиту ЄС виокремлено ключові напрями адаптації: цифровізація контролю, впровадження смарт-пломб, розвиток інституту уповноважених економічних операторів. Запропоновано внести до МКУ офіційне визначення внутрішнього транзиту, розробити деталізовані підзаконні акти, синхронізувати термінологію та процедури з міжнародними, а також розширити систему спрощень для надійних операторів.

Зроблені у статті висновки мають практичне значення для розробників митної політики, правозастосовців та учасників зовнішньоекономічної діяльності. Запропоновані заходи дозволять підвищити прозорість митного контролю, знизити корупційні ризики, а також забезпечити узгодженість національної транзитної системи з правом Європейського Союзу, що є критично важливим в умовах інтеграційних процесів.

Запропонований аналіз може слугувати підґрунтям для подальших досліджень у сфері митного права, зокрема щодо уніфікації внутрішніх процедур з європейськими митними стандартами. Актуальність теми зумовлена активною участю України у міжнародних торговельних відносинах та поступовим приєднанням до митних систем ЄС. Врахування виявлених проблем і впровадження рекомендованих змін сприятиме не лише ефективнішому контролю за переміщенням товарів, а й створенню більш передбачуваного, прозорого і сприятливого середовища для розвитку легального бізнесу в умовах воєнного та поствоєнного періоду.

**Ключові слова:** внутрішній транзит, митний режим, митний контроль, митне право, NCTS, спільний транзит, TIR, каботаж, митна процедура, термінологічна невизначеність, електронне декларування, смарт-пломби, адаптація законодавства, міжнародні митні стандарти.

**Baranovskaya V.M. On the application of the internal transit regime in Ukrainian customs law: theoretical and practical issues.**

The article examines the theoretical, legal and practical aspects of the internal transit regime in Ukrainian customs law. It defines the place of this regime in the system of customs procedures, in particular its difference from transit, temporary importation and customs warehousing. The absence of a legally established definition of the concept of 'internal transit' is emphasised, which creates gaps in legislation and complicates the uniform application of the law.

The article analyses conflicts that arise in practice: different approaches of customs authorities to the registration of routes, delivery times, shortcomings in the regulation of mixed transport and transportation from facilities in the maritime economic zone. Emphasis is placed on abuses of the internal transit regime to avoid paying customs duties, as well as on typical violations of delivery times.

Discrepancies between the Ukrainian approach and European standards are considered, particularly in the context of the introduction of NCTS and the transition to the term 'national transit'. In comparison with the provisions of the TIR Convention and the EU common transit procedure, key areas for adaptation are identified: digitisation of control, introduction of smart seals, development of the institution of authorised economic operators. It is proposed to introduce an official definition of internal transit into the Customs Code, develop detailed subordinate legislation, synchronise terminology and procedures with international ones, and expand the system of simplifications for reliable operators.

The conclusions made in the article are of practical importance for customs policy developers, law enforcement officials, and participants in foreign economic activity. The proposed measures will increase the transparency of customs control, reduce corruption risks, and ensure the consistency of the national transit system with European Union law, which is critically important in the context of integration processes.

The proposed analysis can serve as a basis for further research in the field of customs law, in particular regarding the unification of internal procedures with European customs standards. The relevance of the topic is due to Ukraine's active participation in international trade relations and its gradual accession to the EU customs systems. Taking into account the identified problems and implementing the recommended changes will not only contribute to more effective control over the movement of goods, but also to the creation of a more predictable, transparent and favourable environment for the development of legal business in the context of the war and post-war period.

**Key words**: internal transit, customs procedure, customs control, customs law, NCTS, common transit, TIR, cabotage, customs procedure, terminological uncertainty, electronic declaration, smart seals, adaptation of legislation, international customs standards.

**Постановка проблеми.** Режим внутрішнього транзиту в митному праві України є важливою складовою митного регулювання, що забезпечує контроль за переміщенням товарів у межах митної території без їх випуску у вільний обіг. Однак, попри закріплення транзиту як митного режиму у Митному кодексі України, внутрішній транзит не має чіткого нормативного визначення, що спричиняє термінологічну невизначеність і правозастосовчі труднощі. Відсутність системної регламентації нестандартних логістичних сценаріїв, колізії між національними нормами та міжнародними підходами, а також недосконаліть технічних механізмів контролю створюють бар'єри для ефективного використання цього режиму. Проблемним залишається і питання узгодження внутрішньої митної процедури з європейськими стандартами у сфері транзиту, що особливо актуально в умовах інтеграції України до спільного митного простору ЄС. Звідси, виникає необхідність комплексного переосмислення правового регулювання внутрішнього транзиту задля усунення прогалин, підвищення прозорості процедур і сприяння зовнішньоекономічній діяльності.

**Метою дослідження** є комплексний аналіз правової природи та особливостей застосування режиму внутрішнього транзиту в митному праві України, виявлення основних теоретичних і практичних проблем його нормативного регулювання та правозастосування, а також розроблення пропозицій щодо вдосконалення законодавчої бази з урахуванням міжнародних стандартів і європейського досвіду.

**Стан опрацювання проблематики.** Питання митного транзиту в цілому, а також його окремих аспектів, висвітлювалися у працях українських науковців, які досліджували питання правового регулювання митних процедур, транзитної політики та митної безпеки. Однак спеціальна увага внутрішньому транзиту як окремому елементу митного режиму транзиту приділялася не-

достатньо. У науковій літературі ця категорія здебільшого розглядається побіжно, як одна з форм реалізації загального транзиту, без належної деталізації проблем термінології, правового статусу та специфіки практичного застосування. З огляду на запровадження в Україні Нової комп'ютеризованої транзитної системи та активну гармонізацію митного законодавства з європейськими нормами, проблема потребує оновленого комплексного аналізу в контексті сучасних правових і технічних реалій.

**Виклад основного матеріалу.** Митний кодекс України (МКУ) [7] відносить транзит до переліку митних режимів і визначає його як переміщення товарів та/або транспортних засобів комерційного призначення під митним контролем між двома митними органами без сплати митних платежів на час такого переміщення. Згідно зі ст. 91 МКУ, переміщення у режимі транзиту митною територією України може здійснюватися або як прохідний транзит (транзитний проїзд через територію України з пункту ввезення до пункту вивезення), або як внутрішній транзит (каботаж). Внутрішнім транзитом вважається переміщення товарів під митним контролем в межах митної території України за такими маршрутами: від пункту пропуску на державному кордоні (пункту ввезення) до внутрішнього митного органу; від внутрішнього митного органу до пункту пропуску на кордоні (пункту вивезення); між двома внутрішніми митними органами; а також від/до об'єктів у виключній морській економічній зоні України до митного органу на суходолі. Інакше кажучи, внутрішній транзит охоплює будь-яке переміщення товарів під митним контролем в середині країни: від кордону вглиб території або навпаки, а також між різними регіональними митницями.

Характерною ознакою транзиту (в тому числі внутрішнього) є те, що товари перебувають під митним контролем протягом усього маршруту і не випускаються у вільний обіг на території країни до завершення процедури. Внутрішній транзит відрізняється від інших митних режимів (як тимчасове ввезення чи митний склад) тим, що товари фактично не використовуються в господарському обороті під час транзиту і не змінюють свого митного статусу - вони залишаються невипущеними у вільний обіг до закінчення переміщення та відповідного оформлення. Після доставки вантажу до митниці призначення і проведення необхідних контролюючих дій митний орган завершує процедуру транзиту (в порядку, визначеному ст.96 МКУ) шляхом внесення відміток про доставку в інформаційну систему.

Законодавчо внутрішній транзит розглядається як окрема форма митного режиму транзиту, але Митний кодекс прямо не наводить його дефініції у вигляді самостійного терміна чи окремого режиму зі своїм порядковим номером, як це зроблено для інших режимів (імпорт, реекспорт, митний склад тощо). Норми глави 17 МКУ визнають існування внутрішнього транзиту (каботажу) у межах режиму транзиту, однак спеціального нормативного визначення цього поняття бракує. Така невизначеність поняття породжує термінологічну неповноту: у законодавстві відсутнє офіційне тлумачення, що змушує покладатися на доктринальне трактування та відомчі роз'яснення. В науковій літературі звертається увага, що відсутність чіткого нормативного визначення внутрішнього транзиту створює прогалину в праві, унаслідок чого можливе різне розуміння та застосування цього режиму на практиці. Як наслідок, зафіксовано непоодинокі випадки неоднакової адміністративної практики митниць і виникнення ризиків для суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Формально внутрішній транзит не виділений як окремий митний режим, а є складовою загального режиму транзиту, тому його оформлення здійснюється за загальними правилами, встановленими для транзиту. Відповідно до МКУ, переміщення товарів у транзитному режимі вимагає подання транзитної митної декларації (за формою єдиного адміністративного документа) із зазначенням маршруту та строку доставки (ст. 93 МКУ). Практично це реалізується через електронне декларування: в Україні застосовується єдина Транзитна декларація для всіх видів транзиту, як прохідного, так і внутрішнього. Регламентує порядок декларування та контролю Наказ Міністерства фінансів України № 631 від 30.05.2012 [8], що встановлює процедуру подання транзитної декларації для переміщення між пунктами ввезення/вивезення і внутрішніми митницями. На товари, поміщені у транзит, обов'язково накладаються митні засоби ідентифікації (пломби), а для гарантування сплати митних платежів на випадок порушення умов транзиту вимагається фінансова гарантія (ст. 92 МКУ). Закон допускає використання різних форм гарантій: індивідуальної, генеральної або поруки, та звільняє від гарантування окремі категорії надійних підприємств, зокрема уповноважених економічних операторів (УЕО), які користуються митними спрощеннями. Отже, законодавство передбачає баланс між митним контролем і сприянням сумлінним суб'єк-

там, останні можуть отримати пільги (звільнення від гарантій, прискорене оформлення), якщо відповідають встановленим критеріям надійності.

Попри визначені базові правила, практична реалізація режиму внутрішнього транзиту стикається з численними проблемами. Узагальнюючи, основні проблемні аспекти можна окреслити так:

***1. Термінологічна невизначеність.*** Як зазначалося, відсутність чіткого визначення поняття «внутрішній транзит» у МКУ призводить до неоднакового трактування цього режиму різними посадовими особами митниці та учасниками ЗЕД. У правозастосовній практиці це проявляється в різних вимогах щодо оформлення документів або маршрутизації транзитних перевезень в залежності від регіону. Невизначеність у правовому полі створює ризики для бізнесу та ускладнює прогнозованість процедур, що так важлива в такому бізнесі.

***2. Неповна регламентація особливих випадків.*** Чинна нормативна база щодо транзиту має фрагментарний характер. Загальні положення глави 17 МКУ не деталізовані окремими підзаконними актами, які б роз'яснювали порядок здійснення внутрішнього транзиту у специфічних логістичних сценаріях (зміна виду транспорту в дорозі, перевантаження на інший транспортний засіб, транзит з об'єктів у морській економічній зоні, комбіновані маршрути тощо). Відсутність таких детальних інструкцій призводить до адміністративних колізій між митницями, зайвого навантаження на бізнес та затримок під час митного оформлення. Наприклад, не до кінця врегульовано, як діяти у випадку, коли частина маршруту транзиту пролягає за межами митної території України (ситуація, прямо передбачена підпунктом «в» ч. 2 ст. 91 МКУ) – відсутність інструкцій може спричиняти різні підходи щодо необхідності перевантаження чи додаткового декларування при виїзді та повторному в'їзді товарів.

***3. Колізії при інтеграції з міжнародними процедурами.*** Перехід України на Нову комп'ютеризовану транзитну систему (далі – NCTS) у рамках приєднання до Конвенції про спільний транзит [5] виявив розбіжності у термінології та процедурах. Зокрема, в NCTS для внутрішніх переміщень використовується поняття «національний транзит» (з кодом процедури 80), тобто офіційна термінологія NCTS не оперує категорією «внутрішній транзит» у тому вигляді, як це виписано в МКУ. Така різниця в термінах вимагала й вимагає узгодження: необхідно чітко співвіднести українські законодавчі поняття з європейськими стандартами, щоб уникнути розриву між національною та міжнародною практикою. Поки тривав перехідний період, бізнес зіштовхувався з технічними та процедурними труднощами: напряму оформлені в NCTS внутрішні транзитні перевезення іноді не узгоджувалися з вимогами національних інструкцій, що потребувало додаткових роз'яснень від Держмитслужби.

***4. Порушення умов транзиту та зловживання.*** Практика застосування режиму транзиту, особливо внутрішнього, виявила типові проблеми на рівні виконання умов перевезення. Серед них: затримки у доставці товарів до митниці призначення (перевищення встановлених строків транзиту), відхилення від заявленого маршруту без погодження з митницею, а також маніпулятивне використання транзиту для ухилення від митного оформлення. Останнє може проявлятися у випадках, коли недобросовісні ділки заявляють імпортні вантажі в режим транзиту нібито для перевезення до іншої митниці чи на експорт, але фактично залишають їх на внутрішньому ринку, уникаючи сплати податків. Такі дії є порушенням митних правил і підпадають під відповідальність. Статтею 470 МКУ встановлено адміністративну відповідальність за недоставку товарів до митного органу призначення у встановлений строк – це правопорушення охоплює і внутрішній транзит як частину режиму транзиту.

Для оцінки національної системи внутрішнього транзиту варто зіставити її з міжнародними стандартами митного транзиту, що склалися у глобальній та європейській практиці. До найбільш відомих належать Конвенція МДП (TIR) [6] та система спільного транзиту ЄС (NCTS), про яку вже зазначалося [2].

Митна конвенція про міжнародні дорожні перевезення запровадила всесвітню систему транзиту, що суттєво спрощує перевезення вантажів між різними країнами. Україна приєдналася до цієї Конвенції і застосовує систему TIR для міжнародного транзиту автомобільними шляхами. Суть процедури TIR полягає в тому, що вантажівка з пломбами та книжкою МДП (TIR Carnet) може безперешкодно перетинати кордони учасників Конвенції без оформлення окремого національного транзиту в кожній країні і без сплати митних платежів на проміжних кордонах. Тобто міжнародний транзит здійснюється з мінімумом формальностей: транспортний засіб і вантаж

перевіряються та пломбуються митницею країни відправлення, після чого до країни призначення зазвичай немає потреби відкривати контейнер чи сплачувати мито на транзитних кордонах [4].

Конвенція МДП встановлює низку умов, за яких вантаж слідує транзитом без митного огляду в проміжних пунктах: транспортний засіб має відповідати технічним вимогам герметичності, вантаж повинен бути опломбований митницею відправлення, маршрут транзиту узгоджується і не відхиляється без дозволу, а відповідальність за можливі митні платежі гарантується міжнародною системою гарантій (асоціаціями перевізників). Система TIR на сьогодні охоплює 71 країну світу і є фактично єдиною глобально діючою системою митного транзиту подібного масштабу. Її переваги – це спрощення процедур і уніфікований документ (книжка МДП) – визнаються як перевізниками, так і митницями різних країн. Проте варто зазначити, що система TIR в основному стосується міжнародного транзиту (перевезення між різними митними територіями). Застосування ж режиму внутрішнього транзиту залишається прерогативою національного законодавства кожної окремої країни, TIR не регулює детально перевезення всередині однієї митної території (хоча деякі держави можуть дозволяти використання книжки МДП і для внутрішніх перевезень, це радше виключення, ніж правило).

Іншим важливим орієнтиром є європейська система транзитних перевезень, що базується на Конвенції про процедуру спільного транзиту. Ця Конвенція об'єднує держави Європейського Союзу та низку інших країн (ЄАВТ, Туреччину, Великобританію тощо) в єдину транзитну зону. Правила спільного транзиту значною мірою відповідають нормам Митного кодексу ЄС (UCC) щодо транзитних процедур [3]. Головна особливість – це застосування електронної Нового комп'ютеризованої транзитної системи для обміну даними про транзитні переміщення. У межах цієї системи кожна транзитна операція супроводжується електронною декларацією (типу Т1 або Т2) і гарантією, яка покриває потенційні митні платежі на весь маршрут. Приєднання України до Конвенції про спільний транзит (офіційно оформлене Законом № 2555-IX від 30.08.2022 [9]) стало ключовим кроком до інтеграції національної транзитної системи з європейською.

Практична вигода від такого «митного безвізу» очевидна: тепер українські та європейські компанії можуть перевозити вантажі між ЄС та Україною за єдиною транзитною декларацією (формою Т1), без необхідності оформлення окремого внутрішнього транзиту на кордоні при ввезенні або вивезенні. Гарантування сплати митних платежів при цьому забезпечує відправник або інший відповідальний учасник процедури, і ця гарантія діє на всьому шляху слідування. Така уніфікація процедур значно прискорює логістику та зменшує адміністративне навантаження на бізнес.

За даними ЄС, у середньому за добу система NCTS використовується близько 50 тисяч разів, що демонструє її ефективність; показово, що спільний транзит поступово витісняє застосування книжок МДП (TIR) у європейських перевезеннях завдяки швидкості та зручності електронного обміну даними [1].

На основі вищенаведеного аналізу можна запропонувати кілька напрямів вдосконалення режиму внутрішнього транзиту в Україні – як у нормативно-правовій сфері, так і у практичній реалізації митних процедур:

***1. Введення чіткого визначення в законодавстві.*** Першочерговим кроком має стати офіційне закріплення дефініції «внутрішнього митного транзиту» у Митному кодексі чи іншому нормативному акті. Це усуне термінологічну прогалину і забезпечить єдине тлумачення поняття. Науковці прямо вказують на необхідність розроблення нормативного визначення внутрішнього транзиту та уніфікації термінології як національного пріоритету. Відповідна зміна дозволить синхронізувати понятійний апарат з європейським та полегшити роботу як митникам, так і суб'єктам ЗЕД, виключивши двозначності.

***2. Розробка спеціалізованих підзаконних актів або інструкцій.*** Міністерству фінансів та Держмитслужбі доцільно розробити деталізовані інструкції щодо здійснення внутрішнього транзиту в окремих ситуаціях. Наприклад, слід врегулювати порядок дій при зміні транспортного засобу під час транзиту (з чітким зазначенням, чи вважається це новою транзитною операцією, чи продовженням старої), процедури транзиту з тимчасовим вивезенням за межі України і зворотним ввезенням, особливості контролю при транспортуванні з морських платформ і установок тощо.

***3. Модернізація засобів контролю та гарантування.*** Технічне вдосконалення митної інфраструктури є необхідною передумовою ефективного контролю за транзитними перевезеннями. Слід ширше застосовувати сучасні технології: електронні гарантії (онлайн-реєстрація фінансових забезпечень в системі, що вже запроваджується з NCTS фазою 5), смарт-пломби з GPS-модулями для відстеження руху вантажів у реальному часі, системи моніторингу дотримання маршруту тощо. Вже прийнято нормативні акти, які дозволяють електронну реєстрацію гарантій для цілей спільного транзиту, що зменшує паперову тяганину і прискорює випуск вантажів. Запровадження інтелектуальних електронних пломб з можливістю дистанційного контролю стану вантажу мінімізує ризик несанкціонованого розкриття або втрати митного забезпечення під час внутрішнього транзиту. Ці заходи сприятимуть як підвищенню безпеки перевезень, так і спрощенню процедур (наприклад, зникне потреба у фізичних перевірках на проміжних етапах, якщо система підтверджує цілісність пломб).

***4. Розширення програми АЕО та транзитних спрощень.*** Як згадано, законодавство звільняє від забезпечення гарантії надійних операторів зі статусом УЕО. Варто і надалі стимулювати підприємства до авторизації як УЕО та надавати їм митні спрощення у транзиті. Зокрема, існують такі корисні інструменти, як дозвіл на здійснення транзиту без заїзду на термінал (оформлення за місцезнаходженням) та загальна фінансова гарантія з можливістю використання її для багаторазових перевезень або навіть зі зменшенням суми покритт. У ЄС такі спрощення доступні не лише АЕО, а й іншим надійним компаніям, що відповідають визначеним критеріям. Україна зробила крок у цьому напрямі, запровадивши окремі транзитні спрощення для компаній без статусу АЕО, але які виконують базові вимоги до надійності.

Подальший розвиток цієї програми дорівнює наданню якомога ширшому колу сумлінних перевізників права користуватися спеціальними спрощеннями (наприклад, можливістю оформлення транзиту на власному складі, чи зменшеною гарантією), та допоможе розвантажити митні пости і прискорити перевезення. Врешті, ті суб'єкти, що часто здійснюють транзитні операції, будуть зацікавлені набути статусу АЕО, оскільки це відкриє їм доступ одразу до комплексу пільг (в тому числі транзитних).

**Висновки.** Отже, внутрішній митний транзит є складним, але керованим інструментом митної політики. За умови належного нормативного забезпечення та ефективної реалізації він може стати дієвим механізмом сприяння торгівлі, не поступаючись при цьому контролю. Удосконалення законодавства та практики в цій сфері сприятиме прозорості товаропотоків, зменшенню корупційних ризиків і зближенню митної системи України з європейськими стандартами. В кінцевому підсумку, це зміцнить митну безпеку держави і одночасно полегшить ведення зовнішньоекономічної діяльності, що є особливо важливим в контексті євроінтеграційного курсу України.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. «Митний безвіз» - про що насправді мова? QD Professional. 2022. URL: https://qdpro.com.ua/uk/news/mitniy-bezviz-pro-shcho-naspravdi-mova.
2. New Computerised Transit System (NCTS). European Commission. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/online-services/online-services-and-databases-customs/new-computerised-transit-system-ncts_en.
3. The Union Customs Code (UCC) – Introduction. European Commission. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/union-customs-code-ucc-introduction_en.
4. Боюк О. TIR у системі міжнародних автомобільних перевезень. Lardi Today. 2018. URL: https://logist.today/kategorii-uk/2018-02-09/tir-v-sisteme-mezhdunarodnyh-avtomobilnyh-perevozok-2.
5. Конвенція про процедуру спільного транзиту від 20.05.1987. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-87#Text.
6. Митна Конвенція про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП (Конвенція МДП 1975 року) (включаючи Пояснювальні записки та коментарі до них) від 14.11.1975. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_012#Text.
7. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text.
8. Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації за формою єдиного адміністратив-

ного документа: Наказ Міністерства фінансів України від 30.05.2012 № 631. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1360-12#Text.
9. Про приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту: Закон України від 30.08.2022 № 2555-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2555-20#Text'.

Дата першого надходження рукопису до видання: 15.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Барановська В.М., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК: 341.231.14
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.2

# РАМКОВА КОНВЕНЦІЯ РАДИ ЄВРОПИ ПРО ШТУЧНИЙ ІНТЕЛЕКТ У КОНТЕКСТІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ: ВИКЛИКИ ТА ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ

**Берназюк І.М.,**
*доктор юридичних наук,*
*Заслужений юрист України*
*ORCID: 0000-0002-8460-2687*
*e-mail: innabernaziuk@gmail.com*

**Берназюк І.М. Рамкова Конвенція Ради Європи про штучний інтелект у контексті захисту прав людини: виклики та значення для України.**

Статтю присвячено комплексному науково-правовому аналізу Рамкової Конвенції Ради Європи про штучний інтелект крізь призму захисту прав людини, демократичних цінностей та принципу верховенства права, а також визначенню її значення й потенційних викликів для правової системи України.

Авторкою обґрунтовано перехід від етичних і рекомендаційних підходів до ризик-орієнтованої моделі юридично зобов'язального регулювання штучного інтелекту, що передбачає підзвітність алгоритмічних с истем і посилення судового контролю за автоматизованими рішеннями суб'єктів владних повноважень (адміністративних органів); досліджено місце Конвенції в системі міжнародного та європейського права, її співвідношення з Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, практикою Європейського суду з прав людини та сучасними європейськими стандартами регулювання цифрових технологій у публічному управлінні та в інших сферах.

Особливу увагу у статті приділено аналізу основоположних принципів Рамкової Конвенції Ради Європи про штучний інтелект, зокрема орієнтації на людиноцентричний підхід, забезпечення поваги до гідності людини, недискримінації, прозорості, підзвітності та запобігання зловживанням у процесі розробки, впровадження й використання штучного інтелекту. Авторкою розкрито зміст правового механізму Конвенції, спрямованого на мінімізацію ризиків порушення прав людини, зокрема права на приватність (у широкому розумінні недоторканності приватного життя), захист персональних даних, свободу вираження поглядів, право на справедливий суд і заборону дискримінації.

У статті обґрунтовано, що стрімкий розвиток технологій штучного інтелекту породжує нові виклики для традиційних правових інститутів, які потребують належного правового регулювання. Зроблено висновок про те, що Рамкова Конвенція Ради Європи про штучний інтелект стала спробою сформувати універсальні обов'язкові стандарти правового регулювання штучного інтелекту з метою забезпечення балансу між цифровим прогресом та ефективним захистом прав людини.

На підставі проведеного наукового аналізу у статті розкрито значення Конвенції для України з огляду на євроінтеграційні процеси, зобов'язання як члена Ради Європи та перспективи імплементації її положень у національне законодавство. Виявлено правові, інституційні та практичні виклики та проблеми, пов'язані з імплементацією нових стандартів регулювання штучного інтелекту до української правової системи. За результатом дослідження розроблено пропозиції щодо подальшої гармонізації національного законодавства з положеннями Рамкової Конвенції з метою посилення гарантій прав людини в цифрову епоху.

**Ключові слова:** Рамкова конвенція про штучний інтелект, Рада Європи, штучний інтелект, верховенство права, права людини, європейські стандарти, демократичні цінності, цифрові технології.

**Bernazyuk I.M. Framework Council of Europe Convention on artificial intelligence in the context of human rights protection: challenges and meaning for Ukraine.**

The article is devoted to a comprehensive scientific and legal analysis of the Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence through the prism of the protection of human rights, democratic values and the principle of the rule of law, as well as the definition of its significance and potential challenges for the legal system of Ukraine. The author examines the place of the Convention in the system of international and European law, its correlation with the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the practice of the European Court of Human Rights and modern European standards for the regulation of digital technologies in public administration.

Particular attention is paid to the analysis of the fundamental principles of the Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence, in particular, the orientation towards a human-centric approach, ensuring respect for human dignity, non-discrimination, transparency, accountability and prevention of abuse in the process of development, implementation and use of artificial intelligence systems. The author reveals the content of the legal mechanism of the Convention, aimed at minimizing the risks of human rights violations, in particular the rights to privacy, protection of personal data, freedom of expression, the right to a fair trial and the prohibition of discrimination.

The article substantiates that the rapid development of artificial intelligence technologies creates new challenges for traditional legal institutions that require proper legal regulation. It is concluded that the Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence has become an attempt to form universal mandatory standards for the legal regulation of artificial intelligence in order to ensure a balance between digital progress and effective protection of human rights.

Based on the scientific analysis conducted, the author reveals the significance of the Convention for Ukraine in view of the European integration processes, obligations as a member of the Council of Europe and the prospects for implementing its provisions into national legislation. Legal, institutional and practical challenges and problems associated with the implementation of new standards for regulating artificial intelligence into the Ukrainian legal system have been identified. Based on the results of the study, the author has developed proposals for further harmonization of national legislation with the provisions of the Framework Convention in order to strengthen human rights guarantees in the digital age.

**Key words:** Framework convention on Artificial Intelligence, Council of Europe, artificial intelligence, rule of law, human rights, European standards, democratic values, digital technologies.

**Актуальність теми дослідження**. Стрімкий розвиток і впровадження технологій штучного інтелекту (ШІ) в усі сфери правовідносин зумовили появу нових викликів для традиційних правових інститутів, зокрема у сфері забезпечення та захисту прав людини, розвитку демократичних процесів і дотримання принципу верховенства права. Застосування алгоритмічних систем у публічному управлінні, правосудді, сфері безпеки, обробці персональних даних та інших суспільно значущих галузях зумовило необхідність у визначенні чітких міжнародно-правових стандартів, здатних забезпечити належний баланс між цифровим розвитком і правовими гарантіями захисту прав особи. У сучасних умовах особливої актуальності набуває проблема алгоритмічного управління у публічному секторі, коли автоматизовані системи використовуються для ухвалення рішень із юридично значущими наслідками, що безпосередньо впливають на обсяг прав і обов'язків приватних осіб.

З метою забезпечення захисту прав людини у сфері використання ШІ 17 травня 2024 р. на 133-му засіданні Комітету Міністрів Ради Європи було прийнято Рамкову конвенцію Ради Європи про штучний інтелект, права людини, демократію та верховенство права (далі – Конвенція про ШІ) [1], яка набула статусу першого юридично обов'язкового міжнародного документа, спрямованого на комплексне правове регулювання використання ШІ. Прийняття цього документа обумовило перехід від рекомендаційних та етичних підходів («м'якого права») до формування імперативних норм, у межах яких розвиток і застосування ШІ підпорядковуються міжнародно-правовим нормам.

15 травня 2025 р. Україна підписала Конвенцію про ШІ (потребує ратифікації Верховною Радою), підтвердивши тим самим політичну волю та намір інтегрувати визначені у цьому документі принципи, зокрема поваги до людської гідності, прозорості, недискримінації, захисту приватності, надійності і безпеки під час прийняття національного законодавства та практичного застосування ШІ у публічному секторі [2]. У цьому контексті підписання Конвенції про ШІ стало

важливим кроком у процесі європейської інтеграції України, що визначає вектори реформування правової системи з урахуванням нових цифрових ризиків та викликів.

З огляду на зазначене, виникає необхідність у проведенні комплексного наукового дослідження питань, пов'язаних з аналізом положень Конвенції про ШІ, окресленням їх значення для забезпечення та захисту прав людини, а також визначенням викликів та загроз для правової системи України в умовах цифрової трансформації.

Особливої ваги таке дослідження набуває в контексті статті 3 Конституції України, яка проголошує людину, її життя, здоров'я, честь і гідність найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини – головним обов'язком держави. Оскільки Рамкова конвенція Ради Європи про штучний інтелект запроваджує ризик-орієнтований підхід до алгоритмічних систем, її імплементація в національне законодавство та правозастосовну практику має розглядатися як один із інструментів конкретизації та практичної реалізації принципу верховенства права (ст. 8 Конституції України) і гарантування того, що цифровізація публічного управління не призведе до звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод людини (частина третя статті 22 Конституції України).

**Формулювання мети дослідження.** Метою цієї статті є проведення системного правового аналізу Конвенції про ШІ у контексті забезпечення та захисту прав людини, а також визначення її значення і ключових викликів для правової системи України в умовах цифрової трансформації з урахуванням сучасних підходів до governance of artificial intelligence та принципу правової визначеності алгоритмічних рішень.

Для досягнення зазначеної мети у статті поставлено та вирішено такі завдання: 1) досліджено правову природу, цілі та основоположні принципи Конвенції про ШІ, зокрема у взаємозв'язку з принципами верховенства права, демократії та поваги до прав людини; 2) проведено аналіз співвідношення положень Конвенції про ШІ з основними міжнародними актами у сфері регулювання захисту прав людини та забезпечення верховенства права; 3) виявлено потенційні ризики та виклики для забезпечення прав людини, що виникають у процесі розробки та застосування ШІ, а також механізми їх мінімізації, передбачені положеннями Конвенції про ШІ; 4) визначено значення Конвенції про ШІ для України, зокрема в аспекті імплементації її положень у національне законодавство, адаптації правозастосовної практики та виконання євроінтеграційних зобов'язань держави; 5) розроблено пропозиції щодо подальшої гармонізації національного законодавства з положеннями Конвенції про ШІ з метою посилення гарантій прав людини та забезпечення верховенства права в умовах розвитку цифрових технологій та їх використання у публічному управлінні та в інших сферах.

**Стан дослідження**. Окремі питання, пов'язані із забезпеченням захисту прав людини під час використання ШІ, включаючи міжнародно-правовий аспект цієї проблематики, досліджували у своїх роботах такі науковці, як А. Бакуменко, А. Гачкевич, Д. Гончарук, О. Гумін, Н. Загребельна, Н. Мазаракі, В. Олюха та ін. Деякі аспекти вказаного питання висвітлено також у працях авторки цієї статті, зокрема щодо впливу ШІ на конституційно-правове регулювання правосуддя та захист прав людини та громадянина [3], на реалізацію основоположних конституційних принципів, зокрема народовладдя, поділу влади, верховенства права та правової визначеності [4], а також на систему прав людини, закріплених у Європейській конвенції з прав людини, в аспекті ризиків для таких прав, як право на повагу до приватного життя, свободу вираження поглядів, заборону дискримінації та права на ефективний засіб правового захисту [5].

Огляд наявних наукових робіт у цій сфері дозволяє дійти висновку про те, що більшість науковців погоджуються з тим, що стрімкий розвиток ШІ та їх інтеграція у різноманітні сфери правовідносин зумовлюють нагальну необхідність перегляду та адаптації національного законодавства України.

Зокрема, деякі науковці (наприклад, А.В. Бакуменко, Н.А. Загребельна та ін.) звертають увагу, що підписання Україною Конвенції про ШІ стало імперативом для проведення системного моніторингу положень Кримінального процесуального кодексу України, Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», а також законодавства про захист персональних даних з метою виявлення прогалин у регулюванні цифрових доказів та використання алгоритмічних систем. Автори підкреслюють необхідність унормування процедур допустимості, сертифікації та оскарження результатів, отриманих із використанням ШІ, що є критично важливим для дотримання принципу верховенства права та забезпечення ефективного судового захисту [6, с. 14].

Так само в інших наукових роботах (наприклад, таких науковців, як О.М. Гумін, А.О. Гачкевич та ін.) окреслено питання використання ШІ у кримінальній юстиції, включно з прогностичною аналітикою, смарт-технологіями та системами оцінювання ризиків. Вчені підкреслюють, що технологічний прогрес здатен значно розширити можливості органів правопорядку, проте водночас створює ризики порушення прав людини та принципу верховенства права. Важливим аспектом цих досліджень є систематизація міжнародних стандартів, зокрема положень Конвенції про ШІ, які, на думку науковців, мають слугувати орієнтиром при впровадженні сучасних технологій у кримінальній юстиції [7, с. 157].

Інші вчені, зокрема В.Г. Олюха, акцентують увагу на допоміжній ролі ШІ у законодавчому процесі, зокрема при підготовці законопроєктів. Серед основних функцій ШІ науковцями виділяються такі, як аналіз узгодженості законодавчих пропозицій із чинним законодавством та актами Європейського Союзу (ЄС), виявлення законодавчих прогалин та потенційних колізій, генерація попередніх варіантів текстів для подальшого опрацювання, а також підвищення ефективності регулювання цифрової готовності та сумісності з міжнародними стандартами. Зростання ролі ШІ у законопроєктній роботі свідчить про перспективність використання алгоритмічних систем у процесі формування правових норм, одночасно окреслюючи нові ризики щодо точності та правової обґрунтованості рекомендацій ШІ [8, с. 218].

Особливу увагу у наукових дослідженнях приділено використанню великих мовних моделей (LLM) та генеративного ШІ у судовій практиці. Зокрема, Н. Мазаракі та Д. Гончарук наголошують на тому, що мовні моделі не оперують знанням права як таким, а лише виявляють статистичні закономірності в навчальних даних, унаслідок чого створюються потенційні ризики упередженості, особливо у випадках застосування таких мовних моделей у судових справах, що, своєю чергою, обумовлює необхідність у формалізації процедур контролю та перевірки результатів, отриманих за допомогою таких моделей [9, с. 6].

Водночас у науковій літературі поки що недостатньо розробленими залишаються питання судової перевірки алгоритмічної непрозорості (algorithmic opacity) та впливу когнітивного ефекту automation bias на процес прийняття владних і судових рішень.»

Дослідження таких науковців, як А.В. Кожина, В.В. Орищук, С.М. Маркіна, присвячено цифровій трансформації у контексті впровадження ШІ та концепції Smart City у ЄС. Автори аналізують практику інтеграції сучасних інформаційних технологій, Інтернету речей та ШІ в управління містами, енергетику та транспорт, наголошуючи на ролі європейських платформ і програм (Horizon 2020, Horizon Europe, Living-in.EU) у забезпеченні стандартизованого та ефективного використання технологій [10, с. 6].

Разом з тим, попри значну кількість наукових досліджень у сфері правового регулювання використання ШІ у публічному управлінні та в інших сферах, залишається низка недостатньо вивчених проблемних питань у контексті підписання Україною Конвенції про ШІ. Зокрема, у науці конституційного права малодослідженими залишаються питання щодо: визначення шляхів імплементації положень Конвенції про ШІ в законодавства України; співвідношення та узгодженості положень європейських стандартів у сфері захисту прав людини з нормами Конвенції про ШІ; правової оцінки ризиків та викликів для забезпечення прав людини, що виникають у процесі розробки та застосування ШІ, а також механізми їх мінімізації, передбачені положеннями Конвенції про ШІ тощо.

Таким чином, огляд наукових напрацювань свідчить про об'єктивну необхідність системного правового дослідження Рамкової конвенції Ради Європи про штучний інтелект крізь призму її імплементації в правову систему України. Таке дослідження передбачає комплексний аналіз не лише нормативних засад, а й процесуальних та інституційних механізмів застосування технологій штучного інтелекту з метою забезпечення ефективного захисту прав людини.

**Виклад основного матеріалу**. Конвенція про ШІ за своєю правовою природою є міжнародним багатостороннім договором, спрямованим на формування універсальних юридично обов'язкових стандартів регулювання розробки, впровадження та використання ШІ в публічному управлінні та інших сферах суспільних відносин [11].

Аналіз положень цієї Конвенції свідчить про те, що вона спрямована на встановлення загальних правових стандартів і, водночас, залишає державам простір для вибору конкретних механізмів імплементації її принципів до національного законодавства. Зокрема, Конвенція про ШІ складається з Преамбули та восьми розділів, кожен з яких присвячений окремому аспекту регулювання використання ШІ [11].

Так, у Преамбулі закріплено фундаментальні цінності, на яких ґрунтується документ, а саме – повага до прав людини, демократії та верховенства права, посилання на ключові універсальні та європейські договори у сфері прав людини, що підтверджує системний зв'язок Конвенції з чинним міжнародним правопорядком, а також у Преамбулі окреслено необхідність реагування на виклики, пов'язані з розвитком та впровадженням ШІ.

Розділ I «Загальні положення» визначає предмет і мету Конвенції, а також її сферу застосування. У цьому розділі закріплено основні дефініції, зокрема поняття «система штучного інтелекту», що означає машинну систему, яка з явними або неявними цілями визначає на основі вхідних даних, що вона отримує, як генерувати вихідні дані, зокрема прогнози, контент, рекомендації або рішення, що можуть впливати на фізичне або віртуальне середовище (ст. 2 Конвенції про ШІ) [11].

У Розділі II «Загальні зобов'язання» визначено комплекс позитивних обов'язків держав щодо запобігання порушенням прав людини у процесі розробки, впровадження та використання ШІ. Особливу увагу приділено оцінці ризиків, запровадженню механізмів правового захисту, а також необхідності забезпечення ефективних засобів оскарження алгоритмічних рішень.

Окремий розділ містить перелік основоположних принципів, які повинні визначати державну політику та правове регулювання у сфері використання ШІ. До основних принципів, закріплених у Конвенції про ШІ, належать, зокрема принцип людиноцентричності, відповідно до якого технології ШІ мають розроблятися та застосовуватися з урахуванням пріоритету прав і свобод людини, принцип недискримінації та рівності, прозорості й пояснюваності алгоритмічних рішень, підзвітності суб'єктів, які використовують ШІ, а також забезпечення ефективних засобів правового захисту. Сукупність зазначених принципів формує нормативну модель відповідального використання ШІ, орієнтовану на запобігання системним порушенням прав людини.

У цьому контексті ключового значення набуває доктринальне тлумачення положень Конвенції про ШІ щодо людської гідності, індивідуальної автономії, підзвітності та процедурних гарантій як таких, що імпліцитно вимагають збереження вирішальної ролі людини у процесі прийняття рішень, які можуть істотно впливати на реалізацію прав і свобод особи. Хоча Конвенція прямо не використовує термін human oversight, її норми формують правову основу для запобігання повній автономізації владних рішень та забезпечення можливості людського втручання і контролю.

Також у Конвенції про ШІ визначені механізми співробітництва між державами, зокрема закріплено підстави для обміну інформацією, кращими практиками та розвитку міжнародної координації у сфері регулювання ШІ, необхідність яких зумовлена транскордонним характером цифрових технологій. Також у цьому розділі закріплено процедурні гарантії для осіб, у випадках, коли ШІ суттєво впливає на здійснення їхніх прав.

Особливе значення має Розділ V «Оцінка та пом'якшення ризиків і несприятливих впливів», що покладає на держави обов'язок вживати або продовжувати вживати заходи для виявлення, оцінки, запобігання та пом'якшення ризиків, що створюються системами ШІ, з урахуванням фактичного та потенційного впливу на права людини, демократію та верховенство права, включати моніторинг ризиків та негативного впливу на зазначені цінності.

Окремий розділ присвячений порядку імплементації положень Конвенції, зокрема визначено, що кожна сторона, відповідно до свого внутрішнього законодавства та застосовних міжнародних зобов'язань, належним чином враховує будь-які специфічні потреби та вразливості у зв'язку з дотриманням прав осіб з інвалідністю та дітей.

Конвенція про ШІ також містить ще два розділи – Розділ VII «Механізм подальших дій та співпраця», який визначає обов'язки сторін звітування, міжнародне співробітництво та створення незалежних національних механізмів нагляду з метою забезпечення ефективної імплементації та дотримання зобов'язань держав у сфері використання ШІ, та Розділ VIII «Прикінцеві положення», що містить стандартні для міжнародного права застереження щодо врегулювання питань підписання, ратифікації, набрання чинності, внесення змін та денонсації цієї Конвенції.

Характерно, що процес розробки Конвенції про ШІ тривав п'ять років та розпочався у 2019 р., коли за дорученням Комітету Міністрів Ради Європи було створено Спеціальний комітет зі штучного інтелекту (CAHAI) [12], основним завданням якого стало вивчення доцільності створення правового інструменту, який би базувався на існуючих стандартах ЄС у сфері прав людини, демократії та верховенства права. У 2022 р. роботу продовжив Комітет зі штучного інтелекту (CAI), який безпосередньо розробляв текст Конвенції про ШІ. Важливо підкреслити, що до процесу

були залучені не лише європейські країни, а й інші держави світу, що підкреслює глобальний характер інструменту [13].

Показово, що метою Конвенції про ШІ стало не обмеження технологічного прогресу як такого, а його спрямування у правове русло, сумісне з цінностями демократії, верховенства права та поваги до гідності людини [12]. При цьому, враховуючи, що Конвенція про ШІ є рамковою, у ній встановлені лише загальні, найбільш фундаментальні принципи та цілі, а також способи їх реалізації, а конкретні правові та процедурні механізми їх досягнення залишено на розсуд сторін з урахуванням особливостей їхніх національних систем [11].

Необхідно зазначити, що у процесі розробки положень Конвенції про ШІ неодноразово зверталася увага на те, що застосування ШІ породжує особливі ризики, зокрема цифрову дегуманізацію, втручання в приватне життя через несанкціоновану обробку даних, маніпулювання виборчими процесами через технології дипфейків (deepfakes) та обмеження доступу до правосуддя через непрозорість алгоритмічних рішень. З огляду на це у Конвенції зроблено спробу упровадити комплекс механізмів для мінімізації та попередження цих загроз.

Реалізація обов'язку держав щодо оцінки та пом'якшення ризиків, передбаченого статтею 16 Конвенції про ШІ, на практиці може здійснюватися з використанням спеціалізованих інструментів, розроблених у межах інституцій Ради Європи. Одним із таких інструментів є методологія HUDERIA (Human Rights, Democracy and the Rule of Law Impact Assessment) [15], підготовлена Комітетом зі штучного інтелекту (CAI) як допоміжний, рекомендаційний механізм для систематизації оцінки ризиків, а не як нормативно обов'язковий елемент самої Конвенції.

Зазначена методологія передбачає чотири етапи такої оцінки, а саме:

1. Контекстуальний аналіз ризиків (COBRA), у процесі якого здійснюється ідентифікація факторів ризику на основі контексту застосування (наприклад, охорони здоров'я, реалізації права на працю, правосуддя тощо) та розробки технологій ШІ.

2. Залучення стейкхолдерів (SEP) та проведення обов'язкових консультацій з групами зацікавлених осіб, чиї права можуть бути зачеплені під час впровадження або використання ШІ.

3. Оцінка впливу (RIA), тобто проведення системного та детального аналізу масштабу, ймовірності та оборотності потенційної шкоди від впровадження та використання ШІ.

4. План пом'якшення наслідків (MP) шляхом розробки конкретних кроків для мінімізації ризиків, включаючи можливість встановлення мораторію або заборони на використання певних технологій ШІ, що визнаються несумісними з демократичними цінностями [15].

Окрім превентивних заходів, спрямованих на оцінку ризиків для прав людини під час застосування ШІ, Конвенція про ШІ запроваджує процесуальні гарантії, зокрема такі, як право особи знати, що вона взаємодіє з ШІ, право на ефективний засіб правового захисту під час застосування ШІ, що включає можливість оскарження автоматизованих рішень до компетентних незалежних органів та гарантування права на відшкодування шкоди [11].

В аспекті цього дослідження також необхідно акцентувати увагу на тому, що під час розробки положень Конвенції про ШІ були враховані положення вже чинних міжнародних актів, на деякі з яких міститься посилання в Преамбулі цієї Конвенції. З огляду на таке, необхідно визначити узгодженість Конвенції про ШІ з іншими міжнародними актами у сфері захисту прав людини та утвердження принципу верховенства права.

Передусім, слід зауважити, що основою зв'язку цієї Конвенції з іншими міжнародними актами є спільна ціннісна основа, що ґрунтується, зокрема на повазі до прав людини, демократії та верховенства права.

Одним із перших актів ЄС у цій сфері став Регламент ЄС про штучний інтелект 2024 р. (AI Act), що встановив фундаментальні правила функціонування внутрішнього цифрового простору ЄС. Конвенція про ШІ, на відміну від цього Регламенту, має рамковий характер, визначаючи загальні правові орієнтири та мінімальні стандарти впровадження та використання ШІ у публічному управлінні та в інших сферах. Між тим, Конвенція про ШІ не повторює положення Регламент ЄС про ШІ, натомість, її норми містять приписи загального правозахисного характеру, у межах якого має застосовуватися право ЄС. Положення Конвенції про ШІ зосереджені на правових наслідках використання ШІ та стосуються насамперед захисту прав людини та механізмів юридичної відповідальності у сфері впровадження та використання ШІ [16].

Важливим аспектом співвідношення Конвенції про ШІ та Регламенту ЄС про ШІ є питання юридичної обов'язковості, оскільки регламенти ЄС мають пряму дію у правопорядках

держав-членів у той час, як Конвенція потребує ратифікації та імплементації. Водночас, її норми створюють міжнародно-правові зобов'язання для держав, які є одночасно членами ЄС та держав, які приєдналися до Конвенції, що обумовлює необхідність узгодженого тлумачення та застосування актів ЄС із положеннями Конвенції.

У стратегічному вимірі необхідно вказати на узгодженість Конвенції про ШІ зі стратегіями ЄС у сфері цифрового розвитку. Йдеться, зокрема, про Європейську цифрову стратегію та політику людиноцентричного ШІ [17], що свідчить про послідовність інститутів ЄС, зокрема Комітету Міністрів Ради Європи у сфері регулювання ШІ в аспекті його впливу на права людини, демократію та верховенство права.

Разом з тим, необхідно зазначити, що Конвенція про ШІ діє у тісному нормативному зв'язку з універсальними та регіональними міжнародно-правовими актами у сфері захисту прав людини, враховуючи основні положення таких актів та конкретизуючи уже існуючі демократичні стандарти в умовах цифрової трансформації та використання ШІ. Необхідність такого підходу зумовлена появою нових форм втручання у сферу прав людини, які не були прямо передбачені вже чинними міжнародними актами.

Так, Загальна декларація прав людини 1948 р. [18], яка становить аксіологічну основу всієї сучасної системи міжнародного захисту прав людини, має безпосередній вплив на застосований у Конвенції про ШІ підхід щодо пріоритетності таких цінностей, як гідність людини, рівність та недискримінація в усіх сферах правовідносин, включаючи сферу використання ШІ. Конвенція про ШІ розвиває ці положення шляхом встановлення обов'язку держав запобігати порушенням прав людини, які можуть виникати внаслідок ухвалення рішень у публічному управлінні на основі ШІ, таким чином, виконуючи функцію сучасної інтерпретації універсальних цінностей Декларації в умовах цифрової епохи.

Конвенція про ШІ також враховує основоположні принципи, закріплені в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (ETS № 5) [19], яка займає центральне місце у системі європейського правового захисту прав людини. Конвенція про ШІ, покладаючи в основу правового регулювання такі принципи як права на повагу до приватного життя, права на справедливий суд та заборони дискримінації, уточнює обсяг позитивних зобов'язань держав у контексті застосування ШІ.

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. [20] також перебуває у відносинах нормативної взаємодії з Конвенцією про ШІ, оскільки положення Пакту щодо права на ефективний засіб правового захисту, рівності перед законом та свободи вираження поглядів набувають нового змісту у контексті використання ШІ. З огляду на це, положення Конвенції про ШІ спрямовані на забезпечення реальної реалізації цих прав у цифровому середовищі, підкреслюючи необхідність людського контролю над алгоритмічними процесами, що прямо випливає з вимог Пакту.

Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. визначає зобов'язання держав щодо поступової реалізації соціальних прав [21], завдяки чому у положеннях Конвенції про ШІ урегульовано засади захисту прав людини, зокрема у частині, що стосується використання ШІ у сферах охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення та праці, що зумовлено підвищеним ризиком посилення соціальної нерівності та цифрової дискримінації.

Окреме значення для формування положень Конвенції про ШІ мали Європейська соціальна хартія 1961 р. (ETS № 35) [22] та Європейська соціальна хартія (переглянута) 1996 р. (ETS № 163) [23], зокрема, це стосується використання ШІ у сфері зайнятості, соціального захисту та доступу до послуг, що може впливати на реалізацію соціальних прав. Позаяк, Конвенція про ШІ підкреслює необхідність забезпечення недискримінаційного доступу до таких послуг та прозорості алгоритмічних рішень, що цілком відповідає зобов'язанням держав за Європейською соціальною хартією.

Крім того, Конвенція про ШІ перебуває у тісному нормативному зв'язку з Конвенцією про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних 1981 р. (ETS № 108) [24] та протоколами до неї, оскільки обидва акти спрямовані на забезпечення захисту фундаментальних прав людини в умовах цифрової обробки інформації. Конвенція ETS № 108 закладає базові стандарти законності, справедливості та пропорційності обробки персональних даних, тоді як Конвенція про ШІ розширює ці стандарти на ширший спектр алгоритмічних процесів, які не обмежуються лише обробкою даних, але включають автоматизоване ухвалення рішень та прогнозування. Протоколи до Конвенції ETS № 108, зокрема Додатковий протокол до Конвенції про захист

осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних щодо органів нагляду та транскордонних потоків даних [25], посилюють вимоги до прозорості, підзвітності та нагляду, а також розширюють територію застосування таких вимог, що безпосередньо кореспондує з принципами пояснюваності та людського контролю за алгоритмами ШІ, закріпленими у Конвенції про ШІ.

Окреме значення має співвідношення Конвенції про ШІ з Конвенцією ООН про права дитини 1989 р. [26], оскільки діти є особливо вразливою категорією осіб у цифровому середовищі, а тому застосування ШІ у сфері освіти, соціальних сервісів та цифрових платформ створює підвищені ризики для їхніх прав. Відтак, положення Конвенції про ШІ узгоджуються з принципом найкращих інтересів дитини та підкреслюють необхідність спеціальних гарантій у разі використання алгоритмічних систем щодо неповнолітніх.

Конвенція ООН про права людей з інвалідністю 2006 р. [27] також мала важливе значення для формування положень Конвенції про ШІ, оскільки ШІ може як сприяти інклюзії, так і створювати нові бар'єри. З огляду на це, Конвенція про ШІ враховує положеннями Конвенції ООН про права людей з інвалідністю у частині забезпечення доступності, рівності та недискримінації, а також необхідність врахування потреб осіб з інвалідністю під час розробки та застосування ШІ.

Отже, положення Конвенції про ШІ характеризуються системною взаємодією та узгодженістю з міжнародними, зокрема і Європейськими актами у сфері захисту прав людини, враховуючи відповідні положення та адаптуючи їх саме до відносин, що виникають у процесі впровадження та використання ШІ.

Разом з тим, незважаючи на комплексний та системний підхід, застосований у Конвенції про ШІ, щодо попередження та усунення негативного впливу на права людини, демократію та верховенство права від використання ШІ у публічному управлінні та в інших сферах, а також щодо гарантування захисту прав людини у процесі такого використання, досі залишаються потенційні ризики та виклики для забезпечення прав людини у сфері впровадження та використання ШІ.

З цього приводу важливо визнати, що застосування ШІ породжує комплекс системних ризиків для реалізації фундаментальних прав і свобод людини, які не можуть бути належним чином попереджені виключно засобами національного права. Одним із ключових викликів є обмеження принципу доступності правосуддя та ефективного судового захисту внаслідок непрозорості алгоритмічних моделей, що унеможливлює повноцінний контроль за правомірністю автоматизованих рішень [1].

Окрім того, особливу загрозу для реалізації принципу рівності та заборони дискримінації становить алгоритмічна дискримінація, оскільки використання статистичних моделей може призводити до непрямого обмеження прав осіб або груп осіб за ознаками, які формально не враховуються, але фактично впливають на результат, що створює ризик системного відтворення соціальної нерівності у правозастосовній практиці [13].

До того ж застосування ШІ у сфері неконтрольованого збору й аналізу даних обумовлює підвищені ризики порушення права на повагу до приватного життя особи, зокрема через автоматизоване профілювання та прогнозування поведінки таких осіб. У поєднанні з використанням ШІ у сфері публічному управлінні такі практики можуть призводити до деформації демократичних процесів і підриву довіри до інститутів держави, що обумовлює необхідність запровадження спеціальних правових обмежень і механізмів контролю, закріплених у Конвенції про ШІ.

Хоча Конвенція про ШІ не здатна у повній мірі усунути зазначені ризики для прав людини, демократії та верховенства права, проте вона формує багаторівневу систему правових механізмів для їх запобігання та мінімізації. Насамперед, це стосується закріплення обов'язку держав упроваджувати ризик-орієнтований підхід до регулювання ШІ, що передбачає ідентифікацію, оцінку та управління ризиками для прав людини протягом усього життєвого циклу таких процесів. Конвенція про ШІ також установлює необхідність забезпечення процедурної підзвітності та можливості людського втручання у процес автоматизованого ухвалення рішень, що створює правові передумови для судового та адміністративного контролю.

Окреме значення має запровадження вимог щодо недопущення дискримінаційних наслідків, які мають реалізовуватися через превентивні заходи, регулярний перегляд алгоритмічних систем і наявність ефективних засобів правового захисту. Крім того, Конвенція про ШІ передбачає створення незалежних національних механізмів контролю та розвиток міжнародного співробітництва, що дозволяє реагувати на транскордонні ризики та забезпечувати узгоджене застосування стандартів у сфері використання ШІ [1].

Україна, яка 15 травня 2025 р. підписала та планує ратифікувати Конвенцію про ШІ [2; 28], фактично прийняла на себе зобов'язання щодо імплементації положень Конвенції до свого національного законодавства та, відповідно, системного перегляду такого законодавства з метою інтеграції стандартів захисту прав людини у сфері цифрових технологій, зокрема шляхом закріплення процедур оцінки впливу ШІ на права людини та механізмів юридичної відповідальності, а також визначення інших гарантій захисту прав людини у процесі впровадження та використання ШІ, зокрема у публічному управлінні.

Характеризуючи значення Конвенції про ШІ для України, необхідно виходити з трьох основних важелів її впливу. Передусім, слід указати на те, що Конвенція про ШІ обумовила потребу в адаптації національного законодавства України, зокрема, й шляхом розробки спеціального закону про ШІ до кінця 2026 р., який буде гармонізований як з Конвенцією про ШІ, так і з Регламентом ЄС про штучний інтелект 2024 р. (AI Act).

У правозастосовному аспекті положення Конвенції про ШІ також формують методологічну основу для розвитку судової практики щодо контролю за автоматизованими рішеннями суб'єктів владних повноважень (адміністративних органів), визначення стандартів доказування та меж допустимої автоматизації реалізації владних повноважень на засадах верховенства права та забезпечення ефективного судового захисту.

Крім того, у контексті європейської інтеграції України Конвенція про ШІ виступає елементом виконання міжнародних зобов'язань держави та підтверджує орієнтацію на імплементацію європейських правових стандартів у сфері цифрового розвитку. Реалізація її положень створює передумови для формування національної доктрини правового регулювання ШІ, сумісної з європейським правовим простором та практикою міжнародних судових інституцій. На сьогодні ці стратегії визначені Міністерством цифрової трансформації України у Білій книзі з регулювання ШІ в Україні, яка передбачає підготовку бізнесу через добровільні стандарти та методології оцінки впливу до введення обов'язкових норм у сфері регулювання використання ШІ [14].

Також, попри підписання України Конвенції про ШІ, була збережена можливість для досягнення Україною збалансованості між інноваційним розвитком та забезпеченням національної безпеки, оскільки у Конвенції міститься застереження, згідно з яким її дія не поширюється на питання національної оборони, що особливо важливо в умовах воєнного стану. Водночас Україна заявила про намір поширювати принципи Конвенції про ШІ на приватний сектор через відповідні заходи, що стимулюватимуть бізнес дотримуватися етичних стандартів. Участь у Конвенції підсилює авторитет України як технологічної держави, що поділяє демократичні цінності та бере участь у формуванні глобального порядку денного регулювання технологій майбутнього.

Водночас навіть передбачене Конвенцією виключення щодо національної безпеки та оборони не має абсолютного характеру, оскільки відповідно до статті 3 Конвенції така діяльність повинна здійснюватися у спосіб, сумісний із міжнародним правом прав людини та з повагою до демократичних інститутів. Це положення істотно обмежує можливість зловживання винятками та зберігає потенціал судового і міжнародного контролю за використанням ШІ у безпековому секторі.

Подальша імплементація Конвенції про ШІ, як показує проведений у статті аналіз, вимагає системного перегляду національного законодавства України та вжиття таких заходів:

1) формування цілісної нормативної основи регулювання ШІ, зокрема шляхом прийняття спеціального закону про ШІ, який має закріпити основоположні принципи використання ШІ, визначені у Конвенції про ШІ, зокрема принцип людиноцентричності, правової визначеності, пропорційності та підзвітності алгоритмів ШІ людині, а також встановити межі допустимого використання ШІ у публічному управлінні та визначити сфери підвищеного ризику;

2) інтеграція гарантій прав людини у деякі акти чинного законодавства, зокрема того, що регулює адміністративні процедури, кримінальний процес, оперативно-розшукову діяльність, правосуддя, захист персональних даних та ін. Такі зміни мають передбачати спеціальні процесуальні гарантії у разі використання ШІ, а саме – право особи на поінформованість щодо використання алгоритмічних рішень, право на ефективний засіб правового захисту, що включає можливість оскарження рішень, прийнятих або суттєво зумовлених використанням систем штучного інтелекту, та забезпечення процесуальних гарантій, які дозволяють здійснити їх змістовну перевірку людиною;

3) запровадження механізмів оцінки впливу ШІ на права людини за допомогою нормативного закріплення обов'язковості такої оцінки перед впровадженням ШІ у діяльність суб'єктів владних

повноважень, яка має здійснюватися з урахуванням ризиків дискримінації, порушення приватності та обмеження доступу до правосуддя, а її результати повинні мати правове значення для ухвалення рішень суб'єктів владних повноважень у відповідній сфері;

4) посилення інституційного контролю та підзвітності за використанням ШІ у публічному управлінні, зокрема шляхом визначення спеціального органу, уповноваженого здійснювати нагляд за використанням ШІ суб'єктами владних повноважень, до компетенції якого слід віднести моніторинг дотримання стандартів Конвенції про ШІ (та у перспективі – положень спеціального закону про ШІ), розгляд скарг та підготовка рекомендацій для відповідних суб'єктів; такий спеціально уповноважений орган зобов'язаний буде функціонуватиме у тісній взаємодії з Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини;

5) адаптація судової та адміністративної практики до реалій запровадження ШІ у сферу публічного управління з метою формування єдиних підходів до оцінки доказів та рішень, отриманих із використанням ШІ; розроблення та удосконалення вже існуючих рекомендацій щодо застосування принципів Конвенції про ШІ у правозастосовній діяльності;

6) забезпечення прозорості та пояснюваності рішень, що ухвалюються за допомогою ШІ шляхом покладення на суб'єктів владних повноважень обов'язку забезпечувати прозорість використання ШІ; визначення допустимих меж використання ШІ для ухвалення рішень суб'єктів владних повноважень та можливості їх перевірки;

7) підвищення правової культури та професійної компетентності осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування шляхом упровадженні системного навчання таких осіб з питань правового регулювання ШІ тощо.

Узагальнюючи проведене дослідження, слід зазначити, що гармонізація національного законодавства України з положеннями Конвенції про ШІ має комплексний характер, спрямований на забезпечення ефективного захисту прав людини та утвердження верховенства права в умовах цифрової трансформації публічного управління та в інших сферах, що відповідає європейському вектору розвитку України та її міжнародно-правовим зобов'язанням.

**Висновки.**

1. Конвенція про ШІ фіксує перехід від декларативного регулювання цифрових технологій до моделі юридично зобов'язального, ризик-орієнтованого управління алгоритмічними системами. Цей документ має комплексний характер, закріплюючи обов'язкові мінімальні стандарти регулювання діяльності, пов'язаної з розробкою, впровадженням та використанням ШІ, незалежно від галузі їх застосування, з метою забезпечення сумісності технологічного прогресу з принципами верховенства права, демократії та захисту прав людини. Конвенція про ШІ закріплює систему основоположних принципів і процесуальних гарантій, серед яких центральне місце посідають принцип поваги до людської гідності, принцип законності, принцип пропорційності та принцип недискримінації, а також принципи прозорості та пояснюваності алгоритмічних процесів, які спрямовані на забезпечення можливості контролю за автоматизованими рішеннями суб'єктів владних повноважень (адміністративних органів). Конвенція про ШІ імпліцитно формує вимогу змістовного людського контролю, що випливає з її положень щодо підзвітності, прозорості та процесуальних гарантій. Це передбачає збереження вирішальної ролі людини у прийнятті рішень, які можуть істотно впливати на реалізацію прав і свобод, створюючи таким чином функціональний еквівалент принципу «human oversight». Серед ключових гарантій захисту прав людини під час впровадження та використання ШІ у Конвенції закріплений обов'язок держав упроваджувати оцінку впливу технологій ШІ на права людини, демократію та верховенство права, а також забезпечувати ефективні механізми контролю, підзвітності та правового захисту.

2. Конвенція про ШІ виконує функцію "моста" між класичними інструментами захисту прав людини та новими технологічними реаліями, забезпечуючи еволюційне оновлення системи такого захисту. У положеннях цього документу враховано фундаментальні підходи до захисту прав людини та утвердження демократичних цінності, закладені в інших міжнародних актах у сфері прав людини. Конвенція не модифікує зміст фундаментальних прав і свобод, закріплених у Загальній декларації прав людини, Європейській конвенції з прав людини, Міжнародних пактах ООН та Європейській соціальній хартії та ін., але забезпечує їхню адаптацію до умов алгоритмічного управління та автоматизованого прийняття рішень, виступаючи таким чином спеціальним актом реалізації загальних стандартів прав людини у сфері цифрових технологій. Зокрема, Конвенція про ШІ конкретизує зміст права на повагу до людської гідності, права на приватне життя (у широ-

кому розумінні недоторканності приватного життя) та захист персональних даних, закріплених у Загальній декларації прав людини, Європейській конвенції з прав людини та Міжнародному пакті про громадянські і політичні права, у контексті автоматизованого збирання, аналізу та використання даних, а також адаптує принцип рівності та заборони дискримінації, трансформуючи його у вимоги щодо недопущення алгоритмічної упередженості та дискримінаційних наслідків автоматизованих рішень; Конвенція про ШІ поширює гарантії права на ефективний засіб правового захисту та справедливий судовий розгляд на ситуації, пов'язані з автоматизованим прийняттям рішень, що кореспондує з положеннями статей 6 і 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, а також адаптує соціально-економічні права, закріплені у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права та Європейській соціальній хартії, з огляду на використання ШІ у сфері праці, соціального забезпечення та доступу до адміністративних послуг.

3. Оцінка впливу ШІ та вимоги людського контролю формують новий стандарт належної правової процедури в умовах автоматизованого прийняття рішень. Під час розробки Конвенції про ШІ було визнано, що технології ШІ можуть системно впливати на реалізацію права на ефективний судовий захист, принципу рівності, заборони дискримінації та права на повагу до приватного життя, з огляду на що Конвенція закладає структуровану модель зменшення цих ризиків через поєднання превентивних і коригувальних механізмів, зокрема оцінку впливу на права людини, вимоги прозорості, людського контролю, підзвітності та доступності процедур оскарження. Зазначені механізми формують правові передумови для забезпечення реальної, а не формальної захищеності особи в умовах використання алгоритмічних систем.

4. Конвенція про ШІ має суттєве значення для України в контексті реформування національної правової системи та виконання міжнародних зобов'язань у сфері прав людини, оскільки її положення створюють нормативну основу для перегляду галузевого законодавства, зокрема у сфері публічного управління, судочинства, кримінальної юстиції та захисту персональних даних. Конвенція також сприяє уніфікації підходів до використання штучного інтелекту в діяльності суб'єктів владних повноважень та формуванню єдиних стандартів правозастосування.

5. З метою подальшої імплементації положень Конвенції про ШІ до національного законодавства запропоновано застосування комплексного підходу, який, зокрема включає: нормативне закріплення загальних принципів використання ШІ, зокрема у законодавстві про адміністративні послуги та процедури, правосуддя тощо; правове закріплення обов'язкових процедур оцінки впливу ШІ на права людини, демократію та верховенство права, які мають застосовуватися до ШІ підвищеного ризику до моменту їх впровадження та в процесі експлуатації; інституційне підвищення незалежних механізмів контролю за використанням ШІ, зокрема шляхом покладення на спеціальний орган повноважень у сфері проведення оцінки впливу ШІ, які запроваджуються у діяльність органу влади, здійснення контролю за використанням таких технологій; унормування використання ШІ у діяльності суб'єктів владних повноважень, зокрема шляхом закріплення вимог прозорості, пояснюваності та можливості людського втручання у процес ухвалення рішень; адаптація процесуального законодавства з метою забезпечення ефективних засобів судового та адміністративного оскарження рішень, прийнятих із використанням алгоритмічних систем.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Rotenberg M. Framework Convention on AI, Human Rights, Democracy and Rule of Law. *International Legal Materials*. 2025. Vol. 64, no. 3. P. 859–902. URL: https://www.cambridge.org/core/journals/international-legal-materials/article/framework-convention-on-artificial-intelligence-and-human-rights-democracy-and-the-rule-of-law-council-eur/0CCDA03299BF85537031F1CA26CF2CBD (дата звернення: 1.02.2026).
2. Безпечний ШІ для мільйонів українців: Україна підписала Рамкову конвенцію про штучний інтелект та права людини: Урядовий портал від 15 травня 2025 р. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/bezpechnyi-shi-dlia-milioniv-ukraintsiv-ukraina-pidpysala-ramkovu-konventsiiu-pro-shtuchnyi-intelekt-ta-prava-liudyny (дата звернення: 1.02.2026).
3. Берназюк І. М. Штучний інтелект у правосудді: конституційно-правовий аспект. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 2. С. 130–137. URL: http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/326861 (дата звернення: 1.02.2026).

4. Берназюк І.М. Штучний інтелект як нова реальність та його потенційний вплив на конституційно-правове регулювання в Україні. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство».* 2025. № 01. С. 76-82. URL: http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/323365 (дата звернення: 1.02.2026).
5. Берназюк І.М. Штучний інтелект і права людини: виклики для Європейської конвенції з прав людини. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Вип. № 03. С. 89-99. URL: http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/332656 (дата звернення: 1.02.2026).
6. Бакуменко А.В., Загребельна Н. А. Штучний інтелект і правові виклики у добу автономних технологій. *Право і суспільство*. 2025. № 4. Т. 1. С. 9-16. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2025/4_2025/part_1/4.pdf (дата звернення: 1.02.2026).
7. Гумін О.М., Гачкевич А.О. Застосування сучасних технологій для модернізації системи кримінальної юстиції та стандарти Ради Європи зі штучного інтелекту. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2025. № 2(35). Ч. 2. С. 147-161. URL: https://vca.univd.edu.ua/index.php/vca/article/view/595 (дата звернення: 1.02.2026).
8. Олюха В.Г. Використання штучного інтелекту в законотворчій діяльності з урахуванням підходів ЄС. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2025. Серія ПРАВО. Випуск 91: частина 1. С. 213-219. URL: http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/343479 (дата звернення: 1.02.2026).
9. Mazaraki N., Honcharuk D. Judicial AI and the irreparable bias problem. Access to Justice in Eastern Europe. 2025. Vol. 8, Spec. Issue. P. 1–21. URL: https://www.researchgate.net/publication/398737497_JUDICIAL_AI_AND_THE_IRREPARABLE_BIAS_PROBLEM (дата звернення: 1.02.2026).
10. Кожина А.В., Орищук В.В., Маркіна С.М. Аналіз можливостей застосування етичного штучного інтелекту та інструментів Smart City для відновлення України на шляху до ЄС: аналітичне дослідження. Київ, ІГС, 2025. 36 с. URL: https://www.researchgate.net/publication/397374198_Analiz_mozlivostej_zastosuvanna_eticnogo_stucnogo_intelektu_ta_instrumentiv_Smart_City_dla_vidnovlenna_Ukraini_na_slahu_do_ES (дата звернення: 1.02.2026).
11. Рамкова Конвенція Ради Європи зі штучного інтелекту, прав людини, демократії та верховенства права, прийнята на 133-му засіданні Комітету міністрів Ради Європи (Страсбург, 17 травня 2024 року). CM(2024)52. URL: https://vkksu.gov.ua/sites/default/files/rye_ramkova_konvenciya_zi_shtuchnogo_intelektu_prav_lyudyny_demokratiyi_ta_verh._prava.pdf (дата звернення: 1.02.2026).
12. Explanatory Report to the Council of Europe Framework Convention on Artificial Intelligence and Human Rights, Democracy and the Rule of Law. Council of Europe Treaty Series. No. 225. URL: https://rm.coe.int/1680afae67 (дата звернення: 1.02.2026).
13. The Framework Convention on Artificial Intelligence. Artificial Intelligence. URL: https://www.coe.int/en/web/artificial-intelligence/the-framework-convention-on-artificial-intelligence (дата звернення: 1.02.2026).
14. Біла книга з регулювання штучного інтелекту в Україні. Міністерство цифрової трансформації України. 2024. URL: https://thedigital.gov.ua/news/technologies/regulyuvannya-shtuchnogo-intelektu-v-ukraini-prezentuemo-bilu-knigu (дата звернення: 1.02.2026).
15. HUDERIA: Human Rights, Democracy and the Rule of Law Impact Assessment for AI Systems : methodology adopted by the Committee on Artificial Intelligence (CAI) of the Council of Europe. Council of Europe. 2024. URL: https://rm.coe.int/cai-2024-16rev2-methodology-for-the-risk-and-impact-assessment-of-arti/1680b2a09f (дата звернення: 1.02.2026).
16. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act). *Official Journal of the European Union*. 2024. L series. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng (дата звернення: 1.02.2026).
17. Формування цифрового майбутнього Європи: Повідомлення Європейської комісії від 19 лютого 2020 р. COM(2020) 67 final. EUR-Lex. 2020. URL https://eur-lex.europa.eu/legal-content/UK/TXT/?uri=CELEX:52020DC0067 (дата звернення: 1.02.2026).
18. Загальна декларація прав людини: прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 1.02.2026).

19. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: міжнародний договір Ради Європи від 4 листопада 1950 р. (ETS № 5). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 1.02.2026).
20. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права : прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення:1.02.2026).
21. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text (дата звернення: 1.02.2026).
22. Європейська соціальна хартія : міжнародний договір Ради Європи від 18 жовтня 1961 р. (ETS № 35). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_300#Text (дата звернення: 1.02.2026).
23. Європейська соціальна хартія (переглянута) : міжнародний договір Ради Європи від 3 травня 1996 р. (ETS № 163). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text (дата звернення: 1.02.2026).
24. Конвенція про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних: підписаний Радою Європи 28 січня 1981 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_326#Text (дата звернення: 1.02.2026).
25. Додатковий протокол до Конвенції про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних щодо органів нагляду та транскордонних потоків даних: підписаний Радою Європи 8 листопада 2001 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_363#Text (дата звернення: 1.02.2026).
26. Конвенція про права дитини: прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1989 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text (дата звернення: 1.02.2026).
27. Конвенція про права осіб з інвалідністю : прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 13 грудня 2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71#Text (дата звернення: 1.02.2026).
28. Про уповноваження О. Борнякова на підписання Рамкової конвенції Ради Європи про штучний інтелект і права людини, демократію та верховенство права: Розпорядження Президента України від 12.05.2025 № 54/2025-рп. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/54/2025-%D1%80%D0%BF#Text (дата звернення: 1.02.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 4.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Берназюк І.М., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.95+371(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.3

# ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВІДНОВЛЕННЯ ОСВІТНЬОЇ ІНФРАСТУКТУРИ НА ДЕОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ

**Благодарний А.М.,**
*доктор юридичних наук, професор,*
*професор кафедри загальноправових дисциплін*
*Національної академії Служби безпеки України*
*ORCID: 0000-0001-5326-3646*

**Благодарний А.М. Організаційно-правові аспекти відновлення освітньої інфрастуктури на деокупованих територіях.**

У статті досліджено актуальні організаційно-правові аспекти відновлення освітньої інфраструктури на деокупованих територіях України в умовах воєнного стану та поствоєнної відбудови. Визначено основні виклики, пов'язані з руйнуванням та пошкодженням освітніх закладів, ризиками безпеки, кадровим дефіцитом, змінами у мережі закладів освіти, а також із необхідністю впровадження сучасних цифрових технологій в освітній процес. Проведено аналіз державної політики, зокрема Плану заходів з відновлення освіти на деокупованих територіях на 2024–2027 роки, та ініціатив громадських організацій, спрямованих на забезпечення безперервного доступу до якісної освіти.

Особливу увагу приділено питанням безпеки учасників освітнього процесу, зокрема облаштуванню укриттів, мінімізації ризиків, пов'язаних із веденням бойових дій, та забезпеченню цифрової безпеки в умовах дистанційного і змішаного навчання. Розглянуто диференційований підхід до організації освітнього процесу залежно від безпекової ситуації на деокупованих територіях, що дозволяє забезпечити гнучкість і адаптивність освітніх рішень.

Окремий акцент зроблено на організаційних механізмах координації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, закладами освіти та громадським сектором у процесі відновлення освітньої інфраструктури. Підкреслено роль територіальних громад як ключових суб'єктів ухвалення управлінських рішень щодо оптимізації освітньої мережі, визначення пріоритетів відбудови та вибору моделей організації навчання. Обґрунтовано необхідність комплексного підходу до відновлення освіти, що поєднує правове регулювання, фінансову підтримку, інституційну спроможність і залучення міжнародної допомоги.

У статті проаналізовано моделі організації освітнього процесу в умовах нестабільної безпекової ситуації, зокрема дистанційне навчання, діяльність переміщених закладів освіти, створення освітніх хабів, цифрових освітніх центрів та тимчасових навчальних споруд. Обґрунтовано доцільність поєднання тимчасових і довгострокових моделей відновлення освітньої інфраструктури з урахуванням демографічної ситуації, потреб громад та ресурсних можливостей держави.

Автором запропоновано підходи до формування оновленої освітньої мережі, яка базується на принципах безпеки, безбар'єрності, інклюзивності, багатофункціональності та сталого розвитку. Окреслено перспективні напрями удосконалення нормативно-правової бази з урахуванням досвіду громад, міжнародної підтримки та завдань післявоєнної реінтеграції деокупованих територій України.

**Ключові слова:** освіта, деокуповані території, освітня інфраструктура, безпека, відновлення, реінтеграція.

**Blahodarnyi A.M. Organizational and legal aspects of restoring educational infrastructure in de-occupied territories.**

The article examines the organizational and legal aspects of restoring educational infrastructure in the de-occupied territories of Ukraine under conditions of martial law and post-war reconstruction.

The main challenges related to the destruction and damage of educational institutions, security risks, staff shortages, changes in the educational network, as well as the need to implement modern digital technologies in the educational process are identified. An analysis of state policy is conducted, in particular the Action Plan for the Restoration of Education in the De-Occupied Territories for 2024–2027, along with initiatives of civil society organizations aimed at ensuring continuous access to quality education.

Special attention is paid to the safety of participants in the educational process, including the arrangement of shelters, the minimization of risks associated with hostilities, and the provision of digital security in the context of distance and blended learning. A differentiated approach to organizing the educational process depending on the security situation in the de-occupied territories is considered, ensuring flexibility and adaptability of educational solutions.

A special emphasis is placed on the organizational mechanisms of coordination between state authorities, local governments, educational institutions and the public sector in the process of restoring educational infrastructure. The role of territorial communities as key entities in making management decisions on optimizing the educational network, determining reconstruction priorities and choosing models for organizing education is emphasized. The need for a comprehensive approach to the restoration of education, combining legal regulation, financial support, institutional capacity and attracting international assistance is substantiated.

The article analyzes models for organizing the educational process in an unstable security environment, including distance learning, the operation of relocated educational institutions, the establishment of educational hubs, digital education centers, and temporary learning facilities. The feasibility of combining temporary and long-term models for restoring educational infrastructure is substantiated, taking into account demographic conditions, community needs, and the state's resource capacities.

The author proposes approaches to the formation of an updated educational network based on the principles of safety, accessibility, inclusiveness, multifunctionality, and sustainable development. Prospective directions for improving the regulatory and legal framework are outlined, considering community experience, international support, and the objectives of post-war reintegration of the de-occupied territories of Ukraine.

**Key words:** education, de-occupied territories, educational infrastructure, security, restoration, reintegration.

**Постановка проблеми.** Збройна агресія російської федерації проти України стала викликом для української системи освіти, оскільки її наслідком є неможливість забезпечення безперервного якісного навчання здобувачів освіти, які перебувають на тимчасово окупованих територіях. Відбулася суттєва зміна мережі закладів освіти. Окремі заклади освіти були переміщені на підконтрольну територію України та забезпечують навчання в різних форматах. Освітня інфраструктура зазнала значних руйнувань або пошкоджень. Станом на початок 2026 року 4456 закладів освіти постраждали від бомбардувань та обстрілів, 408 із них зруйновано повністю [1].

Концепція відновлення освіти на деокупованих територіях серед гострих проблем у сфері освітньої інфраструктури виділяє насамперед такі: наявність ризиків та труднощів (зокрема, обмеження у доступі до інтернету, фізичного доступу до закладів освіти) у здобувачів освіти; тривалий обмежений доступ (фізичний, інформаційний тощо) до осіб, які залишились проживати на тимчасово окупованій території; зміна освітньої мережі, зокрема через руйнування/пошкодження інфраструктури закладів освіти та установ, у тому числі об'єктів, які забезпечують їх життєдіяльність та доступність; збереження ризиків, пов'язаних з веденням бойових дій та їх наслідками (мінами та іншими вибухонебезпечними предметами). Отже, розгляд відновлення освітньої інфрастуктури на деокупованих територіях, є вкрай важливим і своєчасним.

**Метою статті** є дослідження організаційно-правових аспектів відновлення освітньої інфрастуктури на деокупованих територіях України в умовах воєнного та післявоєнного періоду. У центрі уваги – аналіз громадських, урядових ініціатив і нормативних актів, що регламентують порядок поновлення діяльності закладів освіти, організацію документообігу, матеріально-технічне забезпечення відновлення освітнього процесу, впровадження сучасних цифрових інструментів і цифрових навчальних матеріалів для здобуття освіти на деокупованих територіях. У статті наведено основні правові та організаційні виклики, пов'язані із відновленням освітньої інфрастуктури на деокупованих територіях, а також наведено пропозиції щодо удосконалення норматив-

но-правової бази з урахуванням актуальних ризиків, потреб громад і досвіду відновлення освіти в постраждалих регіонах.

**Стан опрацювання проблематики**. З 2014 року, починаючи з окупації Криму та початку бойових дій на Донбасі, було проведено низку досліджень з проблематики відновлення освіти на деокупованих територіях (далі - ДОТ). Так, у квітні 2023 року аналітичний центр «Cedos» презентував дослідження «Війна та освіта: як рік повномасштабного вторгнення вплинув на українські школи» [3]. Серед рекомендацій було визначено, що відновлення закладів освіти має відбуватись з урахуванням оновлення освітньої мережі. Тоді ж Державна служба якості освіти України презентувала дослідження якості організації освітнього процесу в умовах війни [4]. Зокрема, зазначалося, що технічна підтримка (наявність техніки та інтернет-мережі) залишається найбільш розповсюдженим запитом вчителів.

Частина досліджень охоплює питання відновлення освіти після деокупації. У дослідженні «Моделі відновлення доступу до освіти на прикладі громад Київської, Житомирської та Чернігівської областей» від проєкту «SURGe» [5] пріоритетною моделлю відновлення визначається відкриття цифрових освітніх центрів. Водночас благодійний фонд «SavED» наголошує на неможливості відкриття центрів у радіусі досяжності ворожої артилерії, що актуалізує пріоритет безпеки в освітньому процесі [6].

Окремо слід відзначити вихід Зеленої книги [7] та Білої книги [8] «Відновлення освітнього процесу на деокупованих територіях» – аналітичних звітів за результатами дослідження стану освіти на тимчасово окупованих територіях. У вказаних працях зведено результати впливу збройної агресії рф проти України на стан освіти, дослідження труднощів відновлення системи освіти України на деокупованих територіях задля висловлення пропозицій щодо подолання наслідків впливу збройної агресії рф проти України у сфері освіти та запровадження виваженої та ефективної державної політики в цій галузі для деокупованих територій.

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

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

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

Міністерством освіти і науки України було підготовлено проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції відновлення освіти на деокупованих територіях та затвердження плану заходів щодо її реалізації» [2]. Згодом розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2024 року № 897-р було затверджено План заходів з відновлення освіти на деокупованих територіях на 2024-2027 роки [9].

Зокрема, вказаним Планом заходів в аспекті відновлення освітньої інфрастуктури на деокупованих територіях визначено такі завдання:

– формування мережі закладів та установ у сфері освіти на деокупованих територіях; матеріально-технічне забезпечення відновлення освітнього процесу на деокупованих територіях; забезпечення методичними та навчальними матеріалами;
– впровадження сучасних цифрових інструментів і цифрових навчальних матеріалів для здобуття освіти на деокупованих територіях;
– створення умов для досягнення фізичної безпеки учасників освітнього процесу;
– забезпечення цифрової безпеки;
– створення умов для підтримки належного рівня охорони здоров’я та гігієни в закладах та установах у сфері освіти на деокупованих територіях.

Розглядаючи основні аспекти відновлення освіти на деокупованих територіях, відзначимо, що збройна агресія проти України призвела до значних пошкоджень освітньої інфраструктури. Як вже зазначалось, станом на початок 2026 року 4456 закладів освіти постраждали від бом-

бардувань та обстрілів, 408 із них зруйновано повністю [1]. Показник пошкоджень регулярно збільшується. Держава-агресор продовжує завдавати ударів по освітній інфраструктурі. Найбільших руйнувань зазнала освітня інфраструктура Донецької, Луганської та Харківської областей. Надати попередню оцінку рівня пошкодження освітньої інфраструктури на ТОТ не вбачається можливим. Отже, фізична безпека має бути пріоритетом відновлення освітнього процесу на ДОТ. За даними аналітичного дослідження, яке провів Інститут соціальної та політичної психології Національної академії педагогічних наук України, серед перешкод до відновлення навчального процесу на ДОТ респонденти називали саме бойові дії, обстріли або безпекові загрози (52,9 %), відсутність чи неготовність укриттів (45,4 %), фізичне пошкодження закладів освіти (31,6 %), а також недостатню забезпеченість засобами для навчання (підручниками, ноутбуками, планшетами тощо) (23,7 %) [10].

У контексті фізичної безпеки ДОТ можна поділити на:

1) території, розташовані в зоні бойових дій та/або регулярних обстрілів. На цих територіях здійснюється евакуація дітей. Відновлення освітнього процесу в будь-якому офлайн-форматі не відбувається у зв'язку з системною загрозою життю та здоров'ю населення. Онлайн-формат навчання може бути ускладнений через відсутність електроенергії та інтернету.

Наприклад, у Бериславській міській територіальній громаді (Херсонська область) після деокупації контингент учнів, що навчаються онлайн, виріс із 27 % (станом на 1 вересня 2022 р.) до 59 % (станом на 1 вересня 2023 р.), що дає змогу зберегти зв'язок дітей і молоді з громадою;

2) території, розташовані в зоні потенційного ураження та/або обстрілу, на яких навчальний процес можна відновити в змішаному форматі за наявності повноцінних укриттів.

Наприклад, у Дергачівській громаді (Харківська область) освітні центри облаштовані комп'ютерною технікою, доступом до інтернету, навчальними та ігровими матеріалами. На базі таких просторів діти мають можливість долучитись до онлайн-уроків, виконувати домашні завдання, отримувати консультації від викладачів або психологів, взаємодіяти з однолітками у межах формальних і неформальних освітніх заходів;

3) території, віддалені від зони бойових дій, що не перебувають у зоні ураження, де вдається забезпечити відновлення навчального процесу в очному форматі з дотриманням безпекових норм [7].

Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України визначило вимоги до облаштування укриттів у закладах освіти [11]. Ідеться як про найпростіші укриття (підвальні приміщення для організації освітнього процесу під час сигналу повітряної тривоги), так і про модульні укриття, підземні школи. Як приклад, у м. Харкові будується підземна школа, де у дві зміни зможуть навчатися 900 дітей. Такі об'єкти потенційно можуть слугувати освітніми центрами для учнів із різних закладів освіти. Звісно, дотримання безпекових стандартів ускладнено через високу собівартість робіт із облаштування інженерних мереж та обмежену площу підвальних приміщень, а також тривале в реалізації [7].

Відновлення освітнього процесу на ДОТ потребує оцінки стану мережі закладів освіти. До уваги слід брати те, що окремі ЗЗСО переміщені на підконтрольну територію України та забезпечують дистанційне навчання. Так, 65 ЗЗСО із ТОТ Херсонської області та 203 ЗЗСО із ТОТ Запорізької області провадять освітню діяльність дистанційно за державними стандартами освіти України. Це дає змогу підтримувати зв'язок із дітьми в окупації та зберігати колектив закладу. Водночас, через посилення тиску з боку окупаційної адміністрації та потребу дітей у соціалізації, кількість учнів із ТОТ, що навчаються у таких школах, зменшується [7].

Відновлення освітнього процесу на ДОТ потребуватиме оцінки стану мережі з огляду на такі чинники, як фізичний простір (кількість будівель і споруд, придатних для відновлення освітнього процесу), правовий простір (необхідність утворення закладів освіти та/або їх реорганізації, внесення відомостей до державних електронних реєстрів, ліцензування діяльності освітніх установ тощо) та соціально-економічний складник (потреби в отриманні освітніх послуг).

За результатами опитування, 70,5 % опитаних освітян із ДОТ відповіли, що відновлення освітнього процесу в очному форматі відбувалося поступово, переважно з початкової школи (38,5 %). Учнівство середньої школи навчалося почергово (змішана форма навчання) (37,3 %). Навчання повністю припинилося у 24,6 % шкіл [10].

Відновлення освітнього процесу буде пов'язане з оптимізацією освітньої мережі на ДОТ. Вона може включати реорганізацію та ліквідацію закладів освіти в межах громади через розподіл учнів та педагогів між закладами освіти; створення опорних шкіл на базі укрупнених освітніх округів

тощо. Про підтримку такого підходу вже зараз заявляють представники управлінь освіти в Бериславі Херсонської області та в Дергачах Харківської області. Важливим моментом у процесі фізичного відновлення освітньої інфраструктури є її трансформація, у зв'язку з чим слід врахувати, зокрема, напрацювання ГО «Маріуполь Реборн» та Big City Lab у співпраці з урядом та іноземними архітектурними бюро з розробки 5 нових моделей закладів освіти, що ґрунтуватимуться на принципах безпеки, безбар'єрності, різноманітності та багатофункціональності [12].

Утім, в умовах відновлення освітньої інфраструктури та/або наявності загрози безпеці учасників освітнього процесу, доцільно розглянути низку тимчасових моделей організації освітнього процесу на ДОТ, зокрема дистанційні моделі навчання та моделі швидкої організації освітнього процесу.

Дистанційні моделі навчання передбачають як самостійне опанування учнями навчального матеріалу, так і взаємодію учасників освітнього процесу за допомогою засобів дистанційного зв'язку. Дистанційні школи – це заклади освіти (зокрема і ті, які були переміщені), що здійснюють освітній процес у дистанційному форматі за допомогою платформ ZOOM, Google Meet, Moodle тощо. Це дає змогу зберігати контингент учасників освітнього процесу, підтримувати взаємодію між ними та гарантувати можливість отримання документа про освіту державного зразка. Серед них увагу слід звернути на такі:

– платформа «Всеукраїнська школа онлайн», що містить відеоуроки, тести та матеріали для самостійної роботи з навчальних предметів. За допомогою зазначеної платформи здобувачі освіти мають можливість продовжувати навчання відповідно до державного освітнього стандарту. Робота на базі цієї моделі потребуватиме прямої взаємодії між учасниками освітнього процесу та можливості отримання документа про освіту державного зразка [13];

– Міжнародна Українська Школа – дистанційний заклад освіти, створений МОН у 2007 році для навчання школярів, що перебувають за кордоном. У подальшому використовувалася для школярів, що проживають на ТОТ [14]. Вона передбачає два формати навчання: екстернат (самостійне засвоєння матеріалу з подальшою атестацією) та школу вихідного дня (навчання на вихідних із вчителями-предметниками). Випускники Міжнародної української школи одержують документ про освіту державного зразка. При подальшому розробленні державної освітньої політики для ДОТ важливо розглянути питання трансформації Міжнародної Української Школи. Посилити її роль у підготовці здобувачів освіти на ДОТ з урахуванням практик онлайн-шкіл, зокрема створеного волонтерами освітнього проєкту «Schooltogo», що здійснює навчання та психологічну підтримку дітей, які перебувають за кордоном або на ТОТ [15].

Моделі швидкої організації освітнього процесу – це тимчасові рішення для організації освітнього процесу в наявному фізичному просторі. Такі моделі можуть передбачати організацію освітнього процесу на базі вцілілих будівель і споруд або облаштування тимчасових споруд. А саме:

– тимчасові освітні конструкції (temporary learning centers) – оперативне (займає близько трьох місяців) спорудження модульних споруд. Такі конструкції можуть бути облаштовані як контейнери або ж як прибудова до закладу освіти;

• багатофункціональні освітні простори та центри – підземні (укриття) та наземні простори, облаштовані для організації освітнього процесу в різних форматах. Вони можуть включати зони для проведення уроків, лекцій та семінарів, арттерапії та тренінгів, індивідуальної та групової роботи учнів, лабораторії та студії STEM-освіти (STEM – акронім, утворений від слів «природничі науки» (Science), «технологія» (Technology), «інженерія» (Engineering) та «математика» (Mathematics). З метою забезпечення для дітей і підлітків надолуження навчання (кетч-ап класи), у березні 2022 року МОН у співпраці з військовими адміністраціями, ЗВО та міжнародними донорами розпочато створення мережі освітніх хабів. На їхній базі впроваджуються освітні заходи (онлайн-лекції, підготовка випускників шкіл до НМТ, проведення навчальних занять зі STEM-освіти тощо). Так, у Києві функціонують освітні хаби Донецька та Маріуполя, у Запоріжжі – Мелітополя [16];

• цифрові освітні центри – безпечні простори для навчання і дозвілля школярів. Часто такі центри облаштовуються в укриттях або поруч із ними. Стабільний інтернет (зокрема і супутниковий), ноутбуки, навчальні матеріали забезпечують сталий освітній процес у будь-якому форматі.

Під час розроблення державної освітньої політики для ДОТ доцільно розглянути питання масштабування цифрових освітніх центрів та влаштування до них дітей із числа внутрішньо переміщених осіб за місцем їх фактичного перебування. Такі рішення забезпечать можливість від-

новлення освітнього процесу до реконструкції будівель та споруд нової освітньої мережі. Після відбудови освітньої мережі такі приміщення можуть бути трансформовані в молодіжні, культурні та громадські центри, учнівські та студентські простори для організації неформальної освіти та позашкільних активностей молоді.

Застосування тієї чи іншої моделі відновлення освіти потребує врахування не тільки умов, а й переваг і недоліків. Вибір моделі має враховувати можливість для учнів залишатись на зв'язку зі своїми однокласниками та вчителями, надолужувати освітні прогалини, зокрема за допомогою викладачів-тьюторів, отримувати психологічну підтримку від фахівців тощо [7].

**Висновки.** Організаційно-правове забезпечення відновлення освітньої інфраструктури на деокупованих територіях України є складним, багаторівневим процесом, що потребує інтеграції безпекових, правових, управлінських та освітніх підходів. Аналіз нормативно-правових актів, урядових програм і практичних кейсів засвідчує, що ключовими умовами ефективного відновлення освітнього процесу є забезпечення фізичної та цифрової безпеки, гнучка реорганізація освітньої мережі, розвиток дистанційних та змішаних моделей навчання, а також модернізація освітнього простору відповідно до потреб громади. Важливим завданням державної політики у цій сфері є забезпечення безперервності здобуття освіти для дітей з деокупованих територій, збереження кадрового потенціалу та інтеграція новітніх цифрових інструментів в освітній процес. Отже, відновлення освітньої інфрастуктури на деокупованих територіях є важливим складником державної політики України з деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій, а тому відповідна проблематика потребує подальшого наукового дослідження.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Міністерство освіти і науки України. Освіта під загрозою. URL: https://saveschools.in.ua (дата звернення: 01.01.2026).
2. Проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції відновлення освіти на деокупованих територіях та затвердження плану заходів щодо її реалізації», надісланий Міністерством освіти і науки України на погодження центральним органам виконавчої влади та іншим заінтересованим органам відповідно до вимог Регламенту Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950 (зі змінами) (МОН № 1/8457 від 14.05.2024).
3. Війна та освіта: як рік повномасштабного вторгнення вплинув на українські школи. URL: http://cedos.org.ua/wp-content/uploads/ua-saved_overview-report-2022-web.pdf (дата звернення: 01.01.2026).
4. Державна служба якості освіти України. Дослідження якості організації освітнього процесу в умовах війни у 2022/2023 навчальному році. URL: https://sqe.gov.ua/wp-content/uploads/2023/04/yakist-osvity-v-umovah-viyny-web-3.pdf (дата звернення: 01.01.2026).
5. Моделі відновлення доступу до освіти в умовах війни на прикладі громад Київської, Житомирської та Чернігівської областей. URL: https://drive.google.com/file/d/1JRq6FKd1nk96La9Df-bANtpQcYNA6ELUy/view (дата звернення: 01.01.2026).
6. Цифрові освітні центри. URL: https://drive.google.com/uc?export=download&id= 1FKbOdAe-j6y3VF2dftIKbuT8AsaiwwCsk (дата звернення: 01.01.2026).
7. Зелена книга «Відновлення освітнього процесу на деокупованих територіях». Аналітичний звіт за підсумками дослідження стану освіти на тимчасово окупованих територіях. URL: https://analytics. kittysoloma.org/pdf/Зелена%20книга.pdf (дата звернення: 01.01.2026).
8. Біла книга «Відновлення освітнього процесу на деокупованих територіях». Аналітичний звіт за підсумками дослідження стану освіти на тимчасово окупованих територіях. URL: (дата звернення: 01.01.2026).
9. Про затвердження плану заходів з відновлення освіти на деокупованих територіях на 2024-2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2024 р. № 897-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/897-2024-%D1%80#Text (дата звернення: 01.01.2026).
10. Аналітичний звіт за підсумками дослідження стану й аналізу потреб закладів загальної середньої освіти після деокупації: URL: https://prosvitcenter.org/product/analitychnyi-zvit-za-pidsumkamy-doslidzhennia-stanu-y-analizu-potreb-zakladiv-zahalnoi-serednoi-osvity-pislia-deokupats ii/ (дата звернення: 01.01.2026).

11. Про затвердження Державних будівельних норм В.2.2-5:2023 «Захисні споруди цивільного захисту»: Наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 10 серпня 2023 р. № 702. URL: https://ips.ligazakon.net/document/DBN00101 (дата звернення: 01.01.2026).
12. Кречетова Д.І що, можна буде навіть бігати в коридорах? В Україні з'являться школи нового формату // Українська правда. Розділ: Життя. 16 листопада 2023. URL: https://life.pravda.com.ua/society/2023/11/16/257711 (дата звернення: 01.01.2026).
13. Міністерство освіти і науки України. Всеукраїнська школа онлайн. URL: https://lms.e-school.net.ua (дата звернення: 01.01.2026).
14. Херсонська обласна військова адміністрація. Як здобувати освіту в Міжнародній українській школі Міністерства освіти і науки України? URL: https://help.khoda.gov.ua/how to get an education at the international ukrainian school of the ministry of education and science of ukraine.html (дата звернення: 01.01.2026).
15. Добірка дистанційних шкіл. URL: https://osvitanow.org/dobirka-dystantsiinykh-shkil (дата звернення: 01.01.2026).
16. Мережа українських освітніх хабів (Цифрових Освітніх Центрів – DLC). URL: https://eduhub.org.ua (дата звернення: 01.01.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 20.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Благодарний А.М., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.95:004
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.4

# АДАПТАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА ДО ВИКЛИКІВ ЦИФРОВОГО СУСПІЛЬСТВА

**Бліхар М.М.,**
*докторка юридичних наук, професорка,*
*завідувачка кафедри адміністративного та інформаційного права*
*навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти,*
*Національний університет «Львівська політехніка»*
*ORCID: 0000-0003-2974-0419*

**Бліхар М.М. Адаптація адміністративного судочинства до викликів цифрового суспільства.**

У статті здійснено визначення основних підходів національних законодавств щодо адаптації адміністративного судочинства до викликів цифрового суспільства. Встановлено, шо сучасний стан нормативно-правового забезпечення адаптації адміністративного судочинства до викликів цифрового суспільства на рівні ЄС, України та Польщі знаходиться на стадії становлення. На рівні ЄС сформовано загальні декларативні засади, які визначають рекомендації стосовно інтеграції цифрових інтелектуальних засобів у основні сфери суспільного життя, в тому числі є нормативно-правове забезпечення щодо напрямків їх використання у функціонуванні системи правосуддя (стосовно систем ШІ). Вважаємо, що загальний рівень регулювання цього питання на рівні ЄС може бути визначений як початковий та рамковий. На рівні країн ЄС здійснюється адаптація загальних регламентів щодо цифровізації правосуддя (в тому числі у адміністративній сфері). Виявлено, що підходи польського та українського законодавців до питання адаптації організаційно-технічного забезпечення роботи адміністративного судочинства до викликів цифровізації є достатньо схожими. Зазначено, що загальні підсистеми організаційно-технічного забезпечення роботи адміністративного судочинства в контексті цифрової трансформації на рівні двох правових систем включають: підсистему Електронний суд (в Україні вона має відповіде визначення на рівні окремих нормативно-правових актів, а в Польщі визначається через норми до організації процесів подання документів до суду в електронній формі), підсистему Електронний кабінет (яка передбачає потребу реєстрації та автентифікації сторін адміністративних справ на відповідних онлайн-сервісах), підсистему Участі у судовому засіданні в електронній формі (через використання відеоконференцій). Зазначено, що впровадження цифровізації у адміністративному судочинстві пов'язане із низкою проблем та викликів, обумовлених новизною вказаного напрямку як для організаційно-технічного забезпечення системи правосуддя, так і в цілому для всіх сфер електронного урядування.

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, цифровізація, виклики глобалізації, штучний інтелект, дезінформація, кіберзагрози, Електронний кабінет, Електронний суд, відеоконференції.

**Blikhar M.M. Adapting administrative justice to the challenges of the digital society.**

The article identifies the main approaches of national legislation to the adaptation of administrative justice to the challenges of the digital society. It was found that the current state of regulatory and legal support for the adaptation of administrative justice to the challenges of the digital society at the EU, Ukraine and Poland levels is at the stage of formation. At the EU level, general declarative principles have been formed that determine recommendations for the integration of digital intellectual means into the main areas of public life, including regulatory and legal support for the directions of their use in the functioning of the justice system (regarding AI systems). We believe that the general level of regulation of this issue at the EU level can be defined as initial and framework. At the level of EU countries, adaptation of general regulations on the digitalization of justice (including in the administrative sphere) is being carried out. It was found that the approaches of Polish and Ukrainian legislators to the issue of adapting the organizational

and technical support of the work of administrative justice to the challenges of digitalization are quite similar. It is noted that the general subsystems of organizational and technical support for the work of administrative justice in the context of digital transformation at the level of two legal systems include: the Electronic Court subsystem (in Ukraine it has a corresponding definition at the level of individual regulatory legal acts, and in Poland it is determined through the norms for organizing the processes of submitting documents to the court in electronic form), the Electronic Cabinet subsystem (which provides for the need for registration and authentication of the parties to administrative cases on the relevant online services), the Participation in the court session in electronic form (through the use of video conferencing). It is noted that the implementation of digitalization in administrative justice is associated with a number of problems and challenges due to the novelty of the indicated direction both for the organizational and technical support of the justice system and in general for all areas of e-government.

**Key words:** administrative justice, digitalization, challenges of globalization, artificial intelligence, disinformation, cyber threats, Electronic Cabinet, Electronic Court, video conferencing.

**Постановка проблеми.** Організація адміністративного судочинства здійснюється відповідно до норм чинного законодавства, які в рамках правових систем трансформуються з огляду на невпинний рух технологій, який виступає підставою як для змін, так і для викликів. Судові системи світу (в тому числі ті, які функціонують у сфері адміністративного права) впроваджують цифрові технології, щоб зробити судові процеси ефективнішими. Вказані цифрові інструменти підвищують ефективність, прозорість та доступ до правосуддя. Успіх цифрових технологій у вдосконаленні судових систем залежить від їх стратегічного використання. За правильного використання вони можуть зміцнити верховенство права, захистити права людини та зробити системи правосуддя більш ефективними. Технології можуть як підтримувати, так і підривати правосуддя та права людини. Достатньо важливо розуміти їх переваги та ризики, щоб забезпечити їхнє сприяння правосуддю, правам людини та верховенству права. Незважаючи на глобальні зусилля щодо цифровізації судових систем, проблеми в технологіях, праві, культурі та навчанні часто уповільнюють прогрес. Вплив надзвичайних подій (в тому числі пандемії Covid-19, початок повномасштабного вторгнення РФ в Україні в 2022 році тощо) призвів до зміни роботи або закриття багатьох адміністративних судів в Україні, а перша подія стала причиною призупинення їх роботи в інших країнах. Криза, пов'язана із пандемією Covid-19 призвела до цифрових трансформацій сектору адміністративного судочинства, коли на законодавчому рівні багатьох правових систем світу було закріплено можливість впровадження онлайн-звернень, цифрових процедур та віртуальних судів [11, p. 1–14]. Країни, які мали достатньо високий рівень цифровізації (в тому числі в області електронного урядування) змогли покращити адміністративне судочинство, при цьому бідні країни (Африканський континент) мали значні проблеми в даній сфері з огляду на неможливість ефективної організації основних процедур адміністративних судів.

Зважаючи на важливість дослідження підходів національних законодавців до цифрової трансформації функціонування адміністративного судочинства як передумови його ефективного функціонування, обрана тема статті є актуальною.

**Мета дослідження –** визначення основних підходів національних законодавств щодо адаптації адміністративного судочинства до викликів цифрового суспільства.

**Стан опрацювання проблематики.** Існують наукові матеріали, присвячені оглядовому аналізу тенденцій та напрямків трансформацій у сфері правового забезпечення організації судових органів (в тому числі а адміністративних судів). Зокрема, можем відмітити роботи Ш. Кронблад та Дж. Прегмарк [11, p. 1–14], Ю. Момота [4, с. 279–283], М. Дзіковського [3, с. 285–291], А. Бочентина [8]. Є роботи, спрямовані на аналіз адаптації національного адміністративного законодавства до міжнародних норм та стандартів цифровізації у зазначеній сфері. А саме, в статтях О. Присяжнюк [5, с. 372–377], Д. Богатчук [1, с. 19–44] здійснено дослідження такої трансформації. Потрібно відмітити підходи авторів, в дослідженнях яких визначено основні проблеми, виклики та перспективи нормативно-правового забезпечення цифровізації судового процесу (праця О. Гнатіва [2, с. 303–307], дослідження М. Кобилянського [10], П. Ройєк-Соха [13]).

Проте, незважаючи на існування наукових розвідок у зазначеній сфері, актуальним є розвиток досліджень у галузі цифрової трансформації адміністративного судочинства.

**Виклад основного матеріалу.** Адміністративне судочинство забезпечує здійснення справедливого вирішення спорів та захист прав та законних інтересів осіб, і здійснюється на рівні сторін,

одна із яких представлена суб'єктом, наділеним владними повноваженнями. Безперебійна робота адміністративних судів та покращення доступу до системи правосуддя пов'язані із адаптацією системи судочинства до викликів цифрового суспільства. При цьому, вивчення нормативно-правового забезпечення такої трансформації дасть змогу встановити підходи національних законодавців до зазначеного питання.

Розглянемо правові засади, які регулюють цифрову організацію адміністративного судочинства в Україні.

В Україні нормативно-правове забезпечення цифрової трансформації адміністративного судочинства, як і цивільного та господарського судочинства, є достатньо схожим і передбачає використання Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС). ЄСІТС є організаційно-технічною системою, що підтримує функціонування електронної форми адміністративного судочинства. Зазначена система складається із трьох підсистем, зокрема: 1) підсистеми відеоконференцзв'язку (бронювання (резервування) залів судових органів для проведення судових засідань, аудіо та відеофіксація судових процесів, можливості надання документів під час проведення відеоконференцій, можливість участі учасників (користувачі системи (сторони судового процесу та суд)) судових процесів у судових засіданнях через використання режиму відеоконференції); 2) Електронного суду (електронний документообіг на рівні учасників судових процесів, електронне отримання інформації про стан судових процесів тощо); 3) Електронного кабінету (реєстрація, автентифікація користувачів модулів ЄСІТС в розрізі їх прав). Організаційно-технічне забезпечення ЄСІТС та її основних підсистем визначено положеннями Рішення Вищої Ради Правосуддя № 1845/0/15-21 від 17.08.2021 р. [6]. Цей нормативно-правовий акт визначає правові засади функціонування ЄСІТС та її підсистем для основних галузей судочинства.

При цьому, положення ст. 18 Кодексу адміністративного судочинства України (КАСУ) визначають правові особливості функціонування ЄСІТС в рамках адміністративного судочинства. Український законодавець визначає: особливості використання трьох вказаних підсистем ЄСІТС; умови, коли можлива відмова від електронної форми адміністративного судочинства (релігійні переконання, про які заявлено в окремій обґрунтованій заяві (ч. 3 п. 6 ст. 18 КАСУ)); можливість користувачам ЄСІТС отримання будь-яких документів у паперовій формі навіть якщо попередній документообіг був здійснено виключно у електронній формі (за умов надання окремої заяви на отримання паперових копій документів – ч. 1 п. 7 ст. 18 КАСУ)); технічні засоби електронної ідентифікації та електронного підпису документів для користувачів Електронного кабінету ЄСІТС (ч. 2 п. 8 ст. 18 КАС).

Ст. 195 КАСУ регулює правові аспекти участі у судових засіданнях в режимі відеоконференції, зокрема, визначено:

– умови участі учасника (або його представника) справи у судовому процесі із застосуванням зазначеного режиму (технічні можливості учасника (представника), суду, в зала засідань якого використовується для відеоконференції та адміністративного суду, який розглядає справу; подання заяви про участь у судовому процесі із застосуванням відеоконференції) (п. 1, 2 ст. 195 КАСУ); розгляд зазначеної заяви з боку судді (судді-доповідача) та надання відповідної ухвали щодо участі особи у судовому засіданні у приміщенні іншого судового органу або із застосуванням режиму відеоконференції без повідомлення про вказане інших учасників справи (п. 3 ст. 195 КАСУ);

– організаційно-технічні вимоги до участі у судових засіданнях в режимі відеоконференції, які повинні бути забезпечені учасником справи (його представником) (реєстрація, автентифікація користувачів в підсистемі ЄСІТС в розрізі їх прав – п. 4 ст. 195 КАСУ);

– вимоги до участі у судових процесах, які проходять в режимі відеоконференції, для таких осіб як експерти, спеціалісти, перекладачі та свідків (приступність у заді суду, який здійснює адміністративне судочинство – п. .6 ст. 195 КАСУ).

Доцільно зазначити, що положення КАСУ, в яких визначено правові засади організаційно-технічного забезпечення адміністративного судочинства в умовах цифрової трансформації, не містять вказівки на таку підсистему ЄСІТС, а лише вказують на можливість електронного документообігу, в тому числі передбачено обмін документами (ст. 18 КАСУ). При цьому, як вказано вище, Рішення Вищої Ради Правосуддя № 1845/0/15-21 від 17.08.2021 р. містить чітку вказівку на таку підсистему. Хоча КАСУ і передбачає можливість електронного документообігу, його положення не включать всебічного визначення трьох підсистем ЄСІТС, що обумовлює певні дискусії стосовно трактування двох нормативно-правових актів.

Важливе місце у забезпеченні захисту прав та інтересі сторін судового процесу у адміністративному судочинстві займає захист ЄСІТС від кіберзагроз, які є одним із ключових викликів глобалізації та цифровізації. П. 12 ст. 18 КАСУ передбачено використання комплексної системи інформаційного захисту ЄСІТС. Також п. 11 ст. 18 КАСУ встановлено юридичну відповідальність за здійснення несанкціонованих втручань в функціонування автоматизованого розподілу справ на рівні суддів та роботу ЄСІТС. Згідно із п. 1 ст. 7 Закону України № 80/94-ВР від 05.07.1994 р., відповідальність за здійснення захисту інформації, використовуваної в рамках систем із її отримання та обробки, покладено на власників таких систем.

У дослідженні М. Дзіковського [3, с. 285–291] вказано, що основним нормативно-правовим документом, який визначає використання цифрових технологій у судочинстві (в тому числі адміністративному) є Закон України № 1402-VIII від 02.06.2016 р. [7], яким встановлено правові аспекти функціонування ЄСІТС як підставі безперебійного розвитку правосуддя. Можемо відмітити, шо цей нормативно-правовий документ є таким же важливим, як і КАСУ, положеннями якого встановлено аналогічні вимоги до функціонування ЄСІТС та здійснення участі осіб у судових процесах через використання режиму відеоконференцій.

Слід акцентувати на тому, що такий важливий аспект адміністративного судочинства як розгляд справ, в яких використовуються електронні докази, звернення до яких на нинішньому етапі виступає достатньо складною процедурою, проведення якої в Україні тільки набуває поширення. Як справедливо зазначає Ю. Момот [4, с. 282–283], хоча електронне правосуддя на початкових етапах виступало у якості тимчасового заходу, на нинішньому етапі воно забезпечує безперервність функціонування адміністративного судочинства в умовах зовнішніх викликів та різноманітних екстремальних подій. Тому, нормативно-правове забезпечення огляду електронних доказів виступає ключовим індикатором розвитку системи адміністративного судочинства в контексті викликів цифрового суспільства. Ст. 81 КАСУ визначає правові засади здійснення огляду доказів у справах за їх місцезнаходженням. П. 1 ст. 81 КАСУ встановлює умови огляду доказів у справі (в тому числі електронних), які неможливо подати до суду безпосередньою А саме, зазначено, що вони повинні бути оглянути за місцем їх місцезнаходження. Зважаючи на специфіку вмісту та розташування електронних доказів (на веб-сайтах, інших місцях зберігання інформації в мережі Інтернет) суд може здійснювати їх огляд самостійно, із залучення спеціалістів або за допомогою експертизи (п. 7 та 8 ст. 81 КАСУ). Можемо відмітити, що на сьогоднішній день цифрові інтелектуальні інструменти зазнали стрімкого розвитку, і тому електронні докази включать не тільки інформацію в мережі Інтернет (так званий цифровий слід), але і дані, які фіксуються на електронних пристроях, розміщених у публічних, приватних приміщеннях (територіях), і які іноді неможливо доставити до суду своєчасно або для цього потрібні спеціальні навички або обладнання (технології). Вказаний аспект не визначено положеннями ст. 81 КАСУ, що свідчить про потребу подальших трансформацій національного законодавства у сфері використання електронних доказів у адміністративному судочинстві. Зокрема, необхідне визначення правових засад для зняття інформації із електронних пристроїв різних типів, в тому числі потрібне визначення вимог до цієї процедури з урахуванням особливостей такого обладнання та відповідальності осіб, які її проводять.

У дослідженні О. Присяжнюк [5, с. 376–377] вказано на те, що на сьогоднішній день потрібна розробка та ухвалення закону, який би визначав правові засади цифровізації адміністративного процесу, в тому числі визначав компетенції та умови підготовки кадрів щодо роботи в цифровому середовищі системи правосуддя. Можемо в цілому підтримати таку пропозицію, але вважаємо за доцільне ухвалення загального закону про цифровізацію системи судочинства, який би встановлював правові засади для його організаційно-технічного забезпечення на рівні адміністративної, господарської, цивільної та кримінальної галузі.

В контексті захисту прав та інтересів учасників судового процесу, який здійснюється із застосуванням режиму відеоконференції, можна підтримати позицію О. Гнатіва [2, с. 306]. Зокрема, науковець справедливо наголошує на тому, що українське законодавство створило надмірне навантаження на учасників судового процесу, який здійснюється із застосуванням режиму відеоконференції. А саме, він вказує на положення: п. 46 Рішення Вищої Ради Правосуддя № 1845/0/15-21 від 17.08.2021 р., в якому зазначено, що ризики за переривання зв'язку та технічну неможливість участі у відеоконференції поза територією судового органу покладаються на учасника, яким було подана заява на проведення такого формату участі у судовому засіданні; п. 5 ст. 195 КАСУ також

передбачає покладання вказаних ризиків на учасника справи, який подав заяву (або його представника) (аналогічне передбачено в ЦПК України стосовно розгляду цивільних справ). Як слушно зауважує О. Гнатів, в сучасних умовах воєнного часу актуальним є виключення вказаної норми із вітчизняного законодавства, оскільки вона створює несправедливе та надмірне навантаження на учасників справи, які не можуть приймати участь у процесі у приміщенні судового органу.

Питання впровадження засобів штучного інтелекту (ШІ) у функціонуванні системи правосуддя (в тому числі у сфері адміністративного судочинства) розглядається на рівні документів ПАРЄ, Висновку Ради ЄС «Доступ до правосуддя – використання можливостей діджиталізації» (2020), Етичної хартії використання штучного інтелекту у судових системах та їх середовищ, ухваленої Європейською комісією з питань ефективності правосуддя (2018), Висновку Консультативної ради європейських суддів (КРЄС) № 26 (2023), Регламенту (ЄС) 2024/1689 Європейського Парламенту та Ради від 13.06.2024 р., який визначає гармонізовані правила використанні ШІ (в тому числі в системі правосуддя в ЄС). Як справедливо наголошує Д. Богатчук [1, с. 43–44], зміст вказаних міжнародних нормативно-правових актів передбачає можливість використання ШІ у судових процесах, але застерігає від втрати повноважень та незалежності суддів, також вони містять норми, які визначають, що зазначена технологія повинна слугувати засобом підтримки ефективности судового процесу. Зокрема, п. 61 Регламенту (ЄС) 2024/1689 Європейського Парламенту та Ради від 13.06.2024 р. зазначено, що системи ШІ відносяться до високоризикових через можливість їх можливого впливу на справедливий суд, отримання права на ефективний засіб правового захисту, особисті свободи, права, верховенство права та дотримання демократичних принципів. При цьому, положення п. 61 вказаного документу встановлюють можливість використання систем ШІ для забезпечення допомоги судам у здійсненні збору фактів, тлумаченні законів та дослідженні матеріалів справ.

В Україні поступово відбувається адаптація норм та стандартів ЄС в області ШІ, прикладом цьому є ухвалення Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні на 2025-2026 роки, погодження Вищою Радою Правосуддя проєкту розпорядження Кабінету Міністрів України, пов'язаного із затвердженням плану впровадження зазначеної Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні (2021 р.). При цьому, використання ШІ в адміністративному судочинстві в Україні, які і в країнах ЄС, на нинішньому етапі використовується суддями переважно для спрощення процедур ознайомлення із матеріалами справи, і не здійснює загроз, які можуть стати причиною втрати незалежності суддів.

Проведемо аналіз основних правових засад використання цифрових інтелектуальних технологій у сфері адміністративного судочинства Польщі.

Аналіз нормативно-правових документів, наукових джерел та аналітичних матеріалів (робота Дж. Якубек-Лалік [9, p. 109–128], дослідження [13]) показує, що звернення до засобів ШІ у адміністративному судочинстві Польщі не передбачено напряму. Країна імплементувала основні нормативно-правові документи ЄС, які регулюють правові засади використання ШІ, але не визначила на законодавчому рівні впровадження зазначеної технології у судочинстві (в тому числі адміністративному). Слід зазначити, що в наукових, юридичних колах та на державному рівні в Польщі визнається, що програми на основі штучного інтелекту можуть ефективно підтримувати роботу як судів, так і адвокатів. Однак для цього необхідні спеціальні програми, стандарти та навчання. Особливої уваги потребує безпека даних сторін судових процесів. Тому Міністерство юстиції Польщі наразі приділяє значну увагу цифровізації. Робочою групою зі штучного інтелекту (GRAI) при Міністерстві цифрових справ Польщі в кінці 2023 року було розроблено Рекомендації щодо застосування штучного інтелекту в судовій системі та прокуратурі. Положеннями зазначених рекомендацій передбачено, що системи штучного інтелекту можуть попередньо перевіряти документи, подані до суду, наприклад, перевіряючи, чи містить спірний контракт пункти, у яких є образливі положення, чи термін дії позову минув, або чи має позов формальні недоліки (система виокремить їх перед поданням). Водночас, зазначеним документом наголошено, що можливість використання штучного інтелекту для підготовки обґрунтувань до судових рішень є достатньо суперечливою [10].

Асоціації адвокатів вже розробили власні стандарти, а також розглядають можливі зміни до правил етики. Питання застосування ШІ в роботі польських судів (в тому числі на рівні адміністративного судочинства) ще розглядається, хоча є перспективи розробки певних стандартів, які будуть ухвалені на нормативно-правому рівні.

У Польщі, як і в Україні, функціонує підсистема електронного суду, пов'язана із нормативно-правовим забезпеченням можливості подання заявок (скарг, апеляцій, пояснень та вимог) до адміністративного суду у електронній формі(§ 1 ст. 63 Адміністративного процесуального кодексу Польщі). Дослідники зазначають, що вказана форма набуває все більшого поширення, що пов'язано з розвитком інформаційних технологій в адміністративному судочинстві. Заявник, в принципі, вільний у виборі форми, в якій буде подано заяву (звичайно, в межах норм ст. 63 Адміністративного процесуального кодексу Польщі), а отже, може також використовувати електронні засоби зв'язку [8]. Подання заяви будь-яким способом, зазначеним у § 1 ст. 63 Адміністративно-процесуального кодексу (тобто також в електронній формі, якщо заява відповідає вимогам), буде мати юридичну силу, якщо окремі положення не передбачають інше.

Також § 1c ст. 14 Адміністративного процесуального кодексу Польщі встановлено можливість ведення судового процесу із застосуванням онлайн-сервісів, що надаються органами державного управління, після автентифікації сторони або іншого учасника провадження у спосіб, визначений на законодавчому рівні. Відповідно, на нормативно-правовому рівні в Польщі встановлено можливість дистанційної участі у адміністративних судових процесах. Аналогічне встановлено і в рамках українського законодавства.

Як і в рамках українського адміністративного процесуального законодавства, § 1a. Справи повинні вестись та вирішуватися письмово, зафіксовано в паперовій або електронній формі. Документи, зафіксовані в паперовій формі, повинні мати власноручний підпис. Документи, зафіксовані в електронній формі, повинні мати кваліфікований електронний підпис, довірений підпис, особистий підпис або кваліфіковану електронну печатку органу державного управління, причому особа, яка ставить печатку, зазначена в тексті документа.

**Висновки.** Узагальнюючи отримані результати дослідження, констатуємо, шо сучасний стан нормативно-правового забезпечення адаптації адміністративного судочинства до викликів цифрового суспільства на рівні ЄС, України та Польщі знаходиться на стадії становлення. На рівні ЄС сформовано загальні декларативні засади, які визначають рекомендації стосовно інтеграції цифрових інтелектуальних засобів у основні сфери суспільного життя, в тому числі є нормативно-правове забезпечення щодо напрямків їх використання у функціонуванні системи правосуддя (стосовно систем ШІ). Вважаємо, що загальний рівень регулювання даного питання на рівні ЄС може бути визначений як початковий та рамковий. В розрізі національних законодавств країн ЄС здійснюється адаптація загальних регламентів щодо цифровізації правосуддя (в тому числі у адміністративній сфері).

Підходи польського та українського законодавців до питання адаптації організаційно-технічного забезпечення роботи адміністративного судочинства до викликів цифровізації є достатньо схожими. Встановлено, що загальні підсистеми організаційно-технічного забезпечення роботи адміністративного судочинства в контексті цифрової трансформації на рівні двох правових систем включають: підсистему Електронний суд (в Україні вона має відповіде визначення на рівні окремих нормативно-правових актів, а в Польщі визначається через норми до організації процесів подання документів до суду в електронній формі), підсистему Електронний кабінет (яка передбачає потребу реєстрації та автентифікації сторін адміністративних справ на відповідних онлайн-сервісах), підсистему Участі у судовому засіданні в електронній формі (через використання відеоконференцій на електронних сервісах).

Можемо ствердити, що застосування цифрових інтелектуальних технологій в адміністративному судочинстві наштовхується на певний перелік проблем і викликів, що обумовлено новизною вказаного напрямку і для організаційно-технічного забезпечення системи правосуддя, і для всіх сфер електронного урядування в цілому. Подальша оптимізація нормативно-правового регулювання зазначеної сфери може бути здійснена в площині деталізації процесів адміністративного судочинства в електронному середовищі.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Богатчук Д. Перспективи розвитку електронного судочинства в Україні. *Наукові записки НаУКМА.* Юридичні науки. 2025. Вип. 15. С. 19–44. https://doi.org/10.18523/2617-2607.2025.15.19-44.
2. Гнатів О.Б. Цифровізація електронного судочинства: сучасні виклики та реалії в роботі адвоката. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2025. Вип. 06. Ч. 1. С. 303–307. https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.1.44.

3. Дзіковський М.Р. Використання інформаційних технологій в адміністративному судочинстві України. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету.* Серія: Право. 2024. Вип. 86. Ч. 3. С. 285–291. https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.43.
4. Момот Ю.М. Судова правотворчість в контексті цифрової трансформації адміністратив-ної юстиції. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2025. Вип. 04. Ч. 2. С. 279–283. https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.04.2.45.
5. Присяжнюк О.В. Адаптація національного законодавства до міжнародних стандартів в сфері цифровізації адміністративного процесу. *Право та державне управління.* № 4. С. 372–377. https://doi.org/10.32782/pdu.2022.4.55.
6. Про затвердження Положення про порядок функціонування окремих підсистем Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи: Рішення Вищої Ради Правосуддя № 1845/0/15-21 від 17.08.2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1845910-21#Text.
7. Про судоустрій і статус суддів: Закон України (ред. від 04.06.2025 р.) № 1402-VIII від 02.06.2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text.
8. Bochentyn A. Wniesienie podania za pomocą środków komunikacji elektronicznej. *Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o. 2018.* URL: https://sip.lex.pl/procedury/wniesienie-podania-za-pomoca-srodkow-komunikacji-elektronicznej-1610614749.
9. Jakubek-Lalik J. The Challenges of AI in Administrative Law and the Need for Specific Legal Remedies: Analysis of Polish Regulations and Practice. *Central European Public Administration Review.* 2024. Vol. 22. No. 2. P. 109–128. https://doi.org/10.17573/cepar.2024.2.05.
10. Kobylański M. Sztuczna inteligencja pomoże sędziom, ale ich nie zastąpi. *System Informacji Prawnej Legalis.* 2024. URL: https://legalis.pl/sztuczna-inteligencja-pomoze-sedziom-ale-ich-nie-zastapi.
11. Kronblad C., Pregmark J. When digitalization hit the court: Strategizing to turn turbulence into opportunities. *Journal of Professions and Organization.* 2024. Vol. 12. https://doi.org/10.1093/jpo/joae007.
12. Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 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). European Union. 2024/ URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1689.
13. Rojek-Socha P. AI jako wsparcie dla sądów i prawników? Potrzebne standardy i narzędzia. *Prawo.pl.* 2025. URL: https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/ai-jako-wsparcie-dla-sadow-i-prawnikow-potrzebne-standardy-i-narzedzia,536262.html.

Дата першого надходження рукопису до видання: 04.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Бліхар М.М., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК: 343.359
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.5

# АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИДІЇ ПОРУШЕННЯМ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ

**Бортняк К.,**
*доктор юридичних наук, доцент,*
*доцент кафедри державно-правових і гуманітарних наук*
*навчально-наукового гуманітарного інституту,*
*Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського,*
*ORCID: 0000-0002-2135-3820*

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

**Бортняк К., Добрянська Н. Адміністративно-правове забезпечення протидії порушенням у сфері оподаткування в умовах воєнного стану та повоєнної відбудови.**

У статті проведено комплексний науковий аналіз механізмів адміністративно-правового забезпечення протидії порушенням у сфері оподаткування, що функціонують в умовах воєнного стану та будуть реформовані у післявоєнний період. Досліджено трансформацію правової природи податкових правовідносин, яка відбулася внаслідок запровадження особливого правового режиму оподаткування в умовах воєнного стану, та визначено специфіку адміністративного статусу суб'єктів, відповідальних за фінансову безпеку держави.

Визначено характерні ознаки сучасних адміністративних правопорушень у податковій сфері, серед яких виокремлено маніпуляції з податковою звітністю в умовах обмеженого доступу до державних реєстрів та зловживання статусом платника єдиного податку. Досліджено правові аспекти зупинення реєстрації податкових накладних як превентивного адміністративного заходу, спрямованого на запобігання податковим порушенням, виявлено системні недоліки в регулюванні блокування та запропоновано шляхи їх усунення через удосконалення критеріїв ризиковості платників.

У контексті післявоєнного відновлення визначено стратегічні напрями реформування адміністративно-правового регулювання оподаткування. Обґрунтовано перехід від моделі фіскального тиску до сервісної моделі взаємодії, де основний акцент зміщується на дистанційний моніторинг та автоматизацію процесів виявлення правопорушень. Досліджено перспективи впровадження системи електронного аудиту («E-audit») та визначено її роль у механізмі мінімізації суб'єктивного фактора під час прийняття рішень податковими органами з метою запобігання податковим порушенням.

Сформульовано конкретні практичні рекомендації щодо внесення змін до чинного законодавства, зокрема в частині, що стосується розширення прав платників податків при проведенні дистанційних перевірок та встановлення додаткових гарантій захисту суб'єктів господарської діяльності від неправомірного втручання контролюючих органів. Окреслено модель адміністративно-правового режиму «податкової реновації», яка передбачає поступове повернення до стандартних процедур податкового контролю та податкового регулювання з одночасним збереженням стимулюючих механізмів у сфері регулювання оподаткування та податкового контролю для тих територій, що постраждали від бойових дій.

**Ключові слова**: адміністративно-правове забезпечення, податкові правопорушення, воєнний стан, повоєнне відновлення, податкове адміністрування.

**Bortniak K., Dobrianska N. Administrative and legal provisions for combating violations in the sphere of taxation in the conditions of martial state and post-war reconstruction.**

.The article conducts a comprehensive scientific analysis of the mechanisms of administrative and legal support for countering violations in the field of taxation, which operate under martial law and will be reformed in the post-war period. The transformation of the legal nature of tax legal relations, which occurred as a result of the introduction of a special legal regime of taxation under martial law, is studied, and the specifics of the administrative status of entities responsible for the financial security of the state are determined.

The characteristic features of modern administrative offenses in the tax sphere are identified, among which manipulations with tax reporting in conditions of limited access to state registers and abuse of the status of a single tax payer are highlighted. The legal aspects of stopping the registration of tax invoices as a preventive administrative measure aimed at preventing tax violations are studied, systemic shortcomings in the regulation of blocking are identified and ways of eliminating them are proposed through improving the risk criteria of payers.

In the context of post-war restoration, strategic directions for reforming the administrative and legal regulation of taxation are determined. The transition from the fiscal pressure model to the service model of interaction is justified, where the main emphasis is shifted to remote monitoring and automation of the processes of detecting violations. The prospects for the implementation of the electronic audit system ("E-audit") are investigated and its role in the mechanism for minimizing the subjective factor when making decisions by tax authorities in order to prevent tax violations is determined.

Specific practical recommendations are formulated for amending the current legislation, in particular in the part related to expanding the rights of taxpayers during remote inspections and establishing additional guarantees for the protection of economic entities from unlawful interference by regulatory authorities. A model of the administrative and legal regime of "tax renovation" is outlined, which provides for a gradual return to standard procedures of tax control and tax regulation while maintaining incentive mechanisms in the field of tax regulation and tax control for those territories affected by hostilities.

**Key words**: administrative and legal support, tax offenses, martial law, post-war reconstruction, tax administration.

**Постановка проблеми.** Воєнний стан став каталізатором трансформації адміністративно-правових відносин, де пріоритетом стало забезпечення балансу між наповненням бюджету для потреб оборони та збереженням економічної активності бізнесу. Тому актуальність теми зумовлена необхідністю підтримання фінансової стійкості держави в умовах повномасштабної агресії, що вимагає удосконалення правових механізмів протидії здійсненню податкових правопорушень. Водночас, не менш важливе значення має визначення перспектив розвитку законодавства у цій сфері з урахуванням повоєнного відновлення економіки держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**. Деякі питання, пов'язані з визначенням юридичної відповідальності за податкові правопорушення, а також з мінімізацією випадків вчинення таких правопорушень, досліджували такі вчені, як М.М. Бліхар, А.В. Гончаренко, С.С. Єсімов, Ю.А. Мороз, В.Ф. Пузирний та ін. Однак, аналіз наявних наукових робіт показує, що у них недостатньо комплексно розкрито аналіз проблеми щодо удосконалення правового регулювання протидії вчиненню податкових порушень в умовах воєнного стану та повоєнної відбудови.

**Метою дослідження** є теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення адміністративно-правових засад протидії податковим правопорушенням під час дії воєнного стану та у повоєнній відбудові. Для реалізації зазначеної мети у статті виконані такі **завдання**: 1) систематизовано типові правопорушення у сфері оподаткування, що виникли внаслідок збройної агресії, а також оцінити ефективність існуючих адміністративно-превентивних заходів; 2) проаналізовано особливості нормативно-правового регулювання протидії податковим порушенням після запровадження правового режиму воєнного стану; 3) обґрунтовано концептуальні напрями вдосконалення адміністративно-правового забезпечення протидії податкових порушенням у повоєнний період.

**Виклад основного матеріалу**. Аналізуючи засади адміністративно-правового забезпечення протидії порушенням у сфері оподаткування, необхідно зазначити, що такі засади закладені у

нормах Податкового кодексу України (ПКУ) [1]. Між тим, такі засади залишаються недостатньо ефективними в сучасних умовах та потребують докорінної трансформації. Для визначення шляхів удосконалення правового регулювання у цій сфері, передусім, необхідно систематизувати найбільш типові правопорушення у податковій сфері, що стали характерними для воєнного стану та можуть з'явитися під час повоєнної відбудови.

Так, дослідження правозастосовчої практики та звітів Державної податкової служби України (ДПС) дає змогу виокремити групу правопорушень, які набули специфічного забарвлення або значно активізувалися саме після введення воєнного стану.

Динаміка податкових правопорушень у період 2022–2025 років [2; 3; 4; 5] свідчить про адаптацію недобросовісних платників до умов «кризового» законодавства та використання ними інструментів підтримки бізнесу з метою ухилення від оподаткування. Проведений аналіз дозволяє виокремити та систематизувати найбільш характерні правопорушення, що активізувалися саме в умовах воєнного стану:

1) зловживання спеціальними податковими режимами та пільгами, що зумовлено запровадженням стимулюючих заходів, зокрема спрощеної системи оподаткування зі ставкою 2% доходу (що діяла до серпня 2023 року);

2) використання режиму воєнного стану для маніпулювання інститутом «неможливості виконання податкових обов'язків», адже згідно з підпунктом 69.1 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX ПКУ, платники звільняються від відповідальності у разі неможливості виконання своїх обов'язків [1]. Дослідження правозастосовчої практики свідчить про поширення випадків подання недостовірних відомостей щодо пошкодження майна, втрати первинної документації або перебування виробничих потужностей у зоні бойових дій суб'єктами, які фактично продовжували господарську діяльність у безпечних регіонах;

3) фіктивні операції з воєнними втратами товарно-матеріальних цінностей, зокрема шляхом використання схеми безпідставного списання товарів як знищених внаслідок збройної агресії, що дозволяє одночасно уникнути нарахування зобов'язань з ПДВ за п. 198.5 ПКУ та штучно завищити витрати підприємства, що напряму впливає на базу оподаткування податком на прибуток;

4) порушення у сфері розрахункових операцій та приховування валютної виручки, зумовлені накладенням мораторію на перевірки використання РРО/ПРРО у перші періоди воєнного стану, що призвело до масового виведення роздрібного обороту в «тінь». Крім того, особливої гостроти набула проблема «сірого» експорту сільськогосподарської продукції. Адміністративно-правовий аналіз вказує на активізацію використання фірм-ефемерів, які здійснюють експорт зерна, купленого за готівку, без повернення валютної виручки в Україну, що підриває не лише податкову, а й валютну стабільність держави.

При цьому, як зазначається у науковій літературі найчастіше суб'єктами податкових правопорушень виступають суб'єкти, яких можна об'єднати у декілька груп: 1) платники податків, податкові агенти, які несуть фінансову відповідальність за вчинення податкових правопорушень у випадках, прямо передбачених ПК України (п. 110.1 ст. 110 ПКУ); 2) фізичні особи (платники податків), які несуть фінансову відповідальність за умови наявності на момент вчинення податкового правопорушення повної цивільної дієздатності (п. 110. 2 ст. 110 ПКУ); 3) контролюючі органи – несуть відповідальність у вигляді відшкодування шкоди особі, щодо якої вчинено податкове правопорушення, відповідно до положень статті 114 (п. 110.3 ст. 110 ПКУ); 4) юридичні особи – платники податків, які несуть фінансову відповідальність за вчинення податкових правопорушень її відокремленими підрозділами, визначену ПК України (п. 110.5 ст. 110 ПКУ) тощо [6, с. 340].

Окрім того, аналізуючи особливості відповідальності за податкові правопорушення у період дії воєнного стану, необхідно звернути увагу на певну невідповідність між нормами ПКУ та Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) [7]. Зокрема, можна помітити тенденцію до ускладнення процедури притягнення посадових осіб до адміністративної відповідальності за порушення порядку ведення податкового обліку, що пов'язано з колізією між нормами ПКУ щодо «воєнних пільг» та статтею 163-1 КУпАП, яка не містить спеціальних застережень стосовно особливостей воєнного стану. Як наслідок, суди часто закривають провадження за відсутністю складу правопорушення, посилаючись на обставини непереборної сили, навіть у випадках очевидного ігнорування платником своїх обов'язків [2; 3; 4; 5].

Що стосується періоду повоєнної відбудови, то з огляду на те, що він характеризуватиметься переходом від моделі виживання економіки до моделі поступового відновлення, це неминуче спричинить появу нових ризиків у сфері оподаткування. Доцільно спрогнозувати, що структура правопорушень зміститься з простого приховування прибутку до складних технологічних та міжнародних схем мінімізації. Зокрема, це зумовить появу порушень, пов'язаних з цільовим використанням коштів на відбудову. Можна передбачити, що найбільш критичним сегментом стануть порушення при адмініструванні податків у сферах будівництва та енергетики. Відповідно, активізуються схеми штучного завищення витрат через ланцюжки фіктивних постачальників («скрутки» нового типу) з метою виведення капіталу, отриманого з фондів відновлення.

Також можуть з'явитися нові схеми ухилення від податків через цифрові активи та платформи з огляду на євроінтеграційні процеси та легалізацію ринку віртуальних активів. Крім того, високою є вірогідність зловживання механізмами «транскордонного» відновлення, зокрема очікується сплеск правопорушень у сфері трансфертного ціноутворення та міжнародного оподаткування, що зумовить можливість використання іноземних представництв та пов'язаних осіб для розмивання бази оподаткування під виглядом закупівлі обладнання чи послуг для реконструкції об'єктів тощо.

Наступним питанням у межах цього дослідження, що потребує вирішення, це визначення сучасного стану правового регулювання протидії вчиненню податкових порушень та його здатності протидіяти саме характерним для воєнного стану та повоєнної відбудови.

На основі системного аналізу положень ПКУ можна виокремити такі ключові превентивні механізми, що наразі передбачені цим актом:

1) податкове консультування (ст. 52–53 ПКУ). Цей інститут є класичним прикладом стимулюючої превенції. Надання індивідуальних та узагальнюючих податкових консультацій дозволяє платнику заздалегідь з'ясувати позицію контролюючого органу щодо складних питань законодавства. Адміністративно-правове значення цього механізму полягає у звільненні платника від відповідальності, якщо він діяв відповідно до наданої консультації, що фактично нівелює ризик вчинення ненавмисного правопорушення через помилкове тлумачення норм;

2) податковий контроль та облікові процедури (ст. 61–63 ПКУ), превентивна функція яких реалізується через: обов'язковий облік платників та об'єктів оподаткування створює умови для прозорості фінансових потоків, камеральні перевірки, проведення яких здійснюється без безпосереднього візиту до платника дозволяє виявляти технічні помилки у звітності на ранніх етапах, надаючи можливість їх виправлення через уточнюючі розрахунки без застосування значних штрафів;

3) податкове супроводження та електронне адміністрування – упровадження електронних рахунків виступає техніко-юридичним бар'єром для вчинення порушень. Обмеження можливості реєстрації накладних обсягом наявного ліміту є жорстким, але ефективним превентивним заходом, який унеможливлює виникнення «безтоварних» операцій у промислових масштабах.

Варто зауважити, що в умовах воєнного стану законодавець тимчасово трансформував ці механізми. Зокрема, через підрозділ 10 розділу XX ПКУ було запроваджено особливості підтвердження неможливості виконання податкових обов'язків, що також є формою адміністративної превенції, спрямованої на захист добросовісних платників від безпідставного притягнення до відповідальності.

Крім того, важливим адміністративно-правовим механізмом протидії податкових порушенням є механізму зупинення реєстрації податкових накладних (ПН) та розрахунків коригування (РК), який за своєю суттю є адміністративним заходом запобіжного характеру, спрямованим на недопущення формування фіктивного податкового кредиту ще до моменту фактичного нанесення збитків бюджету [8, с. 14].

Порядок реалізації цього механізму на сьогодні урегульований постановою Кабінету Міністрів України від 11 грудня 2019 р. № 1165 «Про затвердження порядків з питань зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних», відповідно до якої таке зупинення ґрунтується на автоматизованому моніторингу відповідності ПН/РК критеріям оцінки ризиків [9]. Основна складність цього заходу полягає у балансуванні між превенцією (захистом бюджету) та дотриманням принципу правової визначеності (захистом прав платника).

За цим Порядком визначено три етапи превентивного фільтра: перевірка на ознаки безумовної реєстрації; моніторинг ризиковості платника податку (суб'єктний критерій); моніторинг ризиковості операції (об'єктний критерій).

26 серпня 2025 р. постановою Кабінету Міністрів України № 1048 були внесені зміни до Порядку № 1165, що фактично стало відповіддю на запит бізнесу щодо надмірного адміністративного тиску та необхідності адаптації СМКОР до умов повоєнної відбудови. Основними нововведеннями стали: 1) упровадження «позитивної податкової історії 2.0» через розширення переліку ознак позитивної податкової історії. Зокрема, додано критерій «тривалої сумлінності» (якщо платник протягом останніх 36 місяців (включаючи воєнний період) не мав фактів блокування накладних за ризиковими операціями, його накладні підлягають безумовній реєстрації навіть за умови значних коливань податкового навантаження); 2) автоматизація процедури розблокування через запровадження алгоритму автоматичного прийняття Таблиці даних платника для суб'єктів, що займаються критичним імпортом або виробництвом у деокупованих регіонах, що нівелює суб'єктивний фактор роботи регіональних комісій; 3) диференціація критеріїв ризиковості операцій шляхом зміни підходу до так званого «пересорту» (невідповідності залишків товарів на віртуальному складі). Відтепер встановлено допустимий поріг відхилення у 15% для виробничих підприємств, що враховує технологічні втрати та особливості логістики в умовах нестабільного енергопостачання [10].

Досліджуючи сучасний стан правового регулювання у сфері протидії податковим порушенням, необхідно погодитися з науковцями, які обґрунтовують необхідність подальшого удосконалення такого законодавства з урахуванням викликів воєнного стану та післявоєнного періоду відновлення економіки.

Зокрема А. В. Гончаренко з метою підвищення ефективності протидії ухиленню від сплати податків у період дії воєнного стану пропонує, зокрема розширити використання технологій штучного інтелекту для аналізу податкових ризиків та виявлення аномалій у звітності, а також удосконалити законодавчі механізми кримінальної та адміністративної відповідальності з урахуванням сучасних схем ухилення, посилити прозорість використання бюджетних коштів, зокрема тих, що спрямовуються на оборону, для підвищення довіри платників тощо [11, с. 54].

Інші вчені удосконалення законодавства у сфері протидії податковій злочинності вбачають у тому, щоб, з урахуванням міжнародного досвіду боротьби з податковими злочинами та рекомендацій Європейського Союзу з дотриманням пріоритету інтересів та поваги інтересів інших держав, розширити кількість міжнародних угод, що регулюють питання оподаткування суб'єктів економічної діяльності, які здійснюють на території двох і більше держав [12, с. 568].

Окрім того, у контексті запобігання та виявлення схем ухилення від сплати податків деякі науковці зазначають, що системи створені із застосуванням штучного інтелекту вже зараз здатні до своєчасного та ефективного контролю над бізнес процесами у напрямку оподаткування та можуть відігравати ключову роль у автоматизації процесів виявлення порушень податкового законодавства України. Також, як вважають вчені, залучення таких технологій зменшить навантаження на податкових службовців та дозволить підвищити їх ефективність у більш складних сферах, де на даний час застосування штучного інтелекту без людського впливу є неможливим, одночасно, делегація частини процесів, до прикладу, фінмоніторингу підприємців та підприємств, зменшить кількість помилок які трапляються через людський фактор [13, с. 269].

На підставі проведеного науково-правового аналізу можна констатувати, що для удосконалення адміністративно-правового регулювання протидії порушенням у сфері оподаткування необхідний перехід від карально-фіскальної моделі до системи «інтелектуального податкового комплаєнсу», що має бути закріплено шляхом внесення змін до ПКУ та Порядку № 1165 у частині запровадження презумпції добросовісності платника, яка базується на автоматизованому присвоєнні індивідуального «індексу довіри». Таке оновлення має передбачати законодавчу фіксацію вичерпного переліку підстав для зупинення реєстрації податкових накладних із автоматичним розблокуванням операцій у разі ненадання податковим органом вмотивованого рішення протягом встановленого 24-годинного строку, а також впровадження механізму «правового вікна» для самостійного виправлення технічних помилок без застосування санкцій у повоєнний період, що дозволить мінімізувати корупційні ризики, пов'язані із дискреційними повноваженнями посадових осіб, та трансформувати податковий контроль у сервісно-аналітичний супровід економічного відновлення.

**Висновки**. Узагальнюючи результати проведеного дослідження, можна констатувати, що адміністративно-правове забезпечення протидії податковим правопорушенням в умовах воєнного стану трансформувалося у гнучкий механізм, де ключову роль відіграють превентивні інструменти, зокрема система ризикоорієнтованого моніторингу. При цьому, адаптація законодавства до умов воєнного стану дозволила частково знизити фіскальний тиск шляхом впровадження критеріїв «тривалої сумлінності» та автоматизації розблокування накладних для стратегічних галузей. Водночас виявлено, що воєнний стан породив специфічні форми деліктів, пов'язані з маніпулюванням статусом «неможливості виконання обов'язків» та фіктивним списанням активів, що вимагає від контролюючих органів переходу до більш досконалих методів дистанційного аналізу та верифікації даних.

З огляду на це, перспективи повоєнного розвитку можуть полягати у докорінній зміні парадигми взаємодії держави та платника, зокрема через перехід від моделі «постфактум-покарання» до концепції «інтелектуального комплаєнсу» та сервісного супроводу. Прогнозується, що майбутня архітектура податкових відносин базуватиметься на впровадженні індивідуального «індексу довіри» платника, цифровізації аудиту (e-audit). Кінцевою метою реформування має стати створення такої правової реальності, де адміністративний примус застосовуватиметься виключно до суб'єктів із високим ступенем ризику, тоді як добросовісний бізнес отримає максимальну свободу для участі у процесах відновлення національної економіки.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text.
2. Стан розгляду судових справ (станом на 01.01.2023). Звіт Державної податкової служби України за 2022 р. URL: https://tax.gov.ua/diyalnist-/rezalt/644328.html.
3. Стан розгляду судових справ (станом на 01.01.2024). Звіт Державної податкової служби України за 2023 р. URL: https://tax.gov.ua/diyalnist-/rezalt/743302.html.
4. Стан розгляду судових справ (станом на 01.01.2025). Звіт Державної податкової служби України за 2024 р. URL: https://tax.gov.ua/diyalnist-/rezalt/857484.html.
5. Стан розгляду судових справ (станом на 01.01.2026). Звіт Державної податкової служби України за 2025 р. URL: https://tax.gov.ua/diyalnist-/rezalt/969716.html.
6. Пузирний В.Ф. Зарубіжний досвід правового регулювання відповідальності за податкові правопорушення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 1. С. 339-341. URL: http://lsej.org.ua/1_2025/78.pdf.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n1391.
8. Булавко І.М., Чижевська Л.В. Зупинка реєстрації податкових накладних/розрахунків коригувань: передумови та наслідки. *Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу.* 2024. Вип. 1(57). С. 12-19. URL: https://pbo.ztu.edu.ua/article/view/302521.
9. Про затвердження порядків з питань зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних: постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.2019 № 1165. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1165-2019-%D0%BF#n12.
10. Про внесення змін до Порядку зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних: постанова Кабінету Міністрів України від 26.08.2025 № 1048. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1048-2025-%D0%BF#Text.
11. Гончаренко А.В. Запобігання ухиленню від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) під час війни в Україні. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство».* 2025. № 04. Ч. 3. С. 51-55. URL: http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/338656.
12. Єсімов С.С. Міжнародно-правові засади протидії податковим правопорушенням. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство».* 2024. № 6. С. 564-568. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/items/90a9feb5-8e13-4358-aaef-ab853293cf36.
13. Боднарчук І.О., Боднар С.В., Матерева А.О. Штучний інтелект як інструмент для протидії ухиленню від сплати податків: аналіз інструментів для виявлення схем ухилення від спла-

ти податків. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 5. С. 267-269. URL: http://lsej.org.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-uncategorised/174-5-2024.

Дата першого надходження рукопису до видання: 30.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Бортняк К., Добрянська Н., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 336.221:340.13
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.6

# ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ: ОКРЕМІ ПИТАННЯ МЕТОДОЛОГІЇ

**Волохов О.С.,**
*кандидат юридичних наук,*
*адвокат, партнер SLA Attorneys*
*ORCID: 0009-0007-7559-3567*

**Волохов О.С. Оцінювання ефективності податкового законодавства України: окремі питання методології.**

Головна ідея цієї наукової розвідки полягає в тому, що оцінювання ефективності податкового законодавства України за допомогою аналізу одного або кількох показників (незалежно від того, наскільки переконливим він може здаватися – наприклад, збільшення податкових надходжень чи зростання частки податків у ВВП) є методологічно необґрунтованим. Справжня ефективність податкового законодавства не зводиться до формальних статистичних індикаторів, а має розглядатися як комплексна характеристика всієї системи податково-правових норм і передбачених ними процедур. Говорити про ефективність можливо лише за умови відносної узгодженості та збалансованого функціонування щонайменше трьох ключових вимірів.

По-перше, фіскально-економічний вимір, що характеризує спроможність податкової системи забезпечувати достатній і стабільний рівень бюджетних надходжень без зміни податкової бази в середньо- та довгостроковій перспективі. По-друге, адміністративно-організаційний вимір, який охоплює витрати платників податків на дотримання податкових обов'язків (фінансові, часові, організаційні), рівень розвитку ризик-орієнтованих підходів у діяльності податкових органів, а також характер взаємодії між платниками податків та контролюючими органами. По-третє, правовий вимір, що передбачає оцінювання якості податково-правових норм з точки зору їхньої правової визначеності й передбачуваності, пропорційності втручання держави у право власності платників податків, а також ефективності механізмів судового й позасудового захисту їхніх прав та законних інтересів.

Позитивний зарубіжний досвід у цьому контексті демонструє низку конкретних сценаріїв податкових реформ із притаманними їм перевагами та обмеженнями. Показовими є, зокрема, модель податку на товари і послуги в Новій Зеландії, успіх якої значною мірою зумовлений простотою конструкції та високим рівнем інституційної довіри; комплексна податкова реформа у Швеції, що поєднала розширення податкової бази зі зниженням ставок; реформа податкової системи у США 1986 року, орієнтована на усунення численних винятків; а також радикальний реформаторський пакет у Грузії, який поєднує спрощення податкових правил із глибоким перезапуском інституцій податкового адміністрування. Водночас результати запровадження плоских ставок оподаткування у низці пострадянських країн свідчать радше про негативний характер такого досвіду, оскільки спрощені податкові інструменти не забезпечують очікуваних результатів за відсутності належного соціально-економічного та інституційного середовища.

**Ключові слова**: ефективність податкового законодавства, податкове адміністрування, комплаєнс, управління ризиками комплаєнсу, верховенство права, принцип пропорційності, податкові пільги, Національна стратегія доходів.

**Volokhov O.S. The evaluation of the effectiveness of Ukraine's tax legislation: specific issues of methodology.**

The main idea of this scientific research is that assessing the effectiveness of Ukraine's tax legislation based on one or more indicators (regardless of their apparent validity, such as increases in tax revenues or the tax-to-GDP ratio) is methodologically flawed and can be misleading. The true effectiveness of tax laws cannot be reduced to simple statistical measures; it should be assessed comprehensively against the

entire tax and legal system and the procedures it establishes. Effectiveness can only be discussed if there is relative consistency and balanced operation across at least three key dimensions.

First, the fiscal and economic dimension assesses the tax system's ability to maintain adequate, stable budget revenues over the medium and long term without undermining the tax base. Second, the administrative and organizational dimension covers taxpayers' costs of complying with tax obligations (financial, time, and organizational), the use of risk-based approaches in tax authority activities, and the daily interactions between taxpayers and regulatory agencies. Third, the constitutional and legal dimension evaluates the quality of tax and legal norms regarding their clarity and predictability, the proportionality of government intervention in taxpayers' property rights, and the effectiveness of judicial and extrajudicial mechanisms for protecting their rights and legitimate interests.

Positive foreign experience in this context highlights several specific tax reform scenarios, along with their inherent benefits and limitations. Notable examples include the goods and services tax model in New Zealand, whose success is largely due to its simplicity and high level of institutional trust; comprehensive tax reform in Sweden, which combined broadening the tax base with lowering rates; the 1986 tax reform in the United States, aimed at eliminating numerous exemptions; and the radical reform package in Georgia, which merges simplification of tax rules with a major overhaul of tax administration institutions.

**Key words:** tax legislation effectiveness, tax administration, compliance, compliance risk management, rule of law, principle of proportionality, tax incentives, National Revenue Strategy.

**Постановка проблеми.** Актуальність дослідження ефективності податкового законодавства України в сучасних умовах збройної агресії є беззаперечною. Війна зумовлює істотне зростання бюджетних видатків, підвищує вимоги до стабільності та передбачуваності доходної частини бюджету, тоді як економіка функціонує в умовах значних обмежень, втрат і глибоких структурних трансформацій. За таких обставин обговорення податкової політики неминуче виходить за межі суто техніко-фіскальних питань, оскільки безпосередньо пов'язується з питаннями обороноздатності держави, повоєнного відновлення, соціальної стійкості та рівня довіри до публічних інституцій.

Водночас саме на цьому етапі виникає методологічна пастка. Ефективність податкового законодавства надто часто спрощується до оцінки фіскальних показників – рівня зібраних доходів, виконання бюджетних планів або скорочення бюджетного дефіциту. На нашу думку, такий підхід є недостатнім, оскільки він не враховує обставини та витрати, необхідні для досягнення відповідного результату, та не дає відповіді на ключове питання щодо здатності податкового законодавства та сформованої ним податкової системи відтворювати ці результати у середньо- та довгостроковій перспективі. Податкове законодавство виконує не лише мобілізаційну функцію збирання податків, а й формує певні економічні стимули, визначає межі дискреції, тобто адміністративного розсуду контролюючих органів, впливає на рівень витрат податкового комплаєнсу та інтенсивність податкових спорів. Сукупно ці чинники безпосередньо впливають на рівень довіри платників податків до податкової системи та держави загалом.

Саме тому в цій статті ефективність податкового законодавства розглядається як інтегрована міждисциплінарна категорія на перетині права та економіки, що поєднує фіскальну достатність, адміністративну керованість, легітимність та якість законодавства. На першому етапі здійснюється зіставлення підходів, представлених у науковій літературі, на підставі чого формується авторське визначення ефективності податкового законодавства. Далі аналізуються міжнародні підходи до її оцінювання та позитивні зарубіжні приклади податкових реформ з метою демонстрації того, як ця категорія ефективності набуває реального змісту.

**Стан опрацювання проблематики та актуальність.** Наукова й аналітична література містить широкий масив джерел: аналітичні звіти, статистичні огляди та емпіричні дослідження, які формують базу для оцінювання ефективності податкового законодавства та дають змогу перевіряти відповідні висновки. Порівняльний міжнародний аспект дослідження значною мірою спирається на огляди й рекомендації Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), присвячені податковому адмініструванню, цифровізації, розвитку сервісної функції податкових органів і застосуванню ризик-орієнтованих підходів до контролю [1], а також на статистичні матеріали щодо структури доходів [2]. Динаміку й наслідки податкових реформ у різних країнах відображають щорічні огляди податкових змін [3].

Макрофінансові аспекти ефективності висвітлюються у регулярних оглядах Fiscal Monitor Міжнародного валютного фонду (МВФ), де аналізується зв'язок між дохідною спроможністю держави та стійкістю її публічних фінансів [4], а також у спеціальних аналітичних матеріалах МВФ щодо України, що дозволяють оцінювати фіскальні обмеження та напрями коригування податкової політики [5]. Важливим індикатором результативності податкового законодавства є показник розриву з податку на додану вартість (ПДВ) або англійською VAT gap[1] у державах ЄС [6], який відображає рівень дотримання податкових правил і ефективність їх застосування.

Трансакційний вимір ефективності розкривається через оцінки витрат податкового комплаєнсу в Україні, представлені у звітах Світового банку [7], а також через порівняльні дослідження структури таких витрат у різних країнах [37]. Ці матеріали доповнюються роботами, що аналізують вплив інституційної спроможності податкових адміністрацій на рівень добровільного виконання податкових обов'язків [39], ефективність заходів запобігання порушенням та механізми розподілу витрат дотримання податкових правил [40]. Міжнародні стандарти управління податковим комплаєнсом і оцінювання його результативності сформульовані в рекомендаціях OECP щодо управління комплаєнс-ризиками [33], практичних підходах до оцінювання у сфері комплаєнсу [34] та дослідженнях податкової моралі як чинника добровільної сплати податків [35]. Стандартизовану оцінку інституційної спроможності податкового адміністрування забезпечує інструментарій TADAT, зокрема, у відповідному звіті щодо України [36; 38].

Національний контекст реформування податкового законодавства окреслюють Національна стратегія доходів до 2030 року [8], звіт про прогрес її реалізації за 2024 рік [9], а також публічна звітність Державної податкової служби України, яка використовується як емпіричне джерело з урахуванням критичного аналізу [10]. Теоретичні підходи до розуміння ефективності представлені економічною концепцією Mirrlees Review, що наголошує на широті податкової бази та мінімізації викривлень [30], а також поведінково-інституційними моделями протидії ухиленню від оподаткування [32] і сучасними підходами, які розглядають комплаєнс як основу інформаційних і контрольних механізмів [31].

Порівняльно-історичний вимір забезпечують дослідження розвитку й адміністрування ПДВ [22; 23], а також аналіз успішних податкових реформ, зокрема новозеландської GST [26], шведської реформи 1990–1991 років [27], податкової реформи США 1986 року [24; 25] та досвіду Грузії середини 2000-х років [29]. Окрему групу становлять дослідження плоских ставок оподаткування [28], їх застосування у Словаччині та країнах Балтії [41; 42; 44], а також узагальнення Європейського центрального банку [43]. Правничий вимір ефективності податкового законодавства розкрито в працях щодо права на захист платника податків у праві ЄС [11] і в українських дослідженнях, присвячених принципам належної обачності та легітимних очікувань як інструментам балансування між контролем і правовою визначеністю [20; 21; 45].Нормативні та практичні джерела визначають межі допустимого державного втручання й водночас формують критерії оцінювання ефективності податкового законодавства. Складові принципу верховенства права – правова визначеність, передбачуваність і контроль адміністративної дискреції – систематизовані у Rule of Law Checklist Венеційської комісії [13], а інституційну якість публічного управління відображає WJP Rule of Law Index [12]. Європейські стандарти захисту прав людини представлені в оглядах практики Європейського суду з прав людини щодо права власності та права на справедливий суд [14–16], тоді як принцип пропорційності у праві ЄС розкрито у відповідному глосарії [17]. В українському правозастосовному контексті значення мають рішення Конституційного Суду України [18] і практика Верховного Суду [19], що демонструють застосування стандартів правової визначеності та меж адміністративного розсуду у податкових спорах.

Водночас ключовою невирішеною проблемою залишається відсутність узгодженого понятійного та методологічного підходу до оцінювання ефективності податкового законодавства. Економічні індикатори та правові критерії зазвичай існують паралельно й не інтегруються в єдину систему оцінювання. У результаті ефективність або зводиться до суто фіскальних показників, або розчиняється у загальних нормативних положеннях і деклараціях про справедливість та верховенство права без належного емпіричного виміру.

[1] Оцінка розриву (gap) з ПДВ - це аналіз різниці між потенційними податковими надходженнями (теоретично можливими за законом з огляду на аналіз макроекономічних даних, ВВП) та фактично отриманими бюджетом сумами. Цей показник оцінює ефективність збору податку, рівень тінізації економіки, використання податкових пільг та помилки в деклараціях.

**Мета дослідження** полягає в обґрунтуванні моделі оцінювання ефективності податкового законодавства України на перетині правового та економічного підходів. Запропонована модель, на переконання автора, має забезпечувати одночасне оцінювання фіскальної достатності та збереження податкової бази, адміністративної керованості податкової системи й податкового комплаєнсу, а також правової легітимності податкового втручання через критерії правової визначеності, пропорційності та забезпечення права на судове і досудове оскарження рішень податкових органів. Паралельно у статті демонструється співвіднесення цієї моделі з міжнародними стандартами та позитивним зарубіжним досвідом, а також можливість її практичного застосування до українського контексту, зокрема з огляду на прогрес реалізації Національної стратегії доходів у 2024 році.

**Виклад основного матеріалу.** Ефективність податкового законодавства водночас видається інтуїтивно зрозумілою та концептуально складною категорією, оскільки в межах різних наукових традицій у неї вкладається відмінний зміст, унаслідок чого замість єдиної дефініції формується цілий спектр підходів до її тлумачення. Для здійснення коректного юридично-економічного аналізу доцільно, по-перше, реконструювати ці підходи у межах їхньої внутрішньої логіки, а по-друге, зіставити їхні змістові можливості та обмеження з метою формування інтегрованого визначення ефективності податкового законодавства.

Фіскальний підхід трактує ефективність податкового законодавства як здатність забезпечувати достатній і відносно передбачуваний обсяг бюджетних надходжень. Основними його критеріями є наступні: рівень податкових надходжень; стабільність і передбачуваність доходів; співвідношення податкових надходжень до ВВП; рівень податкового боргу.

Безперечною перевагою фіскального підходу є відносно просте обчислення, чіткість співвідношення показників та отриманих результатів, зокрема через аналіз динаміки доходів, їхньої структури [2]. Водночас сам по собі факт зростання доходів не може розглядатися як достатній показник ефективності законодавства, оскільки він може бути зумовлений виключно сприятливою макроекономічною ситуацією або короткостроковими адміністративними рішеннями, що не формують стійкого фіскального механізму [4]. Ключове обмеження цього підходу полягає в тому, що він фіксує кінцевий результат, але недостатньо враховує особливості його досягнення, зокрема трансакційні витрати податкового комплаєнсу, ймовірність виникнення соціальних конфліктів та рівень невдоволення населенням, втрату правової передбачуваності, які в довшій перспективі здатні зменшувати або ж навіть знищувати податкову базу.

Яскравим прикладом обмеженості фіскального підходу є оцінювання ефективності запровадження ПДВ для фізичних осіб-підприємців (ФОП), які перебувають на спрощеній системі оподаткування. Попри те, що ця реформа зумовлена, зокрема, зобов'язаннями перед МВФ у контексті залучення міжнародного фінансування, її реалізація становить складне випробування для державної податкової політики. У разі досягнення встановлених показників (при цьому дискусія щодо їх граничного рівня триває) ФОП набуває статусу платника ПДВ, що формально збільшує бюджетні надходження, оскільки значна частина таких суб'єктів є виробниками товарів і надавачами послуг, тобто формує оподатковувану базу. Одночасно реформа декларується як інструмент протидії «дробленню бізнесу»[1] та посилення контролю за суб'єктами з великими оборотами. Водночас оцінювання її ефективності виключно через показник зростання надходжень від ПДВ не відображає повної картини. Такий підхід не враховує поведінкових реакцій платників податків, зокрема, збільшення випадків припинення діяльності ФОП на тлі інформаційних повідомлень про можливі зміни правил оподаткування. У довгостроковій перспективі це може призвести до звуження податкової бази зі сплати єдиного податку та військового збору, що ставить під сумнів ефективність досягнутого фіскального результату.

Економічний підхід розглядає ефективність податкового законодавства крізь призму якості його конструкції та архітектури податкової системи загалом. У межах цього підходу ключовими критеріями виступають мінімізація економічних викривлень у поведінці платників податків, нейтральність щодо ринкових процесів, внутрішня узгодженість елементів податкової системи, широка податкова база та прозора структура ставок [30]. Перевагою такого підходу є здатність формувати довгострокову стійкість податкових систем, адже податкове законодавство повинно не лише наповнювати бюджет, а й створювати сприятливе середовище для бізнесу у майбутньому.

[1] Це незаконна схема, яка передбачає штучний поділ однієї компанії на кілька суб'єктів (переважно ФОП), які працюють на спрощеній системі оподаткування для мінімізації податків.

Адміністративно-управлінський підхід зміщує фокус аналізу з податкової норми як формального нормативного тексту на норму як процес її практичної реалізації. У межах цього підходу ефективність визначається через співвідношення досягнутих результатів і вартості їх досягнення, зокрема витрат на податковий облік, підготовку звітності, проходження контрольних заходів і процедур оскарження. Такі витрати нерідко набувають характеру прихованого податкового навантаження, що фактично накладається понад формально встановлені ставки [37]. Перевагою підходу є можливість кількісного обчислення «вартості» дотримання податкового законодавства для різних категорій платників податків та оцінювання адміністративного тиску на бізнес. Водночас існує ризик ототожнення ефективності податкового законодавства з ефективністю діяльності податкових органів як інституцій. З огляду на це, міжнародна практика пропонує перехід від оцінювання адміністративної активності (обсяг перевірок, кількість складених актів тощо), тобто показників output, до аналізу фактичних результатів податкового комплаєнсу за допомогою outcome-метрик [34]. Пріоритет надається індикаторам, що відображають реальний вплив діяльності податкових органів – зміни у поведінці платників податків, рівень добровільного виконання обов'язків та зниження ризиків порушень.

Поведінковий або соціальний підхід розглядає ефективність податкового законодавства крізь призму механізмів податкового комплаєнсу як складного соціально-економічного явища. Так, соціальний підхід передбачає наступні критерії оцінки: відповідність принципу платоспроможності; прогресивність системи; зменшення соціальної нерівності; прозорість і зрозумілість норм [32]. Водночас сучасні теоретичні та емпіричні дослідження пропонують значно ширшу інтерпретацію. Вони засвідчують, що визначальну роль відіграють інформаційна архітектура податкової системи, дизайн контрольних процедур, якість комунікації з платниками податків та їхні поведінкові реакції [31]. Не менш важливими чинниками виступають рівень довіри до публічних інституцій, сприйняття справедливості оподаткування та легітимність державних практик [35].

Стандартизовано-оцінювальний підхід орієнтований на забезпечення оцінки результатів через застосування уніфікованих інструментів діагностики інституційної спроможності податкових адміністрацій. Для цього застосовують інструментарій Tax Administration Diagnostic Assessment Tool (TADAT), у межах якого ефективність структурується відповідно до ключових функцій податкового адміністрування та аналізується за допомогою стандартизованих індикаторів і процедур оцінювання [36]. Водночас такі інструменти не підміняють правничого чи економічного аналізу. Їхнє призначення полягає в емпіричному підкріпленні теоретичних висновків і створенні можливості відмежувати системні інституційні проблеми від ситуативних або випадкових відхилень у діяльності податкової адміністрації.

Юридично-технічний підхід зосереджується на оцінці нормативного масиву з точки зору якості юридичних конструкцій, чіткості та зрозумілості термінології, системності регулювання, а також поєднання стабільності законодавства з його здатністю адаптуватися до соціально-економічних змін. Цей підхід зосереджується на оцінці відповідності принципу верховенства права та дотримання стандартів прав людини. Важливим елементом забезпечення ефективності податкового законодавства є гарантування принципу його стабільності, що набуває особливої актуальності в умовах воєнного стану. Принцип стабільності належить до основоположних засад податкового права та має нормативне закріплення. Водночас нормотворчу і судову практику його застосування складно визнати усталеною. За умов численних, фрагментарних і нерідко несистемних змін до податкового законодавства оцінка його стабільності втрачає змістовну визначеність. Динаміка правок призводить до того, що окремі положення Податкового кодексу України за обсягом суттєво перевищують первісну редакцію, що ускладнює сприйняття норм, знижує передбачуваність регулювання та негативно впливає на правову визначеність.

У чинному правовому регулюванні принцип стабільності конкретизується, зокрема, через два ключові правила:

**«правило шести місяців» –** зміни до будь-яких елементів податків і зборів не можуть вноситися пізніше ніж за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, у якому мають застосовуватися нові правила та ставки;

**«правило незмінності протягом року» –** податки і збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року.

Таким чином, принцип стабільності спрямований на забезпечення реалізації прав та законних інтересів зобов'язаної сторони податкових правовідносин – платника податків. Він належить до

тих вихідних положень податкового законодавства, що мають виразну орієнтацію на захист приватного учасника податкових відносин і покликані підтримувати правову визначеність та довіру до державної податкової політики [45, с. 317].

Зіставлення розглянутих підходів дає підстави стверджувати, що фіскальна результативність є необхідною, але недостатньою умовою ефективності податкового законодавства. Якість нормативної конструкції має стратегічне значення, проте сама по собі не гарантує результату без належного інституційного забезпечення та правової визначеності. Адміністративна продуктивність дозволяє оцінити «вартість» податкового комплаєнсу, однак не може слугувати показником ефективності податкового втручання. Соціальна перспектива пояснює роль довіри та добровільного виконання обов'язків, але без чітко окреслених юридичних меж ризикує залишатися описовою моделлю. Стандартизовані інструменти оцінювання підвищують прийнятність результатів, однак потребують правничої інтерпретації, щоб індикатори не перетворювалися на самоціль. У підсумку ефективність податкового законодавства України доцільно визначати як рівень розвитку системи податково-правових норм і процедур, здатної забезпечувати фіскально достатній та прогнозований результат у спосіб, що мінімізує економічні викривлення і трансакційні витрати комплаєнсу, підтримує високий рівень добровільного виконання податкових обов'язків і водночас відповідає принципу верховенства права та стандартам прав людини. Така інтегративна модель зберігає можливість оцінювання ключових показників, проте не зводить ефективність до єдиної метрики й потребує подальшого співвіднесення з міжнародними стандартами та позитивною зарубіжною практикою.

У міжнародній практиці відсутній єдиний кодифікований стандарт ефективності податкового законодавства; натомість сформувалася система взаємопов'язаних підходів і критеріїв оцінювання. Перший блок таких стандартів становлять підходи ОЕСР, які акцентують сервісну орієнтацію податкових органів, цифрову спроможність, ризик-орієнтований контроль, управління даними та системну модель управління комплаєнс-ризиками [1; 33]. У контексті міжнародних стандартів оцінки ефективності ОЕСР пропонує outcome-метрики, спрямовані на аналіз фактичних результатів податкового комплаєнсу, а не формальної інституційної активності [34]. Другий блок стандартів формує інструментарій Tax Administration Diagnostic Assessment Tool (TADAT)[1] який забезпечує структуровану діагностику інституційної спроможності податкової адміністрації. У межах цього підходу ефективність оцінюється за функціональними напрямами діяльності податкових органів, що дозволяє відокремити системні інституційні проблеми від ситуативних фіскальних коливань [36]. Третій блок окреслює правові межі ефективності податкового законодавства переважно у європейському контексті. До нього належать стандарти захисту права власності у розумінні статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, зокрема вимога забезпечення справедливого балансу без покладення на особу надмірного індивідуального тягаря [14]; гарантії справедливого судового розгляду у податкових спорах як комплекс процедурних стандартів [15; 16]; принцип пропорційності як тест придатності, необхідності та належного балансу інтересів у праві Європейського Союзу [17]; а також критерії правової визначеності та контролю адміністративної дискреції, сформульовані у Rule of Law Checklist Венеційської комісії [13]. У цій системі координат правова якість податкового законодавства не протиставляється його ефективності, а визначає її допустимі межі. Порушення вимог правової визначеності чи пропорційності не лише підриває легітимність податкового втручання, а й збільшує трансакційні витрати, посилює конфліктність правозастосування та, у підсумку, знижує загальну результативність податкової системи.

Позитивний зарубіжний досвід є важливим насамперед як демонстрація того, що ефективність податкового законодавства формується не окремим інструментом, а є узгодженим пакетом рішень у площині податкового дизайну, адміністрування та процедурних гарантій. Досвід Нової Зеландії із запровадженням податку на товари і послуги (GST) у 1980-х роках ілюструє ефект ширшої податкової бази та відносно простих правил: інституційна простота в цьому випадку виступає тим ресурсом, що знижує витрати податкового комплаєнсу та звужує можливості для виникнення конфліктних ситуацій та адміністративних спорів [26]. Аналогічну логіку демонструють сучас-

[1] Tax Administration Diagnostic Assessment Tool (TADAT) – це міжнародний інструмент для об'єктивної, стандартизованої оцінки ефективності систем адміністрування податків, розроблений МВФ, Світовим банком, Єврокомісією та країнами ЄС. Він допомагає виявити сильні та слабкі сторони податкової служби.

ні підходи Міжнародного валютного фонду до податку на додану вартість, де наголошують, що фіскальний результат залежить передусім від ширини бази, якості адміністрування та контролю розривів, а не від номінального рівня ставки [22]. У цьому контексті дослідження VAT gap слугує інструментом оцінювання якості виконання, а не лише нормативних рішень [6].

Шведська податкова реформа 1990–1991 років ілюструє механізм «розширення бази при зниженні ставок» як спосіб зменшення економічних викривлень [27]. Податкова реформа 1986 року у Сполучених Штатах Америки демонструє практичний ефект очищення податкової бази та скорочення спеціальних режимів, що істотно знижує стимули до податкового планування як домінуючої бізнес-стратегії [24; 25]. Досвід Грузії середини 2000-х років, узагальнений у матеріалах Світового банку, підкреслює значення поєднання спрощення податкових правил, реструктуризації адміністрування та зменшення фіскального тиску для зростання доходів і рівня податкового комплаєнсу [29]. Ключовим чинником у цьому випадку виступає не зниження податкового навантаження як таке, а трансформація якості взаємодії між платниками податків та державою.

Окремого аналізу потребує досвід запровадження плоских ставок оподаткування (flat tax) у постсоціалістичних країнах, який тривалий час подавався як універсальний інструмент підвищення ефективності податкового законодавства. Хвиля flat tax реформ справді мотивувалася очікуванням спрощення податкової системи та посилення податкової дисципліни сплати [28], однак емпіричні результати дозволяють зробити інший висновок: ефективність рідко визначається податковою шкалою та відсотком. Вирішальне значення мають широта податкової бази, усунення винятків, однакове застосування правил і загальна інституційна спроможність.

Досвід Естонії після запровадження у 1994 році плоскої ставки податку на прибуток на рівні 26 % у поєднанні з очищенням податкової конструкції від численних винятків свідчить, що ключовим чинником успіху було не саме спрощення нарахування податку, а зменшення дискреції та фактично боротьба з правовою невизначеністю [44], що узгоджується із загальними тенденціями [28]. Податкова реформа 2004 року у Словаччині, яка передбачала єдину ставку 19 % для PIT, CIT і ПДВ, демонструє спробу синхронізувати ключові елементи податкової системи [41], однак її фіскальні результати виявилися неоднозначними: у короткостроковій перспективі частка доходів у ВВП могла знижуватися, а подальші поліпшення відбувалися в ширшому контексті структурних економічних змін [43]. Аналітичні матеріали Європейського центрального банку додатково підкреслюють, що джерелом складності податкових систем часто є не прогресивність ставок, а саме визначення податкової бази – наявність системи пільг, спеціальних режимів оподаткування, які можуть зберігатися і за наявності єдиної ставки [43].

Важливим є також розподільчий вимір податкової реформи. Якщо плоска ставка не супроводжується належними компенсаторними механізмами (зокрема неоподатковуваним мінімумом або системою податкових кредитів), вона може підривати відчуття справедливості оподаткування. У середньостроковій перспективі це посилює політичний тиск на відновлення пільг і винятків, що зрештою веде до повторного ускладнення податкової системи [43]. Таким чином, досвід flat tax реформ радше слугує застереженням: жоден концептуально привабливий інструмент не гарантує ефективності без узгодженого пакета рішень щодо широти податкової бази, якості адміністрування, процедурних гарантій та соціальних компенсаторів, які забезпечують легітимність податкової системи та підтримують довіру платників податків. (див. Табл. 1).

**Таблиця 1. Плоска ставка як інструмент податкової реформи: чинники ефективності та ризики**

| Держава | Конструкція плоскої ставки | Вирішальний супровідний елемент | Ключовий урок для оцінювання ефективності |
|---|---|---|---|
| Естонія (1994) [44; 28] | Податок на доходи фізичних осіб із плоскою ставкою (26 %) | Розширення та очищення податкової бази; істотне скорочення винятків і адміністративної дискреції | Інституційна «простота» формується не самою ставкою, а поєднанням широкої бази та передбачуваності правозастосування. Саме це знижує правову невизначеність і стимулює добровільну сплату податків [44; 28]. |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Словаччина (2004) [41; 43] | Уніфікація ставки (19 %) для ПДФО, податку на прибуток і ПДВ | Синхронізація ключових податків без достатнього інституційного підкріплення | Єдина ставка може виглядати як системний дизайнерський крок, однак її фіскальні та поведінкові ефекти не є автоматичними: за відсутності належних інституцій і стабільного контексту «плоскість» не гарантує ані стійких доходів, ані зростання рівня комплаєнсу [41; 43]. |
| Країни Центральної та Східної Європи [28; 43] | «Одна ставка» як інструмент спрощення | Збереження складності у визначенні податкової бази (пільги, спеціальні режими, винятки) | Складність податкових систем часто зумовлена не прогресивністю ставок, а фрагментованістю бази. За наявності численних винятків плоска ставка втрачає потенціал ефективної реформи та не знижує трансакційні витрати комплаєнсу [43; 28]. |

Переходячи до українського контексту, доцільно зосередитися на тому, як держава концептуалізує перехід від ситуативної мобілізації доходів до довгострокової фіскальної ефективності. У цьому аспекті показовим є Звіт про прогрес виконання Національної стратегії доходів до 2030 року за 2024 рік, який фіксує структуру заходів, розподіл відповідальності, строки реалізації та систему індикаторів, а також дозволяє окреслити як сфери вже досягнутого прогресу, так і окремі проблеми уповільнення реформи [9, с. 8–11].

План заходів Стратегії охоплює 207 заходів, серед яких переважає адміністративний блок: 104 заходи у сфері податкового адміністрування, 70 – у податковій політиці, 21 – у митному адмініструванні та 12 – у митній політиці. Найбільший обсяг завдань покладено на Міністерство фінансів України (89 заходів) і Державну податкову службу України (81 захід) [9, с. 8]. За підсумками 2024 року виконано 68 заходів; 21 захід не завершено у встановлений строк і перебував у стадії реалізації. Для задач із дедлайном у 2024 році рівень виконання становив 75,3 %, тоді як 24,7 % залишилися невиконаними [9, с. 9]. Загалом, ці показники свідчать про наявність управлінської дисципліни, водночас демонструють залежність темпів реформи від ресурсних, процедурних та інфраструктурних обмежень.

Ключові досягнення 2024 року концентруються у напрямах, що безпосередньо корелюють з моделлю ефективності податкового законодавства. Йдеться про розвиток міжнародної кооперації та автоматичного обміну податковою інформацією, зближення з правом Європейського Союзу, автоматизацію контрольних процедур у сфері трансфертного ціноутворення, запуск системи управління податковими ризиками (compliance risk management) у ДПС, інвентаризацію податкових пільг і затвердження Методології проведення оцінювання інструментів податкової політики, які призводять до податкових видатків (наказ Міністерства фінансів від 27.09.2024 № 474), а також модернізацію митних процедур [9, с. 10].

Водночас аналіз невиконаних заходів свідчить, що найбільш ресурсомісткими залишаються інфраструктурні компоненти реформи. Передусім це цифрові стратегії, політика управління даними, концепція безпечного використання податкової інформації, а також складні елементи міжнародного оподаткування і трансфертного ціноутворення. Їх упровадження потребує міжвідомчої координації, експертної підтримки та стабільного фінансування [9, с. 11].

Це має принципове значення для наукового висновку: без завершення реформування цифрової та інформаційної інфраструктури ризик-орієнтований контроль не набуде системного характеру, адміністративна ефективність залишатиметься фрагментарною. Такий сценарій підриває як економічну, так і юридичну складову ефективності податкового законодавства.

У підсумку, український контекст питання підтверджує загальну тезу: оцінювання ефективності податкового законодавства не зводиться до оцінки окремого показника бюджетних надходжень та вимагає трансформації податково-правових норм і процедур у більш керований, менш конфліктний і передбачуваний режим податкового комплаєнсу, здатний відтворювати результат у часі. Саме тому у процесі податкових реформ вирішального значення набувають не параметри податкової політики, а ризик-орієнтовані підходи, цифровізація та інфраструктура даних, прозорість податкових пільг як податкових видатків, а також забезпечення правової визначеності, пропорційності та ефективних процедурних механізмів. Без цих елементів економічна результативність неминуче втрачає довгострокову стійкість.

**Висновки.** Ефективність податкового законодавства України не може бути зведена ані до окремого фіскального показника, ані до формальної досконалості нормативного тексту, ані до інтенсивності контрольної діяльності податкових органів. Вона постає як рівень розвитку системи податково-правових норм і процедур, здатної забезпечувати фіскально достатній та прогнозований результат у спосіб, що мінімізує економічні викривлення і трансакційні витрати комплаєнсу, підтримує високий рівень добровільного виконання податкових обов'язків і водночас відповідає принципу верховенства права та стандартам прав людини. Така інтегративна модель зберігає можливість оцінювання ключових показників, проте не зводить ефективність до єдиної метрики й потребує подальшого співвіднесення з міжнародними стандартами та позитивною зарубіжною практикою.

Зіставлення фіскальних, економічних, адміністративно-управлінських, поведінково-соціальних та юридично-технічних підходів засвідчує, що їх ізольоване застосування неминуче породжує методологічні проблеми. Натомість їх інтеграція дозволяє сформувати аналітично придатну модель, здатну одночасно визначити результат, пояснити механізми його досягнення та контролювати допустимість показників.

У міжнародному вимірі «стандарти ефективності» функціонують переважно як система показників і критеріїв, які не передбачають універсальний алгоритм оцінювання. У сфері податкового адміністрування відповідні орієнтири сформульовані в рекомендаціях ОЕСР щодо управління комплаєнс-ризиками та оцінки фактичних результатів (outcomes), а також у межах інструментарію TADAT, який передбачає оцінювання інституційної спроможності. Водночас європейські правові стандарти, що включають захист права власності, гарантії справедливого судового розгляду та принцип пропорційності, визначають межі допустимого фіскального втручання. Поза цими межами економічна результативність втрачає легітимну мету і довгострокову стійкість.

Порівняльний аналіз зарубіжних податкових реформ підтверджує стійку закономірність: швидкі або навіть радикальні зміни самі по собі не забезпечують довгострокового ефекту. Стабільний результат формується через узгоджений пакет рішень, що поєднує розширення податкової бази, усунення податкових пільг та винятків, спрощення процедур, інституційне оновлення, чіткість та передбачуваність податкового законодавства. Це підтверджують приклади Нової Зеландії, Швеції, США та Грузії. Водночас досвід запровадження плоских ставок у низці постсоціалістичних країн свідчить, що спрощення адміністрування без інституційного підкріплення та соціальних компенсаторів або швидко втрачає ефект, або породжує нові структурні дисбаланси.

Український контекст демонструє наявність стратегічно визначеної траєкторії реформ, проте їх реалізація залишається нерівномірною та істотно залежить від завершення інфраструктурних компонентів. Згідно зі звітом про виконання Національної стратегії доходів за 2024 рік, основний акцент зосереджено на податковому адмініструванні (104 із 207 заходів), а рівень виконання заходів із дедлайном у 2024 році перевищив 75 %. Запровадження автоматичного обміну інформацією за стандартом CRS, розвиток ризик-орієнтованих підходів, інвентаризація податкових видатків, модернізація митних процедур – все це безпосередньо посилює ефективність податкової системи, звужуючи простір для ухилення від оподаткування та підвищує передбачуваність процедур.

Водночас окремі проблеми у сфері цифровізації, управління даними та складні аспекти міжнародного оподаткування стримують формування системної моделі ризик-орієнтованого комплаєнсу. У цьому зв'язку доцільним видається інституціоналізація комплексної моделі оцінювання ефективності податкового законодавства та послідовна трансформація податкового адміністрування до сучасної моделі управління податковими відносинами, орієнтованої на добровільний комплаєнс, передбачуваність регулювання та підвищення довіри платників податків.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. OECD. Tax Administration 2024: Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies. Paris: OECD Publishing, 2024. URL: https://www.oecd.org/en/publications/tax-administration-2024_2d5fba9c-en.html (дата звернення: 23.01.2026).
2. OECD. Revenue Statistics 2025: Disentangling Personal Income Tax Revenue in OECD Countries. Paris: OECD Publishing, 2025. 366 p. URL: https://www.oecd.org/en/publications/2025/12/revenue-statistics-2025_07ca0a8e/full-report.html (дата звернення: 23.01.2026).

3. OECD. Tax Policy Reforms 2025: OECD and Selected Partner Economies. Paris: OECD Publishing, 2025. URL: https://www.oecd.org/en/publications/tax-policy-reforms-2025_de648d27-en.html (дата звернення: 23.01.2026).
4. International Monetary Fund. Fiscal Monitor: Spending Smarter – How Efficient and Well-Allocated Public Spending Can Boost Economic Growth. October 2025. Washington, DC: IMF, 2025. URL: https://www.imf.org/-/media/files/publications/fiscal-monitor/2025/october/english/text.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
5. International Monetary Fund. Ukraine: Eighth Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, Requests for Modification of Performance Criteria, Rephasing of Access, and Financing Assurances Review. IMF Staff Country Reports. 2025. No. 156. Washington, DC: IMF, 2025. URL: https://www.imf.org/en/publications/cr/issues/2025/06/30/ukraine-eighth-review-under-the-extended-arrangement-under-the-extended-fund-facility-568152 (дата звернення: 23.01.2026).
6. VAT gap in the EU – Report 2024. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025. URL: https://data.europa.eu/doi/10.2778/6074571 (дата звернення: 23.01.2026).
7. World Bank. Ukraine: 2024 Tax Compliance Cost Survey Washington, DC: World Bank, 2024. URL: https://documents1.worldbank.org/curated/en/099122924201549223/pdf/P180172-69d00763-a346-4d8b-85ac-7f4839899d9c.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
8. Міністерство фінансів України. Національна стратегія доходів до 2030 року. Київ, 2023. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/National%20Revenue%20Strategy_2030_.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
9. Ministry of Finance of Ukraine. Report on the progress of the National revenue strategy until 2030 in 2024. Kyiv, 2024. URL: https://mof.gov.ua/storage/files/Report%20on%20the%20progress%20of%20the%20National%20revenue%20strategy%20until%202030%20in%202024.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
10. Державна податкова служба України. Публічний звіт ДПС 2024. Київ, 2025. URL: https://tax.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/888084.html (дата звернення: 23.01.2026).
11. Richardson M. Taxpayers' Right to Defence in the EU Law and European Convention on Human Rights Regimes. Amsterdam: IBFD, 2024. 399 p. URL: https://www.ibfd.org/shop/book/taxpayers-right-defence-eu-law-and-european-convention-human-rights-regimes (дата звернення: 23.01.2026).
12. World Justice Project. WJP Rule of Law Index 2025. Washington, DC: World Justice Project, 2025. URL: https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPIndex2025.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
13. European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission). Rule of Law Checklist (CDL-AD(2016)007). Strasbourg: Council of Europe, 2016. URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282016%29007-e (дата звернення: 23.01.2026).
14. European Court of Human Rights. Guide on Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights – Protection of property (Updated on 31 August 2025). Strasbourg: Council of Europe, 2025. URL: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_1_protocol_1_eng (дата звернення: 23.01.2026).
15. European Court of Human Rights. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights – Right to a fair trial (civil limb). Updated to 28 February 2025. Strasbourg: Council of Europe, 2025. URL: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_6_civil_eng (дата звернення: 23.01.2026).
16. European Court of Human Rights. Guide on Article 6 of the European Convention on Human Rights – Right to a fair trial (criminal limb). Updated on 31 August 2025. Strasbourg: Council of Europe, 2025. URL: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_6_criminal_eng (дата звернення: 23.01.2026).
17. EUR-Lex. Principle of proportionality URL: https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/principle-of-proportionality.html (дата звернення: 23.01.2026).
18. Конституційний Суд України. Рішення Другого сенату від 21.01.2025 № 3-р(II)/2025. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/3_r_2_2025.pdf (дата звернення: 23.01.2026).

19. Верховний Суд (КАС). Постанова від 26.02.2025 у справі № 200/4768/23, провадження № К/990/17494/24 URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/125892977 (дата звернення: 23.01.2026).
20. Нецька Л.С. Принцип належної обачності в податковому праві: правова природа та механізми імплементації. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Вип. 05, ч. 2. С. 259-264. URL: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2025/10/40-1.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
21. Pavlunenko K. L. Legitimate expectations of the taxpayer in the context of tax and fee administration. Economic Theory and Law. 2025. № 1 (60). P. 63-81. URL: https://econtlaw.nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2025/05/Economic-Theory-and-Law-1-2025-63-81.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
22. Ebrill L., Keen M., Bodin J.-P., Summers V. The Modern VAT. Washington, DC: International Monetary Fund, 2001. URL: https://www.imf.org/en/publications/books/issues/2016/12/30/the-modern-vat-14709 (дата звернення: 23.01.2026).
23. James K.A. The Rise of the Value-Added Tax. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. URL: https://www.cambridge.org/core/books/rise-of-the-valueadded-tax/6FA18203EDF419B5990AE1D22BF23220 (дата звернення: 23.01.2026).
24. United States. Tax Reform Act of 1986: Public Law 99-514 (Text). 1986. URL: https://www.congress.gov/bill/99th-congress/house-bill/3838/text (дата звернення: 23.01.2026).
25. Joint Committee on Taxation. General Explanation of the Tax Reform Act of 1986 (JCS-10-87). Washington, DC, 1987. URL: https://www.jct.gov/getattachment/d3acafe0-6405-43d1-afcf-20fa0a3052a3/jcs-10-87-3367.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
26. Teixeira A., Scott C., Devlin M. Inside GST: The Development of the Goods and Services Tax. Wellington: Institute of Policy Studies, 1986. URL: https://www.nzlii.org/nz/journals/VUWIPSStudTaxP/1986/5.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
27. Agell J., Englund P., Sodersten J. The Swedish Tax Reform: An Introduction. *Swedish Economic Policy Review*. 1995. Vol. 2, No. 2. P. 219-228. URL: https://www.government.se/contentassets/a636760acb0d49c3be629673e7d8298d/jonas-agell-peter-englund--jan-sodersten-introduction (дата звернення: 23.01.2026).
28. Piper S., Murphy C. Flat personal income taxes: systems in practice in Eastern European economies. Economic Roundup. Spring 2005. URL: https://treasury.gov.au/publication/economic-roundup-spring-2005/flat-personal-income-taxes-systems-in-practice-in-eastern-european-economies (дата звернення: 23.01.2026).
29. World Bank. Tax Reform in Georgia. Washington, DC: World Bank, 2006. URL: https://documents1.worldbank.org/curated/en/364281468031558000/pdf/36939.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
30. Mirrlees J. et al. Tax by Design: The Mirrlees Review. London: Institute for Fiscal Studies, 2011. URL: https://ifs.org.uk/sites/default/files/output_url_files/taxbydesign.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
31. Slemrod J. Tax Compliance and Enforcement. NBER Working Paper No. 24799. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2018. URL: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w24799/w24799.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
32. Allingham M.G., Sandmo A. Income tax evasion: a theoretical analysis. *Journal of Public Economics*. 1972. Vol. 1, Iss. 3-4. P. 323-338. URL: https://eml.berkeley.edu/~saez/course/Allingham%26SandmoJPubE%281972%29.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
33. OECD. Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance. Guidance Note. Paris: OECD, 2004. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/tax-administration/compliance-risk-management-managing-and-improving-tax-compliance.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
34. OECD. Measures of Tax Compliance Outcomes: A Practical Guide. Paris: OECD Publishing, 2014. URL: https://www.oecd.org/en/publications/measures-of-tax-compliance-outcomes_9789264223233-en.html (дата звернення: 23.01.2026).
35. OECD. Tax Morale: What Drives People and Businesses to Pay Tax?. Paris: OECD Publishing, 2019. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/09/tax-morale_8d593d89/f3d8ea10-en.pdf (дата звернення: 23.01.2026).

36. TADAT. Tax Administration Diagnostic Assessment Tool (TADAT) – Program Document. December 2013. URL: https://www.tadat.org/content/dam/tadat/en/resources/pdf/ProgramDocument.pdf.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
37. TADAT. TADAT Field Guid. April 2019. URL: https://www.tadat.org/content/dam/tadat/en/assessments/TADAT%20Field%20Guide%202019%20-%20English.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
38. TADAT. Ukraine: Performance Assessment Report (assessment проведено 12-26.02.2018). 2018. URL: https://tax.gov.ua/data/material/000/259/339853/Ukraine_TADAT_2018_Performance_Assessment_Report_Final_EN_6455958_v1_DMSDR1S.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
39. Baer K., Barra P., Benitez J. C. Closing the Gap: How Tax Administration Performance Shapes Compliance. IMF Working Paper No. WP/25/209. Washington, DC: International Monetary Fund, 2025. URL: https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WP/2025/English/WPIEA2025209.ashx (дата звернення: 23.01.2026).
40. Eichfelder S., Vaillancourt F. Tax Compliance Costs: A Review of Cost Burdens and Cost Structures. 2014. URL: https://ssrn.com/abstract=2535664 (дата звернення: 23.01.2026).
41. Brys B. Moving beyond the flat tax: Tax policy reform in the Slovak Republic. Paris: OECD Publishing, 2015. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/03/moving-beyond-the-flat-tax-tax-policy-reform-in-the-slovak-republic_g17a2606/5js4rtzr3ws2-en.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
42. Ivanova A., Keen M., Klemm A. The Russian Flat Tax Reform. Washington, DC: International Monetary Fund, 2005. URL: https://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2016/12/31/the-russian-flat-tax-reform-17921 (дата звернення: 23.01.2026).
43. European Central Bank. Flat taxes in central and eastern Europe. ECB Monthly Bulletin. September 2007. P. 83-85. URL: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/mb200709_focus10.en.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
44. The Law Library of Congress. Estonia: Taxation System and Implementation of Flat Income Tax. LL File No. 2007-03464 (December 2006). Washington, DC: Global Legal Research Directorate, 2006. URL: https://tile.loc.gov/storage-services/service/ll/llglrd/2019669497/2019669497.pdf (дата звернення: 23.01.2026).
45. Наукова концепція розвитку законодавства України: обґрунтування та прогнозування напрямів правотворчої діяльності: монографія / за заг. ред. Р.О. Стефанчука та Н.С. Кузнєцової. Київ: Юрінком Інтер, 2025. 1060 с.

Дата першого надходження рукопису до видання: 5.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Волохов О.С., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 336.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.7

# ОСОБЛИВОСТІ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

**Гінда О.М.,**
*доктор філософії,*
*асистентка кафедри адміністративного та фінансового права*
*Львівського національного університету*
*імені Івана Франка,*
*суддя Восьмого апеляційного адміністративного суду*
*ORCID: 0000-0001-7158-083X*

**Гінда О.М. Особливості судової практики в контексті реалізації державної податкової політики на сучасному етапі.**

В статті проведений правовий аналіз податкових спорів, що виникають на сучасному етапі. Зосереджено увагу на проблемі множинності суб'єктів податкових правовідносин, які відносяться до публічної сторони учасників. При цьому, в статті проводиться розмежування загального та спеціального суб'єкта податкових правовідносин. Диференціація суб'єктів обумовлюється наданими повноваженнями тому чи іншому суб'єкту. Так, загальний суб'єкт наділений повноваженнями виключно щодо участі у відносинах в сфері оподаткування. Спеціальний суб'єкт вступає у податкові правовідносини виключно за певних умов.

В роботі особлива увага приділяється категорії справ, у яких учасником є Міністерство юстиції або Кабінет міністрів України в особі Міністерства юстиції, яке його представляє. Так, встановлена тенденція щодо збільшення звернення податкових органів з позовами до Міністерства юстиції України про стягнення податкового боргу установ виконання покарань та державних підприємств Державної кримінально-виконавчої служби України на кошти (майно) Міністерства юстиції.

Авторкою зосереджено увагу на помилковості встановлення законодавцем військового збору в Податковому кодексі України з огляду на наступне. По-перше, Податковим кодексом України не визначено базу військового збору, що унеможливлює обрахування необхідної суми для сплати, адже відповідно до ст. 29 Податкового кодексу України сума податкового зобов'язання обчислюється шляхом множення бази оподаткування на ставку збору. По-друге, військовий збір не передбачений ст.ст. 9 - 10 Податкового кодексу України, які містять перелік загальнодержавних та місцевих податків та зборів.

Проаналізована категорія спорів, що пов'язується з визнанням протиправною та нечинною постанови Кабінету Міністрів України від 02.03.2022 № 178 «Деякі питання обкладення податком на додану вартість за нульовою ставкою у період воєнного стану», адже вказаною постановою визначено, що податком на додану вартість за нульовою ставкою оподатковуються операції з постачання товарів, а також пально-мастильних матеріалів Збройним Силам, Національній гвардії, та ін., для потреб забезпечення національної безпеки та оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави. Авторкою аргументована підстава задоволення таких позовів з огляду на визначення елементів правового механізму податку Кабінетом Міністрів України, що не співвідноситься з приписами податкового законодавства.

**Ключові слова:** Податковий кодекс України, судова практика, податкові правовідносини, елементи податкового механізму, державна податкова політика.

**Hinda O.M. Features of judicial practice in the context of implementing state tax policy at the present stage.**

The article provides a legal analysis of tax disputes arising at the present stage. It focuses on the problem of the multiplicity of subjects of tax legal relations that relate to the public side of participants.

At the same time, the article distinguishes between general and special subjects of tax legal relations. The differentiation of subjects is determined by the powers granted to one or another subject. Thus, a general subject is vested with powers exclusively to participate in relations in the field of taxation. A special subject enters into tax legal relations only under certain conditions.

The paper pays special attention to the category of cases in which the Ministry of Justice or the Cabinet of Ministers of Ukraine, represented by the Ministry of Justice, is a participant. Thus, there is a tendency for tax authorities to increasingly file claims with the Ministry of Justice of Ukraine for the recovery of tax debts of penal institutions and state-owned enterprises of the State Criminal-Executive Service of Ukraine from the funds (property) of the Ministry of Justice.

The author focuses on the inaccuracy of the legislator's establishment of a military levy in the Tax Code of Ukraine, given the following. Firstly, the Tax Code of Ukraine does not define the basis for the military levy, which makes it impossible to calculate the amount to be paid, since, according to Article 29 of the Tax Code of Ukraine, the amount of tax liability is calculated by multiplying the tax base by the levy rate. Secondly, the military levy is not provided for in Articles 9-10 of the Tax Code of Ukraine, which contain a list of national and local taxes and levies.

The category of disputes related to the recognition of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 178 dated 2 March 2022 'Certain Issues of Zero-Rated Value Added Tax during the Period of Martial Law' as unlawful and invalid has been analysed, as this resolution stipulates that transactions involving the supply of goods and fuel and lubricants to the Armed Forces, the National Guard, etc., for the purposes of ensuring national security and defence of Ukraine, protecting the safety of the population and the interests of the state, are subject to value added tax at a zero rate. The author argues that such claims should be satisfied in view of the definition of the elements of the legal mechanism of taxation by the Cabinet of Ministers of Ukraine, which does not correspond to the provisions of tax legislation.

**Key words:** Tax Code of Ukraine, judicial practice, tax legal relations, elements of the tax mechanism, state tax policy.

**Постановка проблеми.** Конкретний стан суспільних відносин, якісні етапи його розвитку та виклики, які характеризують умови та завдання існування суспільства визначають форми, характер, види учасників відносин. Це обумовлює як формування правового статусу таких учасників, конкретизацію в побудові їх прав та обов'язків, деталізацію на підставі цього зв'язків між ними. В основі динаміки реалізації прав та обов'язків, що обумовлюють таку поведінку, лежить деталізація інтересів учасників відносин, досягнення, узгодження та балансу між ними.

Виділення учасника відповідного галузевого правовідношення передбачає як участь його в цих відносинах в якості суб'єкта права, так і організація поведінки в такій формі, яка відображає його специфічний зв'язок з державою. Останній акцент особливо важливий для оцінки становища особи у відносинах, де держава відіграє провідну роль, тобто в публічно-правових відносинах. Податкові правовідносини якраз і є класичним різновидом відносин, упорядкування яких здійснюється методами публічно-правового впливу. Роль держави в податкових відносинах обумовлюється, перш за все, значенням податкових відносин для державного суверенітету, коли шляхом цих надходжень формується взагалі фінансова можливість існування держави, гарантування фінансового суверенітету. Крім того, вступаючи у відносини щодо справляння податків та зборів держава об'єднує дві ролі. З одного боку, вона та територіальні громади є власниками тих коштів, які справляються за рахунок податків та зборів. З іншого боку, вона виступає і організатором таких відносин, перш за все, через організацію та реалізацію нормотворчих процедур.

**Метою дослідження** є проведення теоретико-правового аналізу суб'єктів податкових правовідносин, встановлення особливостей податкового контролю, дослідження проблем встановлення військового збору, визначення місця Податкового кодексу України в системі ієрархічної побудови податкового законодавства, а також здійснення комплексного аналізу підстав виникнення та особливостей судової практики у податкових правовідносинах.

**Стан опрацювання проблематики.** Попри посилену увагу науковців щодо аналізу судової практики у сфері податкових відносин, їх динамічність та розширення спектра підстав для податкових спорів обумовлюють необхідність подальшого доктринального дослідження. Фундаментом наукової роботи стали напрацювання М.П. Кучерявенка [4], який визначає особливості податкового контролю. Доктринальні напрацювання О.Б. Заверухи [5] спрямовані на проведення пра-

вового аналізу причин виникнення податкових спорів. Ю.В. Оніщик [6] вивчає судову практику вирішення податкових спорів в умовах правового режиму воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Для реалізації державного інтересу державою формується сукупність публічних органів, які її представляють. В цій ситуації йдеться як про представницькі, так і виконавчі органи. Хотілося б зазначити, що наділення їх відповідними повноваженнями для реалізації державного та інших варіантів публічного інтересу зовсім не означає їх абсолютного співпадіння. Такі органи характеризуються і наявністю власного інтересу, який також є різновидом публічного. Його наявність зовсім не обумовлює автоматичну узгодженість з метою та формами реалізації державного інтересу. Саме тому формування відповідного балансу між ними є важливим.

Сукупність зобов'язаних осіб характеризується таким формуванням правового статусу, який охоплює, такі права та обов'язки, які спрямовані на гарантування повної та своєчасної сплати ними податків та зборів, всебічного виконання податкового обов'язку в цілому. Підлеглість таких учасників податкових відносин державі має економічну природу і гарантується безумовним імперативним конституційним приписом – кожен зобов'язаний сплачувати податки та збори (ст. 67 Конституції України) [1]. Саме тому подібна підлеглість платників податків владній стороні податкового правовідношення не ґрунтується на організаційній побудові, місця в певній владній ієрархії. Вона передбачає безумовне виконання обов'язку по обліку, сплаті та звітності при справлянні податків та зборів.

Хотілося б звернути увагу на окремі категорії справ, де однією із учасників виступає або безпосередньо Міністерство юстиції, або Кабінет міністрів України в особі Міністерства юстиції, яке його представляє. Так, на сьогодні сформувалась окрема категорія судових справ за позовами податкових органів до Міністерства юстиції про звернення стягнення податкового боргу державних установ (виправних колоній) та державних підприємств Державної кримінально-виконавчої служби України на кошти (майно) Міністерства юстиції. В цьому випадку Міністерство юстиції розглядається, як орган виконавчої влади, до сфери управління якого належать платники податків із спеціальним статусом. Слід зауважити, що у 2024 році відслідковувалась тенденція збільшення системних звернень податкових органів з позовами до Міністерства юстиції України про стягнення податкового боргу установ виконання покарань та державних підприємств Державної кримінально-виконавчої служби України на кошти (майно) Міністерства юстиції. Наявність узгоджених та непогашених сум податкових зобов'язань у державних підприємствах та установах та, відповідно, відсутність коштів і майна, за рахунок яких можливо стягнути податковий борг, зумовлює звернення податкових органів про стягнення таких боргів з Міністерства юстиції, як органу виконавчої влади, до сфери управління якого належить такий платник податків.

В цьому контексті хотілося б звернути увагу на проблему множинності учасників податкових відносин, які представляють публічну сторону учасників. І держава, і територіальні громади, і державні органи є носіями публічного інтересу. Однак слід розуміти, що в цій ситуації не обов'язково безпосередні інтереси цих учасників абсолютно співпадають. Реалізація державного інтересу передбачає не лише формування системи органів, які її представляють, але і збалансоване наділення їх компетенцією для участі в якості суб'єктів податкових правовідносин. В аспекті цього доцільно ставити питання про загального та спеціального суб'єкта податкових правовідносин. Загальний суб'єкт податкових правовідносин наділяється повноваженнями виключно для участі в податкових відносинах і для того, щоб він реалізовував їх в цій сфері не треба ніяких додаткових умов чи обставин. Участь спеціального суб'єкта податкових правовідносин обумовлюється певними особливостями. Це зумовлено насамперед тим, що його повноваження реалізуються в межах інших правовідносин, однак за наявності певних умов він набуває статусу і суб'єкта податкових правовідносин.

Повноваженнями загального суб'єкта податкових правовідносин характеризуються податкові органи, тоді як в якості прикладу спеціального суб'єкта податкових правовідносин можна послатися на компетенцію митних органів. Якщо компетенція перших пов'язується виключно із сферою оподаткування, то податкові повноваження митних органів виникають та реалізуються при певних умовах.

Проблематикою вказаної категорії справ є відсутність належного фінансування установ виконання покарань та відповідно коштів на погашення заборгованості, що виникає з огляду на несплату податків. Безумовно, у процесі аналізу таких спорів слід виходити з необхідності діалек-

тичного узгодження взаємопов`язаних, але різних за змістом режимів правового регулювання. З одного боку функціонування таких спеціальних суб`єктів пов`язуються з надходженням коштів із державного бюджету, що забезпечується шляхом реалізації бюджетно-правових норм і стосується упорядкування бюджетних видатків. З іншого боку такі суб`єкти залишаються платниками податків, діяльність яких забезпечується додержанням податкових правил, реалізацією податково-правових режимів. Саме тому принципово важливим є не кардинальне розмежування бюджетного та податкового регулювання а узгодження їх режимів, визначення межі перетинання та виключення колізій при застосуванні бюджетних та податкових норм.

Проблема формування балансу на межі бюджетного та податкового регулювання враховує наступні особливості. У межах такого регулювання впорядкування правовідносин між їх учасниками здійснюється як у режимі бюджетного, так і податкового правового регулювання, що зумовлює відсутність принципових розбіжностей у методах правового впливу на поведінку відповідних суб'єктів. В той же час, ці правові підгалузі дещо по різному оцінюють окремі особливості динаміки відносин, які пов'язані із справлянням податків та зборів. Якщо в режимі податкового регулювання момент закінчення виконання податкового обов'язку, сплати податкового обов'язку із сплати податку пов'язується з передачею коштів платником відповідній банківській установі для перерахування на казначейській рахунок бюджету, то бюджетне регулювання трохи по іншому упорядковує цей аспект. В межах дії бюджетного законодавства момент закінчення руху податкових надходжень пов'язується з моментом зарахування таких коштів на казначейській рахунок.

Саме тому виникає дискусійне питання щодо того – в який момент платник виконав обов'язок по сплаті податку чи збору: коли передав гроші або коли вони були зараховані на відповідний казначейський рахунок. Оцінюючи зазначені обставини, в окремих випадках суди дійшли висновку, що момент виконання податкового обов'язку пов'язується саме з зарахуванням коштів від сплати податків та зборів на казначейський рахунок. Такий підхід спричиняв істотні негативні наслідки, які полягали у застосуванні до платника податкових санкцій за відсутності в його діях складу податкового правопорушення. Це обумовлювалося тим, що після передачі коштів банківській установі платник не міг впливати на їх рух, він взагалі переставав бути суб'єктом відносин. З цього моменту відносини складалися між банківською установою та відділенням державного казначейства. Більш того наслідки невиконання податкового обов'язку мають регулюватися податковим законодавством, а етап перерахування коштів від банківської установи до казначейства є предметом регулювання бюджетним законодавством, яке упорядковує відносини щодо казначейського обслуговування. До того ж суб'єктами таких відносин є державні органи, юридичні особи, але фізичні особи не розглядаються як учасники таких відносин. Однак, ми наштовхуємося на протиріччя, коли щодо одних суб'єктів відносин (юридичних осіб) ми можемо використовувати певний режим регулювання, а стосовно інших, які є безпосередніми учасниками відносин оподаткування (фізичні особи) застосовувати цей режим неможливо. Саме тому врахування особливостей оцінки поведінки учасників відносин при застосуванні однотипних, але різних засобів бюджетного та податкового регулювання в таких ситуаціях набуває принципового значення.

Специфіка діяльності державних підприємств і установ Державної кримінально-виконавчої служби не врахована в податковому законодавстві, зазначені підприємства і установи сплачують податки та інші обов'язкові платежі на загальних підставах. Згідно з пунктом 10 статті 13 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу в Україні» підприємства установ виконання покарань мають право на пільги зі сплати податків і зборів (обов'язкових платежів) відповідно до законів з питань оподаткування [7], проте такі пільги в податковому законодавстві не конкретизовані, а тому оподаткування підприємств та установ виконання покарань здійснюється на загальних підставах. В той же час, навряд чи, є послідовним оцінка поведінки таких суб`єктів виходячи із критеріїв, які стосуються оцінки загального суб`єкта податкових правовідносин. Установи Державної кримінально-виконавчої служби характеризуються специфічним правовим статусом, що не може не враховуватись при визначенні правил оцінки їх поведінки та наслідків цього в умовах податково-правового регулювання.

На сьогодні сформовано судову практику [*2*], де судом касаційної інстанції зауважено, що контролюючий орган має виконати повний перелік дій, встановлених Податковим кодексом України щодо порядку стягнення податкового боргу з державних підприємств. Лише після цього виникають підстави щодо вчинення дій, які спрямовані на залучення коштів (майна) органу виконавчої влади, до сфери управління якого належить такий платник податків, для погашення податкового

боргу останнього. У зв'язку із зазначеним наявна позитивна тенденція відмови у задоволенні позовних вимог у даній категорії справ.

Окрему категорію спорів складають спори, що пов'язані із визнанням протиправною бездіяльності Уряду щодо невчасного внесення змін до власних нормативно-правових актів. При цьому акцентується увага на специфічному колі таких актів. Така специфічність проявляється в наступному: а) стосується окремого, специфічного типу платежу (військового збору); б) стосується факультативного елементу механізму такого платежу – звільнення від сплати, пільги; в) йдеться не про будь-які доходи а специфічні доходи у вигляді грошового забезпечення військовослужбовців та прирівняних до них осіб; г) стосується суб`єктів і доходів в умовах та на протязі специфічного періоду: під час їх безпосередньої участі в здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації. На підставі положень Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування військовим збором грошового забезпечення військовослужбовців та інших осіб, які беруть безпосередню участь у бойових діях в умовах воєнного стану» від 19.06.2022 № 2308, вказаним вище категоріям осіб встановлювалось звільнення від оподаткування військовим збором доходів у вигляді грошового забезпечення. Варто зазначити, що жодних чітких строків Уряду на приведення у відповідність своїх нормативно-правових актів встановлено вказаним законом не було. На підставі постанови від 17.03.2023 № 244 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1161», Кабінет Міністрів України виконав вказівку законодавця. Такий тривалий час розроблення акту Кабінету Міністрів України, пов'язаний із особливостями процедури розроблення та погодження актів Уряду, міністерствами та ін. центральними органами виконавчої влади. Відтак, ризики задоволення позову оцінюються як незначні.

Оцінюючи наведені обставини у ширшому контексті, доцільно звернути увагу на більш глобальну проблему, яка висвітлює штучність окремих положень Податкового кодексу України, а саме підстав введення військового збору. Обов'язок щодо справляння військового збору закріплено п. 16[1] підрозділом 10 «Інші перехідні положення» Податкового кодексу України [3]. Відповідно до цього положення, до набрання чинності рішенням Верховної Ради України про завершення реформи Збройних Сил України, встановлюється військовий збір, платниками якого є фізичні особи, фізичні особи - підприємці - платники єдиного податку першої, другої та четвертої груп. Об'єктом оподаткування збором є доходи або щомісячна сума, що дорівнює розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року. Ставка збору становить 1, 1,5, 5 або 10 відсотків від об'єкта оподаткування, залежно від типу платника. В той же час, виходячи із подібної конструкції обрахувати військовий збір та визначити суму його для сплати неможливо.

Відповідно до ст. 29 «Обчислення суми податку» Податкового кодексу України [3]. Обчислення суми податку здійснюється шляхом множення бази оподаткування на ставку податку із/без застосуванням відповідних коефіцієнтів. Тобто, для визначення суми податку, яка підлягає сплаті в рахунок податкового обов'язку необхідно визначення двох показників: бази оподаткування та ставки податку. Але база військового збору не визначена. Тому виходячи із чітко закріпленої процедури розрахунку податкового зобов'язання, з'ясувати яку суму платник має сплатити в рахунок військового збору неможливо.

Є ще одна формальна юридична перешкода справляння акцизного збору. Податковий обов'язок у платника виникає виключно по тих платежах, які закріплені у ст.ст. 9-10 Податкового кодексу України [3]. Саме цими статтями визначено вичерпний перелік загальнодержавних та місцевих податків та зборів. Але військового збору в цьому переліку не має. Таке становище і формує підстави, які породжують можливість не сплачувати цей збір. Вважаємо, що доцільність реалізації цього положення викликає обґрунтовані сумніви. Безумовно спрямування коштів на ті цілі, на які витрачається військовий збір логічні, обумовлені та необхідні. Однак викликає занепокоєння, коли об'єктивно обумовлена мета реалізується штучним, нефаховим правовим засобом.

Певним продовженням подібної категорії спорів є ще один різновид спорів, які пов`язані з податковими преференціями, звільненнями. Застосування пільгових режимів при справлянні податків та зборів характеризується певною умовністю. Податкова пільга як елемент податкового механізму не відноситься до категорії обов'язкових. Виходячи із змісту ст. 7 Податкового кодексу України, встановлено вичерпний перелік тих елементів без закріплення яких податок не вважається встановленим і відповідно до цього не виникає податковий обов'язок. Відповідно до змісту

цієї статті, під час встановлення податку обов'язково визначаються такі елементи: платники податку; об'єкт оподаткування; база оподаткування; ставка податку; порядок обчислення податку; податковий період; строк та порядок сплати податку; строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку (п. 7.1. ст. 7 ПК України) [3]. В той же час, пільга не відноситься до групи обов'язкових елементів податкового механізму, які закріплені вичерпним переліком. «Під час встановлення податку можуть передбачатися податкові пільги та порядок їх застосування» (п. 7.2. ст. 7 ПК України) [3]. Таким чином, пільга може бути встановлена, але не обов'язково.

«Законодавство про оподаткування, закладаючи основи надання податкових пільг, в якості пільгових суб'єктів виділяє категорії платників… тобто, виділяється певна однорідна група платників податків, яка характеризується конкретною ознакою на підставі якого і формується пільговий податковий режим» [4,с.281]. Виключна орієнтованість на узагальнений критерій визначення кола осіб щодо яких мають застосовуватися преференційні податкові режими виключають індивідуалізацію податкової пільги. В цій ситуації треба мати на увазі, що пільга закріплюючи режим звільнення, саме для платника може стосуватися не лише цього окремого елементу податкового механізму. Пільговий режим може бути розповсюджений на декілька елементів податкового механізму (звільнення від оподаткування окремих складових об'єкта оподаткування, зниження ставки податку і т. д.), але всі ці зниження мають використовувати лише ті особи, яких віднесено до категорії пільгових.

Проблематика визначення нульової ставки податку на додану вартість як податкової пільги залишається дискусійною у сучасній фінансово-правовій доктрині. Складність остаточного висновку зумовлена територіальним аспектом застосування такої преференції. Як правило, нульова ставка ПДВ застосовується у сфері експортних операцій, проте у випадках, коли перехід права власності на товари, що підпадають під звільнення, здійснюється на території України, виникає правова колізія. За таких умов контролюючі органи ставлять під сумнів факт здійснення саме експортної операції, і як наслідок можливість кваліфікації відповідної господарської операції як такої, що підлягає пільговому оподаткуванню. Саме в аспекті цього і сформувалась окрема категорія спорів. Зокрема, щодо визнання протиправною та нечинною постанови Кабінету Міністрів України від 02.03.2022 № 178 «Деякі питання обкладення податком на додану вартість за нульовою ставкою у період воєнного стану». Підпунктом «г» підпункту 195.1.2 пункту 195.1 статті 195 ПКУ визначено, що за нульовою ставкою оподатковуються операції з постачання товарів для заправки (дозаправки) або забезпечення наземного військового транспорту чи іншого спеціального контингенту Збройних Сил України, що бере участь у миротворчих акціях за кордоном України, або в інших випадках, передбачених законодавством [3].

Проте, спірною постановою Уряд установив, що до припинення чи скасування воєнного стану, операції з постачання товарів, а також пально-мастильних матеріалів Збройним Силам, Національній гвардії, та ін., для потреб забезпечення національної безпеки та оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави обкладаються податком на додану вартість за нульовою ставкою [8]. Разом з тим, існують ризики задоволення позовів, адже враховуючи що об'єкт оподаткування, база оподаткування та ставка податку визначаються виключно ПКУ, делегування таких повноважень Уряду, не в повній мірі узгоджуються з положеннями чинного законодавства.

Виходячи з цього хотілося б звернути увагу на принципове засадниче значення двох моментів:

1. Місце Податкового кодексу України в системі ієрархічної побудови податкового законодавства. Податкове законодавство України складається з: Конституції України; Податкового кодексу України ; Митного кодексу України та інших законів з питань митної справи у частині регулювання правовідносин, що виникають у зв'язку з оподаткуванням митом операцій з переміщення товарів через митний кордон України; чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України і якими регулюються питання оподаткування; нормативно-правових актів, прийнятих на підставі та на виконання Податкового кодексу України та законів з питань митної справи; рішень Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з питань місцевих податків та зборів ( ст. 3 Податкового кодексу України) [3].

Слід зауважити, що з прийняттям Податкового кодексу України окремі аспекти дискусійності та неузгодженості щодо ієрархії та значення наслідків окремих законодавчих актів були врегульовані. Це пов'язувалося з тим, що податкові відносини регулювалися низкою законів. Практично справляння кожного податку чи збору врегульовувалося окремим законом. Поява єдиного кодифікованого акту набагато спростило цю ситуацію, унеможливило суперечності між окремими

законами, норми яких увійшли до єдиного кодифікованого податкового акту в якості окремих розділів. Однак, це не означає, що підстави колізій взагалі зникли. Оскільки, інтенсивний розвиток податкових відносин обумовлює адекватне реагування на рівні законотворчих процедур, яке своєчасно не відбувається.

2. Розуміння збалансованої системи елементів податкового механізму, які формують цілісний комплекс складових податку або збору. Як уже зазначалось вище, ст. 7 Податкового кодексу України закріплює перелік як обов'язкових елементів податкового механізму, так і факультативних (п. 7.1. та п. 7.2. ст. 7 ПК України) [3]. Обов'язковість елементів податкового механізму означає безумовну вимогу закріплення кожного із вказаних елементів при визначенні податку чи збору, що породжує виникнення податкового обов'язку у платника. Факультативність елементу підкреслює його специфічний характер, який притаманний саме йому і не обов'язково має бути присутнім в конструкції інших податків чи зборів.

З огляду на викладене, є підстави виділити особливу категорію спорів щодо визнання протиправною та нечинною постанови Кабінету Міністрів України від 03.02.2021 № 89 «Про скорочення строку дії обмеження в частині дії мораторію на проведення деяких видів перевірок». Відповідно до пункту $52^{-2}$ підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України встановлюється мораторій на проведення деяких видів документальних перевірок на період з 18.03.2020 по останній календарний день місяця (включно), в якому завершується дія карантину. Разом з тим, скорочення строку дії мораторію на проведення деяких видів перевірок, було здійснено не шляхом внесення змін до Податкового кодексу України, а на підставі акту Уряду, прийнятого з посиланням на повноваження, надані Законом України від 17 вересня 2020 року № 909 «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік». Наразі, враховуючи мету ведення мораторію на проведення деяких видів документальних перевірок, а також зупинення дії пункту $52^{-2}$ підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України на період військового стану, ризики задоволення позову відсутні.

Однією із вихідних та традиційних функцій права є контролююча. Це стосується будь-яких галузевих утворень. Безумовно податкові відносини пов`язуються не лише з реалізацією призначення податкового регулювання – зібрати до доходних частин бюджетів кошти у формі податків та зборів, але і реалізувати законні засоби контролю. Реалізація контрольних функцій є обов'язковою умовою організації податкових відносин, оскільки контроль є невід'ємною складовою механізму регулювання. Специфічність реалізації контрольних функцій в сфері оподаткування пов'язується з тим, що йдеться про чітко обмежений предмет регулювання – формування публічних фондів держави та територіальних громад за рахунок надходження коштів від сплати податків та зборів.

«Здійснення податкового контролю передбачає спеціальну діяльність уповноважених державою органів в певній сфері, яка представляє функціонування досить складної, відносно узгодженої системи» [4, с. 482]. Таким чином, податковий контроль здійснюється органами, які наділені відповідними повноваженнями в податковій сфері, представляють собою частину організаційно-правової структури управління, реалізація повноважень яких спрямована на контроль щодо виконання обов'язків платників податків та осіб, які їх представляють стосовно справляння податків та зборів та становлення підстав для реалізації заходів державного примусу.

Податковий контроль характеризується певним колом особливостей [4, с. 483-488]: 1) різновид спеціально державного контролю, який реалізується спеціально уповноваженими органами відносно спеціального об'єкту (реалізація податкового обов'язку зобов'язаних осіб); 2) зосереджується на контролі за додержанням податкової дисципліни, що передбачає аналіз поведінки зобов'язаних осіб не лише стосовно сплати податків та зборів, а і додержання законодавчих приписів щодо податкового обліку та податкової звітності; 3) передбачає аналіз реалізації цільової мети при справлянні податків та зборів; 4) передбачає контролюючі заходи не лише стосовно грошових коштів платника і сум податку, але і певних аспектів правового режиму майна (при сплаті податків в натуральній формі; застосування засобів забезпечення виконання податкового обов'язку); 5) гарантується відносинами влади та підпорядкування, засоби чого і виражають характер методів податкового регулювання; 6) реалізується, перш за все, через сукупність активних дій як владних, так і зобов'язаних суб'єктів.

При цьому хотілося б запобігти формуванню концепції вузького розуміння податкового контролю, як сукупності дій щодо оцінки поведінки зобов`язаного учасника податкових відносин

(платника), контроль за додержанням ним норм податкового законодавства. Податковий контроль на нашу думку набуває і іншого значення, як певний засіб протидії свавіллю публічного суб`єкта. Контролювати поведінку платників податкові органи мають в умовах безпосереднього та абсолютного додержання ст. 19 Конституції України. Припис цієї статті обумовлює те, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [1].

Виходячи з цього можна виділити і таку категорію справ, які стосуються визнання протиправною та нечинною постанови Кабінету Міністрів України від 11.12.2019 № 1165 «Про затвердження порядків з питань зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних».Відповідно до пункту 201.16 статті 201 ПКУ реєстрація податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних може бути зупинена в порядку та на підставах, визначених Кабінетом Міністрів України. За правилами підпункту 56.23.3 пункту 56.23 статті 56 Податкового кодексу України оскарження рішення про відмову у реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних здійснюється у порядку, визначеному цією статтею з урахуванням таких особливостей, а саме: скарга на рішення про відмову у реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних розглядається в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, комісією центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику [3]. Враховуючи, зазначене Податковим кодексом України делеговано Уряду повноваження щодо розроблення відповідних порядків, тому підстави для задоволення позову відсутні.

**Висновки.** Судова практика на сучасному етапі реалізації державної податкової політики характеризується певними особливостями. По-перше, множинність учасників податкових відносин обумовлює необхідність розмежування суб'єктів податкових правовідносин на загальних та спеціальних залежно від компетенції. Так, загальний суб'єкт наділений повноваженнями виключно для участі у відносинах в сфері оподаткування, в той час як спеціальні суб'єкти вступають у податкові відносини за певних умов. Встановлено збільшення кількості позовів податкових органів до Міністерства юстиції України про стягнення податкового боргу установ виконання покарань та державних підприємств Державної кримінально-виконавчої служби України на кошти (майно) Міністерства юстиції.

По-друге, обставини спричинені бойовими діями на території нашої держави потребують адаптацію нормативно-правової бази до сучасних реалій. Проте, деякі нормативні-правові акти суперечать положенням приписів податкового законодавства, що породжує низку податкових спорів. Так, мова йде про справи щодо визнання протиправною та нечинною постанови Кабінету Міністрів України від 02.03.2022 № 178 «Деякі питання обкладення податком на додану вартість за нульовою ставкою у період воєнного стану». Так, вказана постанова Кабінету Міністрів України визначає особливості оподаткування податком на додану вартість. Таким чином формується правова невизначеність та існують ризики задоволення позовів, адже умови оподаткування встановлюються виключно Податковим кодексом України.

По-третє, проаналізована помилковість підходів законодавця щодо встановлення військового збору. Законодавець, не враховуючи вимоги приписів Податкового кодексу України, не визначив всі елементи правового механізму передбачених ст. 7 цього Кодексу, що унеможливлює обчислення суми податкового зобов'язання та не закріпив військовий збір в ст.ст. 9-10 Податкового кодексу України в яких зазначений вичерпний перелік загальнодержавних та місцевих податків та зборів, що формує передумови для виникнення податкових спорів.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР : станом на 1 січ. 2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text (дата звернення: 21.12.2025).
2. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 14 лютого 2023 р., судова справа № 640/22855/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/108998047 (дата звернення : 21.12.2025).

3. Податковий кодекс України : Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI: станом на 5 жовт. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text (дата звернення: 20.12.2025).
4. Кучерявенко Н. П. Курс налогового права: в 6 т. Т. III : Учение о налоге. Харьков: Легас, 2005. 600 с.
5. Заверуха О.Б. Причини виникнення конфліктів у податкових правовідносинах. *Юридичний бюлетень*. 2023. вип. 29. С. 301–308. DOI https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2023.29.36 .
6. Оніщик Ю.В. Судова практика вирішення податкових спорів в умовах воєнного стану. *Трансформація законодавства в умовах воєнного стану та післявоєнного часу: стан та перспективи*: збірник тез доповідей та повідомлень за матеріалами круглого столу, Харків, 17 берез. 2023. Харків: Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. С. 136–140. URL: https://er.knutd.edu.ua/handle/123456789/25028 (дата звернення: 02.01.2026).
7. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23.06.2005 № 2713-IV : станом на 12 верес. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-15#Text (дата звернення: 1.02.2026).
8. Деякі питання обкладення податком на додану вартість за нульовою ставкою у період воєнного стану: Постанова Каб. Міністрів України від 02.03.2022 № 178: станом на 1 серп. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/178-2022-п#Text (дата звернення: 1.02.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 4.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Гінда О.М., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 351.713
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.8

# МІЖНАРОДНО-ПРАВОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО МИТНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ВІЙНИ

**Глух М.В.,**
*кандидат юридичних наук, професор,*
*завідувач кафедри фінансового та податкового права*
*Навчально-наукового інституту права*
*Державного податкового університет*
*ORCID: 0000-0002-6107-5415*

**Гарбінська-Руденко А.В.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*докторант кафедри фінансового та податкового права*
*Навчально-наукового інституту права*
*Державного податкового університет*
*ORCID: 0000-0002-0971-1234*

**Мацелик Т.О.,**
*д.ю.н, професор,*
*професор кафедри фінансового та податкового права*
*Державного податкового університет*
*ORCID: 0000-0003-0354-4663*

**Глух М.В., Гарбінська-Руденко А.В., Мацелик Т.О. Міжнародно-правове співробітництво митних органів в умовах війни.**

Стаття присвячена питанням міжнародно-правового співробітництва митних органів в умовах війни. Митна політика виконує роль важливого інструменту захисту національних економічних інтересів, протидії зовнішнім ризикам і мінімізації впливу глобальних загроз. Повномасштабна агресія проти України суттєво змінила характер міжнародної торгівлі, логістичних маршрутів, митного контролю та транзитних операцій. У статті наголошено, шо міжнародно-правове співробітництво митних органів в умовах війни набуває системоутворюючого значення для забезпечення національної безпеки, економічної стійкості та виконання державою своїх міжнародних зобов'язань. Підкреслено, що аналіз сучасних тенденцій свідчить, що ефективність такого співробітництва визначається рівнем гармонізації національного митного законодавства з правом ЄС, інтеграцією до міжнародних інформаційних систем, участю у механізмах обміну митною інформацією та імплементацією стандартів Всесвітньої митної організації. Водночас війна актуалізує потребу у посиленні аналітичного потенціалу митних служб, впровадженні ризик-орієнтованих моделей контролю та розширенні міжвідомчої і міждержавної координації. Міжнародно-правове співробітництво у митній сфері має ґрунтуватися на принципах взаємної довіри, прозорості, оперативності обміну інформацією та дотримання міжнародних стандартів безпеки. При цьому особливого значення набуває забезпечення балансу між спрощенням процедур для підтримки економіки воюючої держави та посиленням контролю задля мінімізації безпекових ризиків. Наголошено, що міжнародно-правове співробітництво митних органів в умовах війни слід розглядати як комплексний адміністративно-правовий механізм, спрямований на захист національних інтересів, підтримання міжнародної стабільності та інтеграцію України до європейського і глобального митного простору. Узагальнення практичного досвіду воєнного періоду має стати підґрунтям для формування модернізованої моделі митної політики, здатної забезпечити ефективне функціонування держави як у кризових умовах, так і в період післявоєнної реконструкції.

**Ключові слова:** митна політика, митна справа, воєнний стан, зовнішньоекономічна діяльність, міжнародно-правове співробітництво, міжнародні стандарти, митні органи, правоохоронні структури, транзит.

**Glukh M.V., Harbinska-Rudenko A.V., Matselyk T.O. International legal cooperation of customs authorities under conditions of war.**

The article is devoted to the issues of international legal cooperation of customs authorities under conditions of war. Customs policy serves as an important instrument for protecting national economic interests, counteracting external risks, and minimizing the impact of global threats. The full-scale aggression against Ukraine has significantly transformed the nature of international trade, logistics routes, customs control, and transit operations. The article emphasizes that international legal cooperation of customs authorities in wartime acquires a system-forming significance for ensuring national security, economic resilience, and the fulfillment of the state's international obligations. It is underlined that the effectiveness of such cooperation depends on the degree of harmonization of national customs legislation with EU law, integration into international information systems, participation in customs information exchange mechanisms, and the implementation of standards of the World Customs Organization. At the same time, the war actualizes the need to strengthen the analytical capacity of customs services, introduce risk-oriented control models, and expand interagency and interstate coordination. International legal cooperation in the customs sphere should be based on the principles of mutual trust, transparency, prompt information exchange, and compliance with international security standards. Particular importance is attached to maintaining a balance between the simplification of procedures to support the economy of a state at war and the strengthening of control measures aimed at minimizing security risks. It is emphasized that international legal cooperation of customs authorities in wartime should be regarded as a comprehensive administrative and legal mechanism aimed at protecting national interests, maintaining international stability, and integrating Ukraine into the European and global customs area. The generalization of practical experience gained during the wartime period should serve as a foundation for developing a modernized model of customs policy capable of ensuring effective state functioning both in crisis conditions and during post-war reconstruction.

**Key words:** customs policy, customs, martial law, foreign economic activity, international legal cooperation, international standards, customs authorities, law enforcement agencies, transit.

**Постановка проблеми:** В умовах воєнного стану митні органи набувають не лише фіскальної та сервісної, а й виразної безпекової функції, стаючи важливим елементом системи національної безпеки та міжнародної взаємодії у сфері протидії загрозам транскордонного характеру. Повномасштабна агресія проти України суттєво змінила характер міжнародної торгівлі, логістичних маршрутів, митного контролю та транзитних операцій. У цих умовах міжнародно-правове співробітництво митних органів виступає ключовим механізмом забезпечення безперебійного постачання гуманітарної допомоги, військово-технічних ресурсів, критично важливих товарів, а також інструментом запобігання незаконному переміщенню зброї, товарів подвійного використання, санкційної продукції та контрабанди. Важливого значення набуває взаємодія митних адміністрацій у межах міжнародних інституцій та договірних механізмів, зокрема в рамках Всесвітньої митної організації, Світової організації торгівлі, а також у процесі імплементації положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [1]. В умовах війни співробітництво з митними органами держав-членів ЄС сприяє гармонізації процедур, впровадженню спільного транзиту, обміну попередньою інформацією, цифровізації митного контролю та зміцненню механізмів управління ризиками. Особливої значущості набуває питання міжнародного обміну митною інформацією в режимі реального часу, що дозволяє оперативно реагувати на спроби обходу санкційних режимів, встановлених міжнародною спільнотою щодо держави-агресора. У цьому контексті міжнародно-правові механізми стають інструментом забезпечення ефективності санкційної політики та запобігання використанню третіх юрисдикцій для нелегального реекспорту товарів.

Крім того, війна актуалізує проблему адаптації митного законодавства та практики до стандартів ЄС, що є складовою євроінтеграційного курсу України. Гармонізація процедур, впровадження інституту авторизованого економічного оператора, інтеграція до європейських митних інформаційних систем, посилення постмитного контролю – усі ці напрями потребують ґрунтовного наукового осмислення саме в контексті воєнних викликів.

Важливість дослідження також зумовлена необхідністю забезпечення балансу між спрощенням митних процедур для підтримки економіки воюючої держави та одночасним посиленням контролю з метою недопущення загроз національній та міжнародній безпеці. Формування ефективної моделі міжнародно-правового співробітництва митних органів має враховувати як стандарти міжнародного права, так і специфіку функціонування публічної адміністрації в умовах воєнного стану.

Реалізація ефективної митної політики має вирішальне значення для економічної стабільності, торговельних відносин та національної безпеки країни. В умовах воєнного стану постають нові виклики та загрози, які потребують негайного реагування та адаптації митних процедур. З одного боку, виникає потреба у спрощенні та пришвидшенні митних процедур для критичного імпорту, гуманітарної допомоги та товарів військового призначення. З іншого боку, посилюються заходи безпеки та контролю для запобігання контрабанди, незаконного переміщення товарів та диверсій [2]. З огляду на вищезазначене, дослідження міжнародно-правового співробітництва митних органів в умовах війни є надзвичайно актуальним як у теоретичному, так і в практичному вимірі. Воно сприяє формуванню сучасної концепції митної безпеки, удосконаленню нормативно-правового регулювання, зміцненню міжнародних партнерств та забезпеченню стійкості держави в умовах тривалого збройного конфлікту.

**Стан опрацювання проблематики.** Тема міжнародно-правового співробітництва митних органів в умовах війни лише набуває своєї актуальності та стає предметом численних наукових досліджень. Різні аспекти окресленої проблематики стали предметом наукових досліджень українських учених. Зокрема, теоретичні та прикладні засади формування та реалізації митної політики відображено у працях О. Гребельника, Л. Кийди, А. Крисоватого, І. Крупки, О. Кузьміна, Н. Мережко, П. Пашка та ін.

**Метою дослідження є** аналіз доктринальних та прикладних аспектів питання міжнародно-правового співробітництва митних органів в умовах війни.

**Виклад основного матеріалу.** В Україні правове регулювання відносин, пов'язаних зі справлянням митних платежів, здійснюється на підставі Митного кодексу України від 13 березня 2012 року № 4495-VI (далі – МКУ). Нормативне врегулювання питань, що становлять предмет дослідження, зокрема закріплено у статті 319 МКУ «Взаємодія митних органів з іншими уповноваженими органами під час переміщення товарів через митний кордон України». У зазначеній нормі визначено, що товари, які ввозяться на митну територію України, у тому числі з метою транзиту, можуть підлягати заходам офіційного контролю відповідно до вимог законодавства України. Такий підхід відображає комплексний характер митного контролю та необхідність координації діяльності митних органів з іншими суб'єктами владних повноважень [3].

Аналіз функціональних завдань органів публічної адміністрації у сфері міжнародного співробітництва свідчить про те, що реалізація державної політики у сфері митної справи та забезпечення міжнародної взаємодії з цих питань покладені на Державну митну службу України (далі – Держмитслужба України). Зазначений орган є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України. Відповідно до Положення про Державну митну службу України, Держмитслужба реалізує державну митну політику, а також державну політику у сфері протидії правопорушенням під час застосування законодавства з питань митної справи. Таким чином, саме цей орган виступає ключовим суб'єктом забезпечення міжнародного співробітництва у митній сфері та гарантом належного виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань [4].

Митна система в умовах запровадження воєнного стану в Україні зазнала суттєвої інституційної та функціональної трансформації, що було зумовлено необхідністю оперативного реагування на безпрецедентні безпекові, економічні та логістичні виклики. Вона стрімко адаптувалася до нових умов діяльності, оскільки стала однією з ключових ланок державного механізму контролю за транзитом товарів і послуг через державний кордон. У воєнний період митні органи фактично інтегрувалися в систему забезпечення національної безпеки, поєднуючи фіскальні, контрольні та безпекові функції.

Зміни у геополітичному середовищі, розрив традиційних торговельних маршрутів і блокування окремих напрямів зовнішньоекономічної діяльності зумовили перегляд стратегічних орієнтирів митної політики. У цих умовах митні органи були змушені переорієнтувати пріоритети своєї діяльності та мобілізувати кадрові, організаційні й технологічні ресурси для забезпечення безперервності державного управління у сфері митної справи.

І.В. Яромій справедливо наголошує, що «воєнний стан з однієї сторони став потужним фактором, який спричинив швидкі та глибокі трансформації у державній митній політиці України, а з іншої - викликав ключові проблеми, що виникли у процесі формування та реалізації державної митної політики в умовах воєнного стану. Серед них – необхідність балансування між спрощенням процедур та посиленням контролю, забезпечення ефективної боротьби з митними правопорушеннями, адаптація інституційної спроможності митних органів та стратегічне планування розвитку митної системи на післявоєнний період ….успішне подолання зазначених викликів та забезпечення ефективного функціонування митних органів в умовах війни та після її завершення вимагає від держави гнучкості, оперативності, стратегічного бачення та тісної співпраці з міжнародними партнерами» [5, с. 171].

Особливого значення набула здатність митної служби функціонувати в умовах економічної нестабільності, скорочення обсягів окремих видів експорту та імпорту, а також постійної загрози пошкодження інфраструктури. Це вимагало оптимізації процедур митного контролю та оформлення, впровадження спрощених режимів для критично важливих товарів і водночас посилення контролю за ризиковими операціями. Митна служба стала здійснювати моніторинг не лише регулярного комерційного переміщення товарів, але й значних потоків гуманітарної допомоги, що надходили від міжнародних партнерів. У цьому контексті було забезпечено створення спеціальних процедур швидкого оформлення гуманітарних вантажів із мінімізацією бюрократичних бар'єрів та збереженням належного рівня прозорості.

Крім того, митні органи посилили контроль за переміщенням стратегічно важливих ресурсів, зокрема продукції військового та подвійного призначення, енергетичних матеріалів, продовольчих товарів і сировини критичного значення. Такий контроль здійснювався з урахуванням вимог експортного контролю, санкційної політики та міжнародних зобов'язань України. В умовах воєнного стану митна система також стала важливим інструментом запобігання незаконному вивезенню матеріальних цінностей і культурної спадщини з території держави. Одночасно відбувалася активна цифровізація митних процедур, що дозволило забезпечити дистанційне оформлення документів і підвищити стійкість системи до зовнішніх загроз.

Важливою складовою трансформації стало впровадження ризик-орієнтованих підходів до контролю, які дали змогу сконцентрувати ресурси на найбільш вразливих напрямах. Митні органи активно взаємодіяли з іншими правоохоронними та контролюючими структурами для формування комплексного механізму реагування на воєнні виклики. У такий спосіб митна служба фактично перетворилася на багатофункціональний елемент антикризового управління. Її діяльність забезпечувала баланс між необхідністю спрощення процедур для підтримки економіки та посиленням безпекових заходів для захисту державних інтересів. Отже, в умовах воєнного стану митна система України продемонструвала високий рівень адаптивності, інституційної гнучкості та спроможності виконувати стратегічні функції в структурі публічного управління.

Важливим у цьому напрямі є налагодження взаємодії митних органів з іншими міжнародними установами, організаціями, міжнародними союзами та митними органами інших держав. Крім того, налагодження взаємодії обумовлене спільністю функцій, завдань, принципів діяльності митних органів, веденням митної статистики тощо [6, с. 101].

В умовах збройної агресії рф проти України особливої ваги набуває роль митних органів у реалізації та забезпеченні ефективності міжнародної санкційної політики. Санкції, запроваджені Україною, державами-членами Європейський Союз, Сполученими Штатами Америки та іншими країнами-партнерами, становлять комплекс правових, економічних та фінансових обмежень, спрямованих на послаблення воєнно-промислового потенціалу держави-агресора, обмеження її доступу до критичних технологій і фінансових ресурсів, а також на формування міжнародної ізоляції.

Митні органи у цій системі виступають безпосереднім інструментом імплементації санкційних рішень на практичному рівні. Саме вони здійснюють контроль за переміщенням товарів через митний кордон, забезпечують недопущення експорту до рф товарів подвійного використання, високотехнологічної продукції, електронних компонентів, обладнання для військової промисловості, а також блокують імпорт товарів, що підпадають під заборону або обмеження відповідно до санкційних режимів [7].

Особливе значення має координація діяльності митних органів України з митними адміністраціями інших держав та в межах міжнародних інституцій, зокрема Всесвітня митна організація.

Обмін інформацією про ризикові поставки, підозрілі маршрути, фіктивних посередників, схеми реекспорту через треті країни дозволяє підвищити ефективність виявлення спроб обходу санкцій. У цьому контексті митні органи стають складовою глобальної системи санкційного комплаєнсу.

В умовах посилення санкційного тиску держава-агресор активно використовує механізми так званого «паралельного імпорту», транзит через треті країни, зміну класифікації товарів, маніпулювання митною вартістю та країною походження. Це зумовлює необхідність застосування митними органами сучасних інструментів управління ризиками, аналітичних систем, електронного обміну попередньою інформацією та поглибленої перевірки ланцюгів постачання.

Важливою складовою є взаємодія митних органів із органами експортного контролю, фінансового моніторингу, прикордонної служби та правоохоронними структурами. Така міжвідомча координація дозволяє формувати комплексний підхід до забезпечення санкційної політики, у межах якого митний контроль доповнюється фінансовим блокуванням активів, перевіркою бенефіціарних власників та розслідуванням порушень санкційного законодавства.

Окремим стратегічним напрямом діяльності митних органів України в умовах війни стало митне забезпечення функціонування так званого «зернового коридору», який набув значення не лише економічного, а й геополітичного та гуманітарного інструменту. Після блокування українських портів унаслідок збройної агресії рф питання експорту аграрної продукції набуло глобального виміру, оскільки Україна є одним із ключових постачальників зернових культур на світові ринки. Відновлення морського експорту через чорноморські порти, зокрема порти Великої Одеси (Одеса, Чорноморськ, Південний), стало можливим у межах Чорноморської зернової ініціативи за участю Організація Об'єднаних Націй та Туреччина.

У цих умовах митні органи України забезпечували оперативне оформлення експортних партій зерна, дотримання міжнародних процедур контролю, документальну прозорість походження товарів та їх відповідність фітосанітарним і безпековим вимогам.

Митне забезпечення чорноморського напрямку передбачало пріоритетне митне оформлення аграрної продукції як критично важливого експорту, цифровізацію процедур та мінімізацію часу перебування вантажів у портах, посилений контроль за дотриманням режимів міжнародних санкцій та недопущення використання зернового експорту для обходу обмежень, а також взаємодію з портовими адміністраціями, військовими структурами та міжнародними інспекційними групами. В умовах воєнних ризиків митні органи були змушені поєднувати спрощені процедури для забезпечення швидкого експорту з підвищеним рівнем безпекового контролю, що вимагало впровадження ризик-орієнтованих моделей перевірки та аналітичного супроводу операцій.

Паралельно з морським маршрутом критичного значення набув сухопутний транзит аграрної продукції через територію Польщі та інших держав ЄС. У межах «шляхів солідарності», ініційованих ЄС, було створено альтернативні логістичні коридори для транспортування українського зерна до європейських портів. Митне забезпечення транзиту через польський напрям передбачало координацію між митними службами України та Польщі щодо попереднього обміну інформацією про вантажі, застосування процедур спільного транзиту відповідно до Конвенції про процедуру спільного транзиту, використання електронних транзитних декларацій та інтеграцію інформаційних систем, а також контроль за дотриманням умов транзиту з метою недопущення несанкціонованого залишення продукції на території держав-членів ЄС.

У науковому вимірі митне забезпечення «зернового коридору» доцільно розглядати як комплекс адміністративно-правових та організаційно-технічних заходів, спрямованих на гарантування безперервності стратегічного експорту в умовах воєнного стану.

А.В. Іванова, наголошує, що позитивним елементом є те, що український агросектор отримав змогу вивезти своє зерно і отримати кошти за свою працю. У більш широкому сенсі, здобутком «зернового коридору» є підтримання продовольчої безпеки в країнах «Глобального Півдня». Зернова угода продемонструвала, що Україну непокоїть глобальна продовольча безпека світу. За рік, що минув, завдяки заходам, вжитим урядом держави та допомозі іноземних партнерів, міжнародних органі зацій, ситуація значно покращилась [8, с. 420-421].

Такий підхід передбачає поєднання норм міжнародного публічного права, митного права Європейського Союзу та національного законодавства України. Водночас функціонування зазначеного механізму засвідчило зростання ролі митних органів як суб'єктів реалізації міжнародних зобов'язань держави у сфері продовольчої безпеки.

Суттєвим аспектом стала адаптація процедур митного контролю до умов підвищеної безпекової загрози, зокрема врахування ризиків ракетних обстрілів портової інфраструктури та можливих диверсійних дій. Це зумовило необхідність оптимізації логістичних процесів і забезпечення гнучкості митного адміністрування. Крім того, було посилено аналітичний компонент діяльності митних органів, пов'язаний із прогнозуванням експортних потоків та оцінкою впливу воєнних факторів на обсяги поставок.

Важливо підкреслити, що митне оформлення зернових вантажів здійснювалося з урахуванням вимог міжнародних контрактів та страхових зобов'язань, що потребувало високого рівня правової визначеності та процедурної передбачуваності. У цьому контексті митні органи виконували функцію гаранта стабільності зовнішньоекономічних операцій. Одночасно відбувалося вдосконалення інформаційного обміну з компетентними органами держав-партнерів з метою унеможливлення маніпуляцій із країною походження товару та забезпечення прозорості ланцюгів постачання.

Не менш значущим є вплив митного забезпечення «зернового коридору» на макроекономічну стабільність України, оскільки аграрний експорт становить суттєву частку валютних надходжень держави. Ефективне митне адміністрування в цьому сегменті безпосередньо корелює з наповненням державного бюджету та підтриманням фінансової стійкості в умовах війни. Водночас забезпечення транзиту через територію держав-членів ЄС сприяло поглибленню інтеграційних процесів та апробації механізмів майбутньої повноцінної участі України в єдиному митному просторі Європейського Союзу.

Таким чином, митне забезпечення функціонування «зернового коридору» слід розглядати як складову міжнародно-правового співробітництва митних органів у кризових умовах. Воно демонструє трансформацію митної служби з фіскального органу у багатофункціональний інститут публічної адміністрації, здатний забезпечувати реалізацію зовнішньополітичних, безпекових та економічних пріоритетів держави. Узагальнення цього досвіду має важливе значення для формування теоретичних засад митної політики в умовах воєнних конфліктів та розроблення моделей правового регулювання транскордонної торгівлі в ситуаціях надзвичайного характеру.

Ефективно функціонуюча митна система виступає однією з ключових передумов забезпечення фінансової стабільності держави, належного рівня прикордонної безпеки та стійкості економіки в умовах воєнного стану й у період післявоєнного відновлення. У сучасних реаліях митниця виконує не лише фіскальну функцію наповнення державного бюджету, але й відіграє важливу роль у системі національної безпеки, протидії транскордонним загрозам та захисті економічних інтересів держави. Особливої актуальності набуває гармонізація українського митного законодавства із правом ЄС, що є невід'ємною складовою євроінтеграційного курсу України. На сьогодні Україна виконала близько 91% зобов'язань у сфері адаптації митного законодавства та імплементувала майже третину митних стандартів ЄС, що свідчить про системний характер реформ у цій галузі.

Водночас ефективність діяльності митних органів визначається не лише рівнем нормативної гармонізації, але й здатністю забезпечити оптимальний баланс між контрольними повноваженнями та сприянням законній зовнішньоекономічній діяльності. Надмірний адміністративний тиск може гальмувати економічну активність, тоді як недостатній контроль створює ризики контрабанди, незаконного переміщення товарів і втрати бюджетних надходжень. Саме тому сучасна модель функціонування митниці має ґрунтуватися на ризик-орієнтованому підході, цифровізації процедур та прозорості прийняття рішень.

У цьому контексті поступово формується концептуальне бачення реформування Державна митна служба України, яке трансформується у програмні документи та стратегічні напрями розвитку.

В умовах війни особливого значення набуло впровадження ризик-орієнтованих моделей контролю на основі аналітичних алгоритмів. Автоматизовані системи управління ризиками дозволили зосередити ресурси на перевірці найбільш уразливих операцій, пов'язаних із переміщенням товарів подвійного призначення, стратегічної сировини або продукції, що підпадає під санкційні обмеження. Таким чином, цифровізація стала інструментом підвищення безпекової функції митниці.

Окремим аспектом є забезпечення кібербезпеки митної інфраструктури. Воєнний період характеризується підвищеним рівнем кібератак на державні інформаційні ресурси, що вимагає створення резервних дата-центрів, удосконалення систем захисту даних та багаторівневої автен-

тифікації користувачів. Забезпечення стійкості електронних митних систем є необхідною передумовою збереження цілісності митної статистики, фінансових потоків і даних про зовнішньоекономічну діяльність.

Крім того, цифровізація сприяла підвищенню прозорості митних процедур та зниженню корупційних ризиків. Автоматизація прийняття окремих рішень мінімізує людський фактор і забезпечує більш об'єктивний підхід до визначення форм митного контролю. У період воєнного стану це має особливе значення, оскільки ефективне використання ресурсів держави є критично важливим для її обороноздатності та економічної стабільності.

Водночас процес цифровізації відбувається в умовах обмежених фінансових ресурсів і необхідності одночасного вирішення завдань відновлення пошкодженої інфраструктури. Це вимагає стратегічного планування, пріоритетності впровадження окремих цифрових рішень та активної міжнародної технічної підтримки. Співпраця з європейськими інституціями дозволяє адаптувати українські цифрові інструменти до вимог майбутньої інтеграції у спільний митний простір ЄС.

Цифровізація української митниці в умовах воєнного стану має комплексний характер і поєднує технологічні, правові та безпекові аспекти. Вона спрямована на забезпечення безперервності митних процедур, підвищення рівня контролю та інтеграцію до європейського митного середовища. Набутий досвід формує підгрунтя для створення сучасної цифрової митної моделі, здатної ефективно функціонувати як у кризових умовах, так і в період післявоєнної реконструкції держави.

Серед ключових пріоритетів визначено посилення безпекової складової діяльності митниці, розширення її аналітичних та правоохоронних повноважень, а також удосконалення міжвідомчої взаємодії. Питання надання Держмитслужбі статусу правоохоронного органу розглядається як інструмент підвищення ефективності боротьби з митними правопорушеннями та транснаціональною злочинністю.

**Висновки.** Міжнародно-правове співробітництво митних органів в умовах війни набуває системоутворюючого значення для забезпечення національної безпеки, економічної стійкості та виконання державою своїх міжнародних зобов'язань. Воно трансформується з інструмента сприяння зовнішній торгівлі у складову елементу міжнародної безпекової архітектури, що поєднує фіскальні, контрольні, правоохоронні та аналітичні функції. В умовах збройної агресії міжнародна взаємодія митних адміністрацій стає ключовим механізмом протидії транскордонним загрозам, запобігання обходу санкцій, незаконному переміщенню стратегічних ресурсів, зброї та товарів подвійного призначення.

Аналіз сучасних тенденцій свідчить, що ефективність такого співробітництва визначається рівнем гармонізації національного митного законодавства з правом ЄС, інтеграцією до міжнародних інформаційних систем, участю у механізмах обміну митною інформацією та імплементацією стандартів Всесвітньої митної організації. Водночас воєнний контекст зумовлює необхідність переосмислення ролі митних органів як суб'єктів реалізації санкційної політики, забезпечення продовольчої безпеки, контролю гуманітарних потоків та підтримання стійкості логістичних коридорів.

Війна актуалізує потребу у посиленні аналітичного потенціалу митних служб, впровадженні ризик-орієнтованих моделей контролю та розширенні міжвідомчої і міждержавної координації. Міжнародно-правове співробітництво у митній сфері має ґрунтуватися на принципах взаємної довіри, прозорості, оперативності обміну інформацією та дотримання міжнародних стандартів безпеки. При цьому особливого значення набуває забезпечення балансу між спрощенням процедур для підтримки економіки воюючої держави та посиленням контролю задля мінімізації безпекових ризиків.

Перспективи післявоєнного періоду зумовлюють необхідність особливої уваги до контролю за переміщенням зброї, боєприпасів та інших предметів військового призначення через державний кордон України. Після перемоги Україна неминуче зіткнеться з потребою посилення митного контролю з метою запобігання незаконному обігу озброєння, що є критично важливим як для внутрішньої безпеки держави, так і для стабільності сусідніх країн. Таким чином, модернізація митної системи має стратегічний характер і спрямована на формування інституційно спроможного органу, здатного ефективно діяти в умовах підвищених безпекових ризиків та інтеграції до європейського правового простору.

Отже, міжнародно-правове співробітництво митних органів в умовах війни слід розглядати як комплексний адміністративно-правовий механізм, спрямований на захист національних інтере-

сів, підтримання міжнародної стабільності та інтеграцію України до європейського і глобального митного простору. Узагальнення практичного досвіду воєнного періоду має стати підґрунтям для формування модернізованої моделі митної політики, здатної забезпечити ефективне функціонування держави як у кризових умовах, так і в період післявоєнної реконструкції.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. URL: https://www.kmu.gov.ua/en/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu/https:.eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid= 1413961918333&uri=CELEX:22014A0529%2801%29. (дата звернення 20.01.2026).
2. Тімошенко Н., Дідик О., Смоляр Л. Митна політика України в умовах воєнного стану. *Економіка та суспільство*. 2024. № 12. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-61-56.
3. Митний кодекс України: Закон України від 13 березня 2012 № 4495-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text. (дата звернення 20.01.2026).
4. Положення про Державну митну службу України. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 227. URL: https://customs.gov.ua/polozhennia. (дата звернення 20.01.2026).
5. Яромій І.В. Вплив воєнного стану на формування державної митної політики. *Правова позиція*. 2023. № 4(41). С. 168–172. DOI: https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-4.34.
6. Комзюк В.Т. Сутність та значення міжнародного співробітництва у діяльності митних органів. *Адміністративне право і процес*. № 3 (5). 2013. С.101-108. http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-5-2013. (дата звернення 20.01.2026).
7. Про застосування секторальних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) до Російської Федерації та Республіки Білорусь в оборонно-промисловій сфері: Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 листопада 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ n0045525-23#Tex. (дата звернення 20.01.2026).
8. Іванова А.В., Сурілова А.О. Зернова угода (Ініціатива щодо безпечного транспортування зерна і продуктів харчування з українських портів) - як інструмент протидії світовій гуманітарній кризі під час російсько-української війни. *Юридичний науковий електронний журнал* № 9, 2023 С. 417-421. http://lsej.org.ua/9_2023/101.pdf. (дата звернення 20.01.2026).


Дата першого надходження рукопису до видання: 5.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Глух М.В., Гарбінська-Руденко А.В., Мацелик Т.О., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 347.73:343.9.024:336.7
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.9

# ЕВОЛЮЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ ВІДМИВАННЮ КОШТІВ

**Голота Н.П.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*доцент кафедри правознавства і гуманітарних дисциплін,*
*Вінницький навчально-науковий інститут економіки*
*Західноукраїнського національного університету*
*ORCID: 0000-0003-4113-7743*
*e-mail: n.golota@wunu.edu.ua*

**Голота Н.П. Еволюція правового регулювання протидії відмиванню коштів.**

У статті досліджено еволюцію законодавчого регулювання у сфері протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (ПВК/ФТ) від перших законодавчих ініціатив до сучасного глобального регуляторного ландшафту. Проаналізовано ключові етапи формування антилегалізаційного законодавства, починаючи з Bank Secrecy Act 1970 року, який заклав фундамент національної системи фінансового моніторингу США через запровадження вимог щодо звітності про валютні операції та ведення обліку фінансових транзакцій.

Досліджено період посилення регуляторних заходів у 1980-1990-х роках, що характеризувався криміналізацією відмивання коштів як окремого складу злочину через Money Laundering Control Act 1986 року, стандартизацією процедур повідомлення про підозрілу діяльність шляхом запровадження Suspicious Activity Reports у 1996 році та розробкою національної стратегії боротьби з фінансовими злочинами. Розглянуто трансформаційний вплив терористичних атак 11 вересня 2001 року на архітектуру глобального регулювання, що призвело до ухвалення USA PATRIOT Act з його революційними положеннями щодо розширеної належної перевірки клієнтів, заборони обслуговування оболонкових банків, обов'язкових програм ідентифікації клієнтів та посилення міжнародного обміну інформацією.

Систематизовано роль ключових міжнародних інституцій у формуванні уніфікованих стандартів, зокрема Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів через її 40 Рекомендацій; Європейського Союзу (ЄС) з послідовними Директивами з протидії відмиванню коштів; та Організації Об'єднаних Націй (ООН) через міжнародні конвенції про боротьбу з транснаціональною організованою злочинністю.

Визначено основні напрями сбогоденого етапу розвитку регулювання, включаючи технологізацію процесів комплаєнсу через впровадження регуляторних технологічних інновацій на основі штучного інтелекту (ШІ), посилення міжнародної координації, розширення регуляторної сфери на постачальників послуг з віртуальними активами та підвищення уваги до корпоративної прозорості. Обґрунтовано необхідність адаптації національних систем фінансового моніторингу до глобальних стандартів.

**Ключові слова**: протидія відмиванню коштів, фінансовий моніторинг, ПВК-регулювання, FATF, регуляторний комплаєнс, фінансування тероризму.

**Holota N.P. Evolution of anti-money laundering legal framework.**

The article examines the evolution of legal regulation in the sphere of combating money laundering and terrorist financing (AML/CFT) from initial legislative initiatives to the contemporary global regulatory landscape. Key stages in the formation of anti-money laundering legislation are analyzed, beginning with the Bank Secrecy Act of 1970, which laid the foundation for the U.S. national financial monitoring system through the introduction of currency transaction reporting requirements and financial transaction record-keeping obligations.

The period of strengthening regulatory measures in the 1980s-1990s is investigated, characterized by the criminalization of money laundering as a separate criminal offense through the Money Laundering Control Act of 1986, standardization of suspicious activity reporting procedures by introducing Suspicious Activity Reports in 1996, and the development of a national strategy for combating financial crimes. The transformational impact of the September 11, 2001, terrorist attacks on the architecture of global regulation is examined, which led to the adoption of the USA PATRIOT Act with its revolutionary provisions on enhanced customer due diligence, prohibition of servicing shell banks, mandatory customer identification programs, and strengthening international information exchange.

The role of key international institutions in forming unified standards is systematized, specifically the Financial Action Task Force through its Forty Recommendations, the European Union with its successive Anti-Money Laundering Directives, and the United Nations through international conventions on combating transnational organized crime.

Main trends of the contemporary stage of regulatory development are identified, including technologization of compliance processes through the implementation of regulatory technologies based on artificial intelligence, strengthening international coordination, expansion of the regulatory scope to virtual asset service providers, and increased attention to corporate transparency. The necessity of adapting national financial monitoring systems to global standards is substantiated.

**Key words**: anti-money laundering, financial monitoring, AML regulation, FATF, regulatory compliance, terrorist financing.

**Постановка проблеми**. Глобалізація фінансових ринків та технологічний розвиток створили безпрецедентні можливості для транскордонного руху капіталів, водночас підвищивши ризики зловживань у фінансовому секторі, пов'язаних з відмиванням злочинних активів та фінансовим забезпеченням терористичної діяльності [1]. За оцінками ООН, щорічний світовий обсяг легалізації кримінальних активів становить від 2% до 5% світового ВВП, що еквівалентно 800 мільярдам – 2 трильйонам доларів США. Ефективна протидія цим загрозам потребує скоординованої міжнародної відповіді та гармонізації національних правових систем [2]. Правове регулювання у сфері ПВК/ФТ пройшло тривалий шлях еволюції від перших національних законодавчих ініціатив до формування комплексної системи міжнародних стандартів та наднаціональних регуляторних механізмів. Розуміння цієї еволюції є критично важливим для країн, які перебувають у процесі модернізації власних систем фінансового моніторингу відповідно до міжнародних вимог [3].

Актуальність дослідження обгрунтовується необхідністю поглибленого аналізу історичних передумов формування сучасної архітектури глобального ПВК-регулювання, систематизації ключових етапів його розвитку та визначення перспектив подальшої трансформації у контексті цифровізації фінансових послуг і появи нових типів фінансових загроз.

**Аналіз наукових публікацій**. Проблематика правового регулювання протидії відмиванню коштів досліджувалася у наукових доробках працях вітчизняних та зарубіжних вчених та практиків у сфері ПВК/ФТ. Серед українських дослідників питання ПВК-комплаєнсу розглядали Безродна О.С., Внукова Н.М., Головко К.В., Каменський Д.В., Нечипоренко Д.І., Титаренко С.С., Чмутова І.М. Міжнародні аспекти регулювання аналізували Адамик Б.П., Банах С.В., Нугіантарі А.Р. (Nugiantari A.R.), Осман А.Х. (Osman A.H.), Setabouha D. (Сетабуха Д.), Hailat M. (Хайлат М.) та інші. Водночас системний аналіз еволюції правового регулювання ПВК/ФТ з огляду на поточні глобалізаційні трансформації у фінансовій сфері потребує подальшого наукового опрацювання.

**Метою статті** є дослідження історичної еволюції правового регулювання протидії відмиванню коштів, систематизація ключових етапів розвитку ПВК-законодавства та визначення основних тенденцій його модернізації.

**Виклад основного матеріалу**. Законодавче регулювання протидії відмиванню коштів у сучасному розумінні розпочалося з ухвалення у 1970 році Закону «Про банківську таємницю» (Bank Secrecy Act, BSA) у США. BSA став першим у світі комплексним законодавчим актом, спрямованим на запобігання використанню фінансових установ для легалізації злочинних доходів [4]. Концептуальною основою BSA стало визнання того, що фінансові інституції можуть несвідомо або свідомо сприяти відмиванню коштів, надаючи послуги з переміщення та зберігання капіталів без належної ідентифікації їх походження. Закон запровадив революційну на той час вимогу щодо документування та звітності про певні категорії фінансових операцій, тим самим створюючи «паперовий слід», який правоохоронні органи могли використовувати для розслідування фінансових злочинів.

Ключовими положеннями BSA стали вимоги до фінансових установ повідомляти про готівкові операції, що перевищують 10 000 доларів США протягом одного робочого дня [5]. Ця вимога поширюється як на окремі транзакції, так і на множинні взаємопов'язані операції, що здійснюються однією особою. Запровадження звітів про валютні операції (Currency Transaction Reports, CTR) створило механізм систематичного збору інформації про значні готівкові рухи через фінансову систему. BSA також встановив норми з ведення документообігу та зберігання інформації стосовно фінансових операцій, зобов'язавши установи зберігати копії чеків, платіжних доручень та іншої супровідної документації, що підтверджує здійснення транзакцій. Це забезпечило регуляторам та правоохоронним органам доступ до детальної інформації про фінансову діяльність у разі проведення розслідувань. Правове значення BSA полягає у запровадженні фундаментального принципу, згідно з яким фінансові установи несуть певну відповідальність за моніторинг операцій своїх клієнтів та повідомлення про підозрілу діяльність. Цей принцип став наріжним каменем усіх подальших розробок у сфері ПВК-регулювання як на національному, так і на міжнародному рівнях [4].

Наступний етап розвитку ПВК-законодавства характеризувався поглибленням регуляторних вимог та розширенням кола підзвітних суб'єктів. У 1986 році Конгрес США ухвалив Закон «Про контроль за відмиванням коштів» [6] – Money Laundering Control Act, який вперше криміналізував саме відмивання коштів як окремий склад злочину. До цього моменту особи могли бути притягнуті до відповідальності за базові злочини (наприклад, наркоторгівлю), але не за подальші дії щодо легалізації отриманих доходів.

Цей Закон визначив два основні склади злочину відмивання коштів. Перший передбачає здійснення фінансових операцій з доходами, отриманими внаслідок певних незаконних видів діяльності, з наміром приховати джерело, право власності або контроль над такими коштами. Другий склад стосується транспортування або переказу грошових коштів за межі США з наміром сприяти незаконній діяльності або приховати джерело коштів. Законодавець встановив суворі санкції за порушення, включаючи довгострокове позбавлення свободи та експропріацію активів, пов'язаних з відмиванням коштів. Це створило потужний стримувальний ефект та підкреслило серйозність ставлення держави до проблеми легалізації злочинних доходів. У 1990-х роках відбулася подальша еволюція регуляторної системи. У 1992 році Закон Аннунціо-Вайлі про протидію відмиванню коштів, або «Annunzio-Wylie Anti-Money Laundering Act» [4] підвищив вимоги щодо звітності та розширив повноваження регуляторів проводити перевірки фінансових установ на предмет дотримання ПВК-вимог. Закон також запровадив обов'язок для фінансових установ призначати спеціального співробітника, відповідального за дотримання BSA.

Внесення змін до BSA у 1996 році стандартизувало порядок повідомлення про підозрілу діяльність [7]. Було запроваджено єдину форму звіту про підозрілі операції, відоме як SAR – «Suspicious Activity Report» [4]. Вона замінила попередню фрагментовану систему кримінальних повідомлень. SAR став основним інструментом, через який фінансові установи повідомляють регуляторів про операції, що можуть свідчити про відмивання коштів, фінансування тероризму або інші фінансові злочини. На відміну від CTR, що базуються на чітких кількісних критеріях, подання SAR вимагає від фінансової установи професійного судження щодо того, чи є операція підозрілою.

У 1998 році було ухвалено Закон «Про стратегію протидії відмиванню коштів і фінансовим злочинам» (Money Laundering and Financial Crimes Strategy Act) [7]. Цей законодавчий акт зобов'язав виконавчу владу розробити національну стратегію боротьби з фінансовими злочинами, що передбачала координацію зусиль різних федеральних агентств, органів влади штатів та місцевих правоохоронних органів. Було створено сім зон підвищеної інтенсивності фінансових злочинів – географічних регіонів, які характеризувалися особливо високим рівнем фінансової злочинності. У цих зонах концентрувалися додаткові ресурси та координувалися зусилля різних правоохоронних агентств для більш ефективної протидії відмиванню коштів.

Паралельно відбуваються перші спроби міжнародної координації у сфері ПВК. Під час паризького саміту Великої сімки 1989 року було засновано Групу з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів (Financial Action Task Force, FATF). Ця міжурядова організація покликана встановлювати міжнародні стандарти протидії відмиванню коштів. FATF розробила 40 Рекомендацій, які стали глобальним еталоном ПВК-регулювання та вплинули на формування національного законодавства у десятках країн світу [9].

Після терористичні атак, здійснених 11 вересня 2001 року у США, для підготовки та здійснення яких використовувалась міжнародна фінансова система для переказу коштів, було посилено контроль над фінансовими потоками не лише для боротьби з традиційною фінансовою злочинністю, але й для протидії фінансуванню тероризму. 26 жовтня 2001 року ухвалено Закон «Про об'єднання та зміцнення Америки шляхом надання відповідних інструментів, необхідних для запобігання та припинення тероризму» [10], відомий як USA PATRIOT Act (Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act). Закон суттєво посилив вимоги до фінансових установ та надав додаткові повноваження регуляторам і правоохоронним органам. USA PATRIOT Act встановив для американських банків заборону відкривати та обслуговувати рахунки іноземних фінансових установ, що не мають фізичної присутності в жодній юрисдикції та часто використовуються для відмивання коштів. Обов'язковими стали програми ідентифікації клієнтів, що включають збір ідентифікаційної інформації, верифікаціїюособи клієнта з використанням документів та недокументарних методів, ведення обліку отриманої інформації та порівняння даних клієнтів зі списками відомих або підозрюваних терористів. Закон також сприяв посиленню обміну інформацією між правоохоронними органами та фінансовими установами для кращого виявлення та запобігання фінансовим злочинам. USA PATRIOT Act розширив коло суб'єктів, на яких поширюються ПВК-вимоги, включивши туди бізнеси з переказу коштів, дилерів коштовностей та дорогоцінних металів, а також казино [10].

USA PATRIOT Act наділив американських регуляторів екстратериторіальними повноваженнями, що фактично поширило дію американського ПВК-законодавства на глобальний рівень, оскільки більшість великих міжнародних банків мають відносини з американськими фінансовими установами. Після ухвалення USA PATRIOT Act спостерігалася глобальна хвиля посилення ПВК-регулювання [10]. Багато країн переглянули та оновили своє законодавство, орієнтуючись як на американські стандарти, так і на Рекомендації FATF, які також були суттєво переглянуті у 2003 році з урахуванням викликів протидії фінансуванню тероризму [9].

Сучасна архітектура глобального регулювання у сфері протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму формується під впливом кількох ключових міжнародних інституцій та наднаціональних регуляторних механізмів.

FATF залишається центральним елементом глобальної системи ПВК/ФТ-стандартів. Її 40 Рекомендацій, останнього разу оновлених у 2012 році з подальшими поправками, встановлюють комплексний підхід до протидії легалізації злочинних доходів, фінансовій підтримці тероризму та фінансуванню поширення зброї масового знищення [9]. Рекомендації FATF охоплюють правові системи, заходи превентивного характеру для фінансових установ та визначених нефінансових бізнесів і професій, повноваження компетентних органів та міжнародне співробітництво. Механізм взаємної оцінки FATF передбачає регулярне оцінювання країн-членів та асоційованих юрисдикцій на предмет відповідності Рекомендаціям. Країни, що демонструють суттєві недоліки у своїх системах ПВК/ФТ, можуть бути включені до «сірого списку» або навіть «чорного списку» FATF, що тягне за собою репутаційні ризики та можливі обмеження у міжнародних фінансових операціях.

ЄС розробив власну багаторівневу систему ПВК-регулювання через серію Директив з протидії відмиванню коштів [11]. 4-та Директива (AMLD) була ухвалена у 1991 році, а найновіша – 6-та AMLD, прийнята у 2018 році та імплементована державами-членами до січня 2021 року. Кожна наступна AMLD розширювала та поглиблювала вимоги до держав-членів. 4AMLD (2015) запровадила ризик-орієнтований підхід та вимоги щодо створення реєстрів бенефіціарних власників. 5AMLD (2018) розширила регулювання на постачальників послуг, по'язаних з віртуальними валютами, та посилила вимоги щодо прозорості бенефіціарного володіння. 6AMLD уніфікувала визначення предикатних злочинів у всіх державах-членах, розширила кримінальну відповідальність на юридичних осіб та збільшила мінімальні строки покарання за відмивання коштів.

ООН у свою чергу сприяє розбудові глобальної системи ПВК/ФТ через декілька міжнародних конвенцій. Віденська конвенція ООН 1988 року «Про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин» [12] стала першою міжнародною угодою, яка визнала відмивання коштів злочином. Палермська конвенція ООН 2000 року проти транснаціональної організованої злочинності розширила застосування заходів протидії відмиванню коштів на доходи від широкого кола злочинів [13]. «Міжнародна конвенція про боротьбу з фінансуванням тероризму» [14] 1999 року зобов'язала держави-учасниці криміналізувати фінансування терористичних

актів та запровадити заходи щодо виявлення, заморожування та конфіскації коштів, призначених для терористичної діяльності.

Сучасний етап розвитку ПВК-регулювання визначається рядом основних напрямів, що окреслюватимуть його подальший розвиток [1, 15–17]. 1. Технологізація комплаєнсу через впровадження RegTech-рішень на базі ШІ, машинного навчання та великих даних стає не просто опцією, а необхідністю для ефективної протидії фінансовим злочинам. Регулятори провідних юрисдикцій активно підтримують впровадження інноваційних технологій, створюючи регуляторні «пісочниці» та надаючи методичну підтримку. 2. Посилення міжнародної координації та обміну інформацією: спільні фінансові центри розвідки та платформ обміну інформацією між юрисдикціями покликані подолати інформаційні бар'єри, які традиційно використовувалися для відмивання коштів. 3. Адаптація регуляторної системи до цифрової трансформації фінансового сектору: розширення сфери регулювання на нові типи фінансових послуг та посередників, зокрема постачальників послуг з віртуальними активами, платформи краудфандингу та фінтех-компанії. 4. Створення централізованих реєстрів бенефіціарних власників у багатьох юрисдикціях є важливим кроком у цьому напрямку. 5. Акцент на результативності, а не лише на формальному дотриманні вимог: регулятори дедалі більше оцінюють установи не за кількістю поданих звітів, а за якістю їхніх аналітичних процесів та реальним внеском у виявлення та запобігання фінансовим злочинам.

**Висновки**. Еволюція правового регулювання протидії відмиванню коштів демонструє безперервну адаптацію регуляторних механізмів до нових викликів фінансової злочинності. Цей процес характеризується послідовним розширенням регуляторної сфери, поглибленням вимог до фінансових установ та посиленням міжнародної координації. Ключовими етапами формування сучасної архітектури регулювання стали: запровадження BSA як фундаменту системи звітності та ведення обліку; криміналізація відмивання коштів через Money Laundering Control Act 1986 року; стандартизація процедур повідомлення про підозрілу діяльність у 1990-х роках; радикальне посилення вимог після терактів 11 вересня через USA PATRIOT Act; формування глобальних стандартів під егідою FATF та їх адаптація у регіональних контекстах. Трансформація від регламентного до ризик-орієнтованого підходу стала визначальною характеристикою еволюції ПВК-регулювання, що відображає зміщення акцентів з формального дотримання процедур до досягнення реальних результатів у протидії фінансовим злочинам.

Майбутнє ПВК-регулювання визначатиметься технологічною трансформацією через впровадження ШІ та RegTech-рішень, подальшою глобалізацією стандартів та механізмів обміну інформацією, розширенням регуляторної сфери на нові типи фінансових послуг та посередників, особливо у сегменті віртуальних активів, а також підвищенням акценту на результативності та якості.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Kovalchuk O., Shevchuk R., Banakh S., Holota N., Verbitska M., Lutsiv O. Legal Dimensions of Global AML Risk Assessment: A Machine Learning Approach. *Risk*. 2026. Vol. 14(1). Article 5. https://www.mdpi.com/2227-9091/14/1/5.
2. Improving regional investigations on money laundering and asset recovery. United Nations. 2025. URL: https://www.unodc.org/roca/en/NEWS/news_2024/november/improving-regional-investigations-on-money-laundering-and-asset-recovery.html (дата звернення: 13.01.2026).
3. Global Regulatory Landscape of Anti-Money Laundering: Challenges and Opportunities. Cellbunq. 2024. URL: https://cellbunq.com/ (дата звернення: 17.01.2026).
4. The Bank Secrecy Act. Financial Crimes Enforcement Network. 2026. URL: https://www.fincen.gov/resources/statutes-and-regulations/bank-secrecy-act (дата звернення: 07.01.2026).
5. Ozioko A.C. Evolution of Anti-Money Laundering Laws: A Comparative Study. *Multi-Disciplinary Research and Development Journals Int'l*. 2024. Vol. 6(1). P. 1–27. https://doi.org/10.5281/m.v6i1.90.
6. H.R.5077 – Money Laundering Control Act of 1986. Congress.Gov. 2026. URL: https://www.congress.gov/bill/99th-congress/house-bill/5077 (дата звернення: 07.01.2026).
7. FDIC enforcement policy RE: Annunzio-Wylie Anti-Money Laundering Act of 1992. Federal Deposit Insurance Corporation. (n.d.). URL: https://fdic.gov/board/discussion-draft-annunzio-wylie-anti-money-laundering-act-1992 (дата звернення: 09.01.2026).

8. H.R.1756 – Money Laundering and Financial Crimes Strategy Act of 1998. Congress.Gov. 2026. URL: https://www.congress.gov/bill/105th-congress/house-bill/1756 (дата звернення: 12.01.2026).
9. FATF Recommendations. FATF. 2026. URL: https://www.fatf-gafi.org/en/topics/fatf-recommendations.html (дата звернення: 12.01.2026).
10. USA PATRIOT Act. Financial Crimes Enforcement Network. 2026. URL: https://www.fincen.gov/resources/statutes-and-regulations/usa-patriot-act (дата звернення: 18.01.2026).
11. Holota N.P. Legal Foundations of International Interoperability in Anti-Money Laundering: Harmonization Problems and Development Prospects. *WayScience*. 2025. Vol. 8(2). P. 24–39. https://doi.org/10.30888/2663-5712.2025-33-05-041.
12. United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances, 1988. United Nations, 1988. URL: https://www.unodc.org/pdf/convention_1988_en.pdf (дата звернення: 21.01.2026).
13. United Nations Convention against Transnational Organized Crime. Adopted by UN General Assembly resolution 55/25 of 15 November 2000. New York, 2000. URL: https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html (дата звернення: 21.01.2026).
14. International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism: resolution / adopted by the General Assembly. UN General Assembly (54th sess.: 1999-2000). 1999. United Nations Digital Library. URL: https://digitallibrary.un.org/record/404084?v=pdf (дата звернення: 21.01.2026).
15. Голота Н.П. Правове регулювання RegTech у системі фінансового моніторингу України: перспективи впровадження штучного інтелекту для виявлення підозрілих операцій. *Науковий вісник Ужгородського університету. Серія : Право*. 2025. № 6. С. 103–108. https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.92.3.12.
16. Kovalchuk O., Shevchuk R., Banakh, S. Cryptocurrency Crime Risks Modeling: Environment, E-Commerce, and Cybersecurity Issue. *IEEE Access*. 2024. Vol. 12, 50673–50688. https://doi.org/10.1109/ACCESS.2024.3386428.
17. Banakh S., Holota N. Legal Regulation of Artificial Intelligence Application in Anti-Money Laundering: Analysis of International Experience. *Actual Problems of Law*. 2025. No. 3. P. 82–88. https://doi.org/10.35774/app2025.03.082.

Дата першого надходження рукопису до видання: 03.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 3.03.2026

*© Голота Н.П., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9:321.01
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.10

# КОНЦЕПТ ДЕРЖАВНОСТІ ЯК УМОВА ПОЛІТИЧНОЇ СУБ'ЄКТНОСТІ

**Гончаренко Г.А.,**
*доктор юридичних наук, професор,*
*Навчально-науковий інститут державної безпеки*
*Національної академії Служби безпеки України*
*ORCID: 0000-0003-2483-8097*

**Гончаренко Г.А. Концепт державності як умова політичної суб'єктності.**

Здійснено комплексне наукове дослідження концепту державності як правової умови політичної суб'єктності держави в адміністративно-правовому вимірі. Актуальність роботи зумовлена повномасштабною збройною агресією проти України, яка актуалізувала потребу переосмислення базових категорій публічного права крізь призму здатності держави зберігати керованість, інституційну стійкість і політичну суб'єктність в умовах воєнного стану та підвищених безпекових викликів. Обґрунтовано, що в сучасних умовах державність проявляється не лише як історико-політична або конституційно-правова категорія, а й як результат ефективної адміністративно-правової організації публічної влади та спроможності системи публічного управління забезпечувати безперервність владних рішень.

У межах дослідження проаналізовано тлумачення поняття «державність» у національних та зарубіжних словникових, енциклопедичних і доктринальних джерелах, встановлено його зв'язок з історичною тяглістю державотворення, правовою спадкоємністю та інституційним самовідтворенням. Показано, що українська державність формувалася як історично накопичена здатність нації до створення, збереження й відновлення системи публічної влади навіть за умов втрати формального суверенітету, що має безпосереднє значення для розвитку адміністративного права.

Особливу увагу приділено аналізу ключових етапів українського державотворення. Доведено, що адміністративні інститути, сформовані в історико-правовому вимірі, виступають структурною рамкою реалізації політичної влади та безпеки держави.

Доведено, що рівень сформованості та стійкості адміністративно-правових інститутів безпосередньо визначає здатність держави діяти як самостійний політичний суб'єкт, забезпечувати безперервність публічного управління, легітимність влади та національну стійкість в умовах воєнного стану.

Запропоновано авторське визначення державності як історично сформованої здатності нації створювати, відтворювати й захищати власну державу, систему влади, інститути, культуру та політичну суб'єктність, що дозволяє інтегрувати історико-правовий і адміністративно-правовий підходи та розкрити державність як динамічну правову основу існування і розвитку держави в умовах підвищених безпекових викликів.

**Ключові слова:** державність, державна безпека, концепт, політична суб'єктність, захист національної державності, публічна влада, адміністративне право, національна безпека.

**Goncharenko G.A. Concept of statehood as a prerequisite for political subjectivity.**

A comprehensive scientific study has been conducted on the concept of statehood as a legal condition of the political subjectivity of the state within the administrative-legal dimension. The relevance of this research is determined by the full-scale armed aggression against Ukraine, which has highlighted the need to reconsider the fundamental categories of public law through the lens of the state's capacity to maintain governance, institutional resilience, and political subjectivity under martial law and heightened security challenges. It has been substantiated that, in contemporary conditions, statehood manifests not only as a historical-political or constitutional-legal category but also as a result of the effective administrative-legal organization of public authority and the capacity of the public administration system to ensure continuity of governmental decision-making.

Within the framework of the study, the interpretations of the term “statehood” in national and foreign lexical, encyclopedic, and doctrinal sources were analyzed, and its connection with the historical continuity of state formation, legal succession, and institutional self-reproduction was established. It has been demonstrated that Ukrainian statehood developed as a historically accumulated capacity of the nation to create, preserve, and restore the system of public authority even under conditions of formal loss of sovereignty, which has direct implications for the development of administrative law.

Particular attention was paid to the analysis of key stages of Ukrainian state formation. It has been proven that administrative institutions formed within the historical-legal dimension serve as a structural framework for the exercise of political power and state security.

It has been demonstrated that the level of development and resilience of administrative-legal institutions directly determines the state’s ability to act as an independent political subject, ensure continuity of public administration, legitimacy of authority, and national stability under conditions of martial law.

An original definition of statehood is proposed as the historically formed capacity of a nation to create, reproduce, and protect its own state, system of governance, institutions, culture, and political subjectivity. This definition allows for the integration of historical-legal and administrative-legal approaches and reveals statehood as a dynamic legal foundation for the existence and development of the state under conditions of heightened security challenges..

**Key words:** statehood, state security, concept, political subjectivity, protection of national statehood, public authority, administrative law, national security.

**Постановка проблеми.** Повномасштабна збройна агресія проти України зумовила необхідність переосмислення низки базових правових категорій, пов’язаних із функціонуванням держави та здійсненням публічної влади. За умов воєнного стану питання політичної суб’єктності держави набуває особливого значення, оскільки від здатності держави приймати та реалізовувати владні рішення залежить не лише ефективність управління, а й саме збереження держави.

Сучасний етап розвитку української держави характеризується трансформаційними процесами у системі публічної влади, що поєднують адаптацію правового регулювання до умов війни, забезпечення безперервності державного управління та збереження конституційних засад організації влади. Ці процеси виявляють тісний зв’язок між інституційною спроможністю публічної адміністрації та можливістю держави діяти як самостійний політичний суб’єкт у внутрішньому і зовнішньому вимірах.

У таких умовах особливої уваги потребує концепт державності, який у традиційному науковому дискурсі здебільшого розглядається як історико-політична або конституційно-правова категорія. Водночас, практика функціонування державної влади в умовах воєнного стану засвідчує, що державність проявляється, зокрема, через ефективність адміністративно-правових механізмів здійснення владних повноважень та здатність системи публічного управління забезпечувати керованість суспільних процесів.

Проблема державності у цьому контексті нерозривно пов’язана з історичною тяглістю українського державотворення. Багатовіковий досвід боротьби за власну державу, періоди втрати й відновлення державності сформували розуміння ролі державної влади як інструменту виживання нації. Сучасні виклики знову ставлять питання не лише про збереження територіальної цілісності, а й про здатність держави інституційно відтворювати себе, зберігаючи правову спадкоємність і водночас адаптуючись до нових реалій. У цьому контексті державність постає як категорія, що поєднує історичний досвід, правову традицію та сучасні механізми публічного управління.

Незважаючи на наявність досліджень, присвячених державі, суверенітету та формам здійснення публічної влади, концепт державності в адміністративно-правовому вимірі залишається недостатньо розробленим. У науковій літературі адміністративне право переважно зосереджується на аналізі окремих інститутів публічної адміністрації, не завжди розглядаючи їх у контексті здатності держави забезпечувати власну політичну суб’єктність.

За цих умов виникає потреба у дослідженні державності як правової умови політичної суб’єктності держави в адміністративно-правовому вимірі з урахуванням сучасних безпекових викликів, трансформаційних процесів та історичної тяглості українського державотворення.

**Метою дослідження** є здійснення комплексного аналізу концепту державності як правової умови політичної суб’єктності держави, який конкретизується через встановлення зв’язку між

рівнем адміністративно-правової організації державної влади та спроможністю держави забезпечувати власну політичну суб'єктність в умовах трансформаційних процесів і підвищених безпекових викликів. У межах статті ставиться за мету й вперше сформулювати та обґрунтувати державність як адміністративно-правову категорію, що відображає історично сформовану здатність нації створювати, відтворювати й захищати власну державу.

**Стан опрацювання проблематики.** Проблематика державності має тривалу традицію наукового осмислення в межах політико-правової та загальнотеоретичної юридичної науки.

У класичних працях з теорії держави і права державність розглядається передусім як історично зумовлений історично зумовлений стан організованості політичної влади, що забезпечує існування та відтворення держави як особливої форми соціальної організації. Такий підхід ґрунтується на аналізі суверенітету, легітимності державної влади, форми держави та її соціального призначення. О.Ф. Скакун розглядає державність як результат історичного процесу державотворення, що виражається у наявності суверенної, організованої публічної влади, здатної забезпечувати цілісність суспільства та реалізовувати загальносоціальні інтереси. У її підході державність пов'язується з реальною спроможністю держави функціонувати як політико-правова організація [1]. Натомість, вчений Ю.С. Шемшученко розглядає державність у контексті історичної тяглості державотворення та правової спадкоємності. У його працях державність трактується як здатність народу до створення і збереження власної державної організації та правопорядку, що забезпечує реалізацію суверенної влади [2]. Ще вартою уваги є думка німецького вченого, юриста Георга Елінека/Georg Jellinek, який аналізуючи державу як юридичну особу, фактично закладає підґрунтя для розуміння державності як стійкої властивості державної організації. Його вчення про суверенітет і самозобов'язання держави дозволяє тлумачити державність як здатність держави до самостійного правового існування і відтворення [3], тобто державність як властивість державної організації, як здатність державної організації виступати самостійним носієм публічної влади і права.

Водночас, у межах конституційно-правових досліджень державність здебільшого аналізується як результат нормативного закріплення засад державного ладу, принципів організації та здійснення державної влади, а також гарантій її стабільності. «Конституція є правовою основою існування держави, оскільки вона визначає засади організації державної влади та гарантує її стабільність [4]», зазначає В.Я. Тацій. У такому підході державність ототожнюється з нормативно оформленою здатністю держави існувати і функціонувати в межах визначених конституційних принципів. Ю.М. Тодика у своїх працях акцентує увагу на тому, що конституційне право фіксує ключові параметри державної організації, зокрема суверенітет і народовладдя, які визначають саму можливість існування держави як політико-правового суб'єкта, зазначаючи, що «конституційне право закріплює засади державного суверенітету, що є необхідною умовою існування держави як самостійного суб'єкта внутрішньої і зовнішньої політики [5]». Тож, у межах конституційно-правової науки, такий підхід створює необхідну правову основу існування держави, однак залишає поза увагою механізми практичного здійснення публічної влади, що відкриває простір для адміністративно-правового аналізу державності як процесу її реального функціонування.

Саме адміністративне право переводить концепт державності з рівня теоретичного виміру у площину реального функціонування публічної влади. На відміну від конституційного права, яке закріплює засадничі принципи організації держави, адміністративне право досліджує та регулює практичну діяльність органів виконавчої влади, публічної адміністрації та інших суб'єктів владних повноважень. Через адміністративно-правові інститути державність набуває конкретного змісту як здатність держави приймати управлінські рішення, забезпечувати їх виконання та підтримувати керованість суспільних процесів.

Особливої ваги адміністративно-правовий вимір державності набуває в умовах воєнного стану та трансформації держави. Саме через адміністративне право забезпечується адаптація механізмів управління до надзвичайних умов, підтримується безперервність державної влади та реалізується публічний інтерес у ситуаціях підвищеної загрози. Таким чином, адміністративне право виступає тією галуззю, в якій державність проявляється найбільш концентровано і практично, як здатність держави діяти, ухвалювати рішення і не втрачати керованості навіть за умов системних викликів.

У цьому сенсі адміністративно-правовий підхід є унікальним, оскільки дозволяє розглядати державність не лише як історико-правову категорію або конституційний принцип, а як живу пра-

вову реальність, що формується і підтримується через щоденну діяльність. Саме такий підхід створює теоретичне підґрунтя для подальшого розгортання концепту державності як умови політичної суб'єктності держави.

У науці адміністративного права поняття «державність» як самостійна категорія, як правило, не використовується. Натомість досліджуються правові механізми здійснення державної влади, публічного управління та виконавчої діяльності, через які фактично виявляється здатність держави діяти як організована політико-правова система. Саме у цьому вимірі закладаються теоретичні передумови для адміністративно-правового осмислення державності.

Значний внесок у розроблення теоретичних засад державного управління та виконавчої влади зробили Ю.П. Битяк [6] і В.Б. Авер'янов [7]. У їх працях поняття державності не подається як окремий самостійний термін, але розглядається через державне управління як особливий вид державної діяльності, спрямований на практичну реалізацію завдань і функцій держави. Через категорії компетенції, владних повноважень, адміністративно-правових відносин та примусу вони фактично окреслюють правову рамку функціонування державної влади, без якого державність як здатність до самостійного існування і відтворення була б неможливою.

Подальший розвиток адміністративно-правової доктрини, представлений у працях сучасних вчених-адміністративістів (О.Ф. Андрійко, Т.О. Коломоєць та ін.), зосереджується на проблемах публічного адміністрування, належного врядування, відповідальності органів виконавчої влади, адміністративних процедур. Хоча ці дослідження безпосередньо не формулюють концепт державності, вони розкривають її зміст через аналіз інституційної спроможності держави та ефективності управління.

Разом із тим, у науковій літературі відсутній цілісний підхід до розгляду державності саме як умови політичної суб'єктності держави в адміністративно-правовому вимірі. Наявні дослідження або зосереджуються на загальнотеоретичних аспектах державності, або аналізують окремі адміністративно-правові інститути без їх системного осмислення як проявів державної спроможності. Таким чином, стан опрацювання проблематики свідчить про необхідність комплексного дослідження концепту державності як правової умови політичної суб'єктності держави з використанням інструментарію адміністративного права, що дозволяє поєднати історичну тяглість державотворення з аналізом реальних механізмів здійснення публічної влади.

**Виклад основного матеріалу.** Для системного розуміння поняття «державність» важливо звернутися до тлумачних джерел, які пропонують первинні визначення, що слугують фундаментом для подальшого наукового осмислення. У сучасних українських тлумачних і енциклопедичних джерелах «державність» фіксується не як синонім держави, а як якісна характеристика її існування та розвитку, пов'язана з історичністю, тяглістю та спроможністю державної організації. Так, у Словнику української мови, підготовленому Інститутом мовознавства ім. О.О. Потебні НАН України [8] державність трактується як «державний устрій, державна організація суспільства; існування власної держави». Це визначення важливе, оскільки відмежовує державність як стан і властивість від держави як інституційної форми. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови [9] акцент зроблено на історико-політичному вимірі і зазначено, що «державність - наявність або здатність народу мати власну державу, систему державної влади». Таким чином, у словниковій українській традиції державність пов'язується з: історичною суб'єктністю; спроможністю до інституційного самовідтворення; наявністю власної системи влади.

У Великій українській енциклопедії державність розглядається вже в концептуальному ключі, зокрема визначено, що державністю є якісна характеристика суспільства, властивість його державно-політичної організації, а сам термін «державність» розкриває взаємодію органів державної влади і суспільства, спрямовану на забезпечення існування та функціонування держави, а також окреслює характерні риси та особливості її перебування на конкретно-історичному етапі розвитку [10].

В англомовних словниках категоріальним відповідником є поняття «statehood» і Oxford English Dictionary визначає statehood як «The status of being a recognized independent nation/ Статус визнаної незалежної держави» [11]. Це визначення фіксує юридико-політичний мінімум державності – міжнародне визнання та суверенний статус.

Зв'язок визначення поняття «державність» саме з історичними аспектами повністю узгоджується з класичною доктриною теорії держави і права, в межах якої держава та її інститути розглядаються як результат тривалого історичного розвитку. О.Ф. Скакун [1] підкреслює, що держава

не виникає одномоментно, а є результатом еволюції форм публічної влади, соціальної організації та правового регулювання. У цьому сенсі державність постає як накопичена історичним досвідом якість державної організації. Схожу позицію обґрунтовує Ю.С. Шемшученко [2], який розглядає державність у контексті історичної тяглості державотворення та правової спадкоємності й наголошує на здатності народу до створення та збереження держави, що формується історично й залежить від безперервності правових і владних інститутів. Таким чином, вбачається доцільним використання у визначенні державності, що це «історично сформована здатність», яка має чітке теоретико-правове підґрунтя і відображає державність як результат тривалого правового та інституційного розвитку.

Державність вважаємо доцільним розглядати як історично сформовану здатність нації створювати, відтворювати та захищати власну державу, систему влади, інститути тощо. Ця здатність є фундаментальним чинником, що визначає логіку формування сучасних адміністративно-правових механізмів, оскільки інституційні конструкції виконавчої влади, повноваження та організаційна структура державних органів завжди є продуктом тривалого історичного процесу. Історичні моменти, зокрема ключові етапи державотворення, адміністративні реформи та трансформації системи управління, визначили сучасний розподіл компетенцій, функціональну ієрархію органів виконавчої влади та принципи їхньої взаємодії з громадянами та суб'єктами господарювання.

Таким чином, історичний компонент можемо використати у науковому дослідженні з адміністративного права, оскільки це дозволяє осмислити природу та еволюцію адміністративних норм, зокрема їх обґрунтованість, адаптивність та відповідність сучасним вимогам державної суб'єктності та національної безпеки. Сприйняття державності як продукту історичного розвитку створює концептуальний міст між класичними теоріями держави та практичною реалізацією адміністративно-правових інститутів, підкреслюючи, що кожна норма та інституційний механізм виконавчої влади є результатом конкретного історичного та соціально-політичного контексту.

Відмінною рисою української державності є її здатність до самовідтворення інституцій влади та нормативних процедур управління в умовах тривалого відсутності формальної державної незалежності, що має безпосереднє значення для формування та реалізації принципів адміністративного права. Цей підхід дозволяє поєднати історичний та юридичний аспекти державності, підкреслюючи, що адміністративне право є не лише системою правил для органів влади, а й інструментом реалізації політичної суб'єктності нації та забезпечення національної безпеки.

Візьмемо для прикладу кілька значущих історичних етапів української державності, які вплинули на формування адміністративних практик. Розкриває історичний контекст української державності періоду Гетьманщини (XVII–XVIII ст.) вчений Plokhy, S. / Плохій Сергій, який показує формування політичних інституцій тієї доби, що створювало практики державного управління та мобілізації ресурсів. У цей період виникли перші системи організації влади, які виконували функції управління територіями, контролю за виконанням наказів, організації збору податків та підтримки правопорядку. Такі механізми формували прецеденти та вплинули на подальші політичні уявлення про українську державність [12]. Здатність цих інституцій адаптуватися до зовнішніх загроз, включно з воєнними конфліктами та політичними кризами, заклали основи стійкості державних структур, що є критичним чинником для безпеки.

В контексті нашого дослідження другим важливим прикладом спроби кодифікації державності в умовах загального розпаду імперських структур є період Української Народної Республіки (УНР, 1917-1921). Проголошення УНР у 1917 році спиралося на мобілізаційний потенціал національного руху, здатність козацьких, селянських і інтелектуальних груп до політичної самоорганізації. Державотворення є тривалим процесом, що включає мобілізацію соціальних ресурсів, адаптацію інституцій до зовнішніх викликів і внутрішню легітимацію. УНР стала тим політичним проектом української нації, який першим спробував поєднати інституційну організацію з національною легітимацією.

У період міжвоєнного й післявоєнного XX століття, коли формальної незалежної держави не існувало, дисидентський рух та діяльність уряду УНР в екзилі (до 1992 року) виступали факторами тривалогістичного збереження української державності. Це не були державні органи в класичному розумінні, але вони виконували функцію збереження політичної суб'єктності нації, утримували ідею державного суверенітету та нормативно-ціннісну систему, яка дозволяла репрезентувати український народ у міжнародному контексті. Такий феномен відповідає моделі

Fukuyama, F./Фукуями Ф. [13], згідно з якою державність включає здатність до відтворення ключових політичних функцій навіть у відсутності формального політичного суверенітету.

Тож, одним із ключових проявів історично сформованої української державності є спадкоємність УНР і сучасної незалежної України, що знаходить своє підтвердження в діяльності Миколи Плав'юка, останнього Президента УНР в екзилі. У науковій літературі підкреслюється, що державність формується та відтворюється упродовж тривалого історичного процесу, включно з діаспорними структурами, які зберігали інституційну пам'ять і символічну легітимність української держави [12].

У 1992 році в урочистій церемонії в Києві останній Президент Української Народної Республіки в екзилі Микола Плав'юк офіційно склав повноваження Державного центру УНР в екзилі та передав владі незалежної України документи і державні клейноди - зокрема грамоту про правонаступництво, державну печатку (президентську печатку УНР), прапор та клейноди (регалії) гетьмана - першому Президенту України Леоніду Кравчуку. Церемонія відбулася у Маріїнському палаці та на сесії Верховної Ради України 22 серпня 1992 року, що стало символічним і юридично-історичним актом легітимізації державності незалежної України. Цей крок має подвійне значення: по-перше, він підтвердив спадкоємність державної традиції УНР, демонструючи, що сучасна Україна є прямим продовженням державницьких процесів, започаткованих у 1917-1921 роках; по-друге, він завершив історичний цикл збереження символів та інституцій УНР у еміграції, включно з Державним гербом, прапором та урядовими документами, що знаходилися за межами території України [14].

Наукове обґрунтування цієї спадкоємності полягає в тому, що державність України не почалася у 1991 році, вона відновилася, інтегруючи накопичений історичний, правовий і політичний досвід УНР. Передача повноважень Плав'юком Кравчуку слугує прикладом символічного та нормативного підтвердження легітимності сучасної держави, що реалізується через адміністративні та правові механізми. Цей процес демонструє, що українська державність має тяглість і внутрішню стабільність, здатність витримувати зовнішній тиск та зберігати політичну суб'єктність навіть у періоди окупації або втрати формального суверенітету. Це підтверджує тезу, що сучасна українська держава є продовженням національної державницької традиції, а державність є здатністю нації зберігати, відтворювати та активізувати систему влади, інститути та політичну суб'єктність у найскладніші періоди історії.

Сучасне українське адміністративне право відображає цю історично сформовану традицію через регулювання організації та діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, системи державного управління. Зокрема, Закон України «Про державну службу» та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» демонструють, як історичні традиції адміністрування, сформовані у періоди Гетьманщини та УНР, трансформуються в сучасні правові норми, що забезпечують ефективне управління, контроль і підтримку безпеки.

На підставі проведеного аналізу можна стверджувати, що історично-правове формування адміністративних інститутів є ключовим чинником, який визначає сутність державності та обумовлює логіку організації публічної влади в сучасній Україні. Поєднання історико-правового розвитку та сучасних адміністративно-правових норм дозволяє комплексно осмислити, яким чином держава відтворює та захищає власні інститути, систему влади і політичну суб'єктність.

Адміністративні інститути, сформовані в історико-правовому вимірі, виступають структурним каркасом для реалізації політичних прав і повноважень, а їх еволюція визначає можливості та межі політичної активності суб'єктів. Саме тому аналіз політичної суб'єктності є логічним продовженням дослідження історичних і правових засад державності, оскільки тільки у взаємодії традицій державного устрою та сучасних адміністративно-правових норм можна комплексно дослідити, яким чином держава відтворює свої інститути, систему влади та забезпечує участь суб'єктів у політичному житті.

У сучасній науковій літературі категорія політичної суб'єктності розглядається як комплекс властивостей, здатностей і правових можливостей окремої особи або колективу, що забезпечує активну участь у формуванні, здійсненні та реалізації політичної влади в межах конкретної політико-правової спільноти [15]. Такий підхід передбачає, що політична суб'єктність не обмежується формальним правовим статусом суб'єкта, а включає його реальну спроможність діяти у політичній сфері, що виступає фундаментальною передумовою державності [16].

Політична суб'єктність розуміється як комплекс здатностей і правових характеристик, який забезпечує можливість індивіду чи колективу брати участь у політичних процесах, формувати політичні цілі та впливати на механізми публічної влади в межах правової системи держави [17].

У науковій площині виділяють три взаємопов'язані аспекти політичної суб'єктності. По-перше, нормативно-правовий аспект, або правова основа, що визначає здатність суб'єкта мати і реалізовувати політичні права та гарантії, закріплені конституційними і законодавчими нормами [5]. По-друге, дієздатність, яка проявляється у здатності реально здійснювати політичні рішення та впливати на процеси публічної влади, демонструючи активну участь у політичному житті [6]. По-третє, державність як умова реалізації, що підкреслює неможливість існування політичної суб'єктності поза державно-правовою організацією суспільства та її інституційною системою [15]. Ці три складові утворюють цілісну структуру політичної суб'єктності, яка є необхідною умовою функціонування демократії та ефективного управління.

У межах наукового пізнання для аналізу складних соціально-політичних явищ, яким є державність, важливу роль відіграє не лише опис окремих процесів, а й теоретичні змістовні категорії. Саме таким теоретичним інструментом є концепт - фундаментальна одиниця наукового осмислення, яка дозволяє структурувати знання про сутність і межі досліджуваного феномену. У науковій літературі концепт трактується як система науково обґрунтованих ідей і уявлень, що узагальнюють сутнісні характеристики певного об'єкта або явища та визначають його ключові властивості для подальшого аналізу, інтерпретації й практичного застосування [18]. У філософсько-науковому дискурсі концепт представляє інтелектуальну модель, яка не просто репрезентує об'єкт, але й формує когнітивні межі, через які цей об'єкт пізнається, співставляється з іншими явищами та співвідноситься з міжнародним досвідом.

Такий підхід має вирішальне значення для теоретичного осмислення державності, оскільки дозволяє встановити її ключові ознаки й відмінності від споріднених категорій (наприклад, від держави як політичного утворення) і таким чином створює концептуальну основу для порівняльного і прикладного аналізу. Тож, на підставі зазначеного, сформовано авторське визначення концепту державності, яке охоплює сукупність взаємопов'язаних структурних і функціональних елементів. Державність розглядається не як статичний атрибут існування держави, а як динамічна, історично зумовлена здатність нації створювати, відтворювати й захищати власну державу, систему влади, інститути, культуру та політичну суб'єктність, що в сукупності забезпечує стабільність функціонування держави та її спроможність до самозбереження і розвитку. Запропоноване визначення дозволяє інтегрувати інституційний, історико-правовий і політико-правовий підходи, а також розмежувати поняття «держава» як організаційно-правову форму та «державність» як глибинну характеристику національної політичної суб'єктності, що проявляється в умовах як стабільного розвитку, так і кризових чи надзвичайних ситуацій.

Подане визначення державності побудоване як цілісна концептуальна конструкція, у якій кожен елемент має самостійне наукове навантаження, а в сукупності вони формують якісно новий, інтегрований підхід до розуміння державності. Його цінність полягає не лише у фіксації ознак держави, а у розкритті здатності як динамічної, відтворюваної характеристики державної організованості. Авторське визначення:

**державність** – це історично сформована здатність нації створювати, відтворювати й захищати власну державу, систему влади, інститути, культуру і політичну суб'єктність, що забезпечує стабільність функціонування та розвиток держави.

Підґрунтям для формування були наступні висновки щодо включення кожного компонента у це визначення. Так, включення історичної сформованості важливо, бо це підкреслює тяглість політичного досвіду, в межах якого відбувається накопичення інституційних, правових і культурних практик державного буття. Державність у цьому сенсі постає як процес і результат історичного самотворення нації.

Наступне, це характеристика державності як політично усвідомленої здатності акцентує на її залежності від рівня національної самосвідомості та колективної політичної волі. Державність не існує поза суб'єктом, а саме, нацією, яка не лише формально визнає державу, а й приймає її як власний інструмент самореалізації та самозахисту.

Визначення суб'єкта цієї здатності як нації є принципово важливим, оскільки воно поєднує правовий і соціальний виміри державності. Нація у цьому контексті постає не лише як етнокультурна спільнота, а як політично організований народ, здатний виступати джерелом установчої влади. Таким чином, державність прив'язується до суспільної основи держави і не зводиться до діяльності державного апарату. Без нації як носія суверенної волі держава втрачає легітимність, а державність - соціальну опору.

Включення компонентів «створення, відтворення й захисту держави» фіксує динамічну природу державності, що виходить за межі інституційного бачення. Йдеться про здатність не лише заснувати державу, а й забезпечити її функціонування в часі, адаптацію до кризових умов та опір деструктивним впливам, зокрема у безпековому вимірі.

Нарешті, акцент на політичній суб'єктності, суверенному існуванні та стратегічній стійкості відображає безпековий вимір державності. Державність у цьому контексті постає як здатність нації діяти самостійно у міжнародному середовищі, зберігати контроль над ключовими сферами життєдіяльності та протистояти екзистенційним загрозам.

У сукупності всі елементи формують не перелік ознак, а єдину логічну модель державності, у якій кожен компонент підсилює інші. Саме така інтеграція дозволяє розглядати державність як складне правове і соціально-політичне явище, що поєднує історію, право, управління і культуру та виступає фундаментальною умовою політичної суб'єктності держави.

**Висновки.** Проведене дослідження дає підстави для формулювання низки узагальнених висновків, що мають теоретичне й прикладне значення для адміністративно-правової науки та сучасних безпекових студій.

Обґрунтовано, що державність не може розглядатися виключно як історико-політична або конституційно-правова категорія. Саме адміністративне право забезпечує інституційну спроможність держави до прийняття обов'язкових рішень, безперервності управління, мобілізації ресурсів і захисту публічних інтересів, тобто виступає практичним механізмом реалізації державності.

Доведено, що політична суб'єктність держави є похідною від рівня сформованості її державності. Політична суб'єктність виходить за межі формального суверенітету та міжнародного визнання і виявляється у здатності держави зберігати керованість, легітимність влади та інституційну стабільність за умов криз і надзвичайних ситуацій. У цьому контексті державність постає як структурна передумова політичної дієздатності держави.

Встановлено, що історична тяглість українського державотворення має безпосереднє адміністративно-правове значення. Аналіз ключових етапів української державності засвідчує здатність нації зберігати та відтворювати управлінські, нормативні й символічні елементи держави навіть за відсутності формального суверенітету. Це підтверджує розуміння державності як динамічної, відтворюваної здатності, а не як акту створення держави.

Обґрунтовано, що адміністративні інститути виступають матеріальним носієм державності, оскільки саме через них реалізуються політичні рішення, забезпечується взаємодія влади і суспільства та підтримується правопорядок. Еволюція адміністративно-правових норм і організаційних моделей визначає можливості держави діяти як повноцінний політичний суб'єкт.

У статті вперше сформульовано концепт державності як адміністративно-правову категорію, що інтегрує історико-правовий, інституційний і політико-правовий підходи. Запропоноване авторське визначення державності як історично сформованої здатності нації створювати, відтворювати й захищати власну державу, систему влади, інститути, культуру та політичну суб'єктність, що дозволяє розмежувати поняття «держава» і «державність» та закладає методологічну основу для подальших наукових досліджень.

З урахуванням сучасних безпекових викликів доведено, що державність виступає ключовим чинником національної стійкості та виживання держави. Умови повномасштабної агресії актуалізують її як категорію не лише теоретичного аналізу, а й практичного управління, від ефективності якого залежить збереження політичної суб'єктності України у внутрішньому та міжнародному вимірах.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Скакун О. Ф. Теорія держави і права. Харків: Консум, 2011.С. 86-114.
2. Шемшученко Ю.С. Держава і право: проблеми теорії. Київ: Юридична думка, 2008. С. 53–57, 101–103.
3. Еллінек Г. Загальне вчення про державу. Київ: Юрінком Інтер, 2004. С. 176–181.
4. Тацій В.Я. Конституційні засади організації державної влади в Україні. Право України. 2010. № 4. С. 7–13.
5. Тодика Ю.М. Конституція України: проблеми теорії і практики. Харків: Право, 2000. С. 62–65.

6. Битяк Ю.П., Богуцький В.В., Гаращук В.М. та ін. Адміністративне право України: підручник. Харків: Право, 2001.С. 55–56, 68–71.
7. Авер'янов В.Б. (ред.). Адміністративне право України: Академічний курс. Т. 1: Загальна частина. Київ: Юридична думка, 2004. С. 45–48.
8. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР, Ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні; редкол.: І.К. Білодід (гол.) та ін. К.: Наук. думка, 1970–1980. Т. 2. 1971. С. 345.(Ст. «Державність»).
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с. С. 308. (Ст. «Державність»).
10. Велика українська енциклопедія: електронна версія. Стаття «Державність». Режим доступу: https://vue.gov.ua/Державність (дата звернення: 01.02.2026).
11. Oxford English Dictionary. Entry: Statehood. Oxford : Oxford University Press. Definition: "The status of being a recognized independent nation.". URL: https://www.oed.com (дата звернення: 05.02.2026).
12. Plokhy, S. The Origins of the Slavic Nations: Premodern Identities in Russia, Ukraine, and Belarus. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. 379 p. P. 224–237.
13. Fukuyama, F. State-Building: Governance and World Order in the 21st Century. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2014. 169 p. Посилання: https://dokumen.pub/state-building-governance-and-world-order-in-the-21st-century-9780801455360.html. (дата звернення: 01.02.2026).
14. Микола Плав'юк. Об'єкт розробки кдб «Бездольний» і його доленосний внесок в утвердження незалежності України // офіційний сайт Служби зовнішньої розвідки. Розділ «Розсекречена історія». https://szru.gov.ua/history/stories/mykola-plavyuk-obiekt-rozrobky-kdb-bezdolnyii-ioho-dolenosnyi-vnesok-v-utverdzhennya-nezalezhnosti-ukrainy. (дата звернення: 01.02.2026).
15. Dahl R.A. Polyarchy: Participation and Opposition. New Haven: Yale University Press, 1971. 269 p. URL: https://moodle2.units.it/pluginfile.php/785418/mod_resource/content/1/ Dahl%20 Poliarchy001.pdf. (дата звернення: 01.02.2026).
16. Held D. Models of Democracy. Cambridge: Polity Press, 2006. 349 p. https://eclass.upatras.gr/modules/document/file.php/PHIL2205/models-of-democracy_ compress.pdf. (дата звернення: 01.02.2026).
17. Махсма С.Г. Локальні політичні ідентичності як ресурс розвитку територіальних громад: дис. … д-ра філос. наук: 052 Політологія / М-во освіти і науки України, Маріупольський держ. ун-т. Маріуполь, 2023. 241 с.
18. Манжос С.В. Поняття «концепт» у парадигмі наукових знань. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія».* Серія «Філологія». 2018. Т. 2, № 69. С. 6–9. Режим доступу: https://journals.oa.edu.ua/Philology/article/view/1638. (дата звернення: 01.02.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 4.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Гончаренко Г.А., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9:341.01
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.11

# ДОКТРИНА НАЛЕЖНОГО УРЯДУВАННЯ: СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЛЬ У ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

**Гришина Н.В.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*завідувачка кафедри державно-правових дисциплін*
*юридичного факультету*
*Харківського національного*
*університету імені В.Н. Каразіна*
*ORCID: 0000-0001-6828-5338*

**Гришина Н.В. Доктрина належного урядування: становлення та роль у діяльності публічної влади.**

У статті розглянуто становлення та розвиток концепції належного урядування (good governance) у міжнародних документах та актах Європейського Союзу, а також розкрито її зміст як сукупності вимог до діяльності публічної влади. Мета публікації полягає в узагальненні положень міжнародних документів, у яких визначаються принципи належного урядування, і в поясненні їх значення для організації роботи публічної адміністрації та взаємин із особами. Матеріалом дослідження є документи Світового банку, Організації Об'єднаних Націй, Ради Європи, а також документи програми SIGMA, підготовлені Організацією економічного співробітництва та розвитку спільно з Європейським Союзом. Показано, що у документах Світового банку належне урядування пов'язується з вимогами до спроможності публічної влади забезпечувати передбачуваність рішень, відкритість процедур і відповідальність посадових осіб. У документах ООН концепція розкривається через вимоги участі громадян, підзвітності, дотримання прав людини та забезпечення справедливих процедур у сфері публічного управління. У документах Ради Європи належне урядування подано як сукупність принципів демократичного врядування, що орієнтують діяльність публічних інституцій на законність, прозорість, етичну поведінку посадових осіб і відповідальність перед суспільством. Окремо висвітлено значення матеріалів SIGMA для формування узгоджених вимог до публічної адміністрації. Розглянуто визначені у цих документах принципи надійності та передбачуваності, відкритості та прозорості, підзвітності, ефективності й результативності. Пояснено, що зазначені принципи використовуються як орієнтири для побудови адміністративних процедур, підготовки та ухвалення рішень, розгляду звернень і вирішення індивідуальних справ. У статті також зазначено, що в українській науковій літературі питання принципів належного урядування висвітлювалися в межах досліджень з публічного управління та права, однак аналіз саме міжнародних документів і актів Європейського Союзу як джерел формування цієї концепції подається фрагментарно. Це зумовлює потребу у цілісному огляді таких актів і узагальненні їх положень.

**Ключові слова:** принципи, принципи адміністративного права, належне урядування, принципи «good governance», публічна влада, публічна адміністрація, міжнародні акти, Європейський Союз, SIGMA, Рада Європи.

**Hryshyna N.V. The doctrine of good governance: formation and role in the activity of public authority.**

The article examines the formation and development of the concept of good governance in international documents and acts of the European Union, and also reveals its content as a set of requirements for the activity of public authority. The purpose of the publication is to generalize the provisions of international documents that define the principles of good governance and to explain their significance for the organization of the work of public administration and its relations with individuals. The research material consists of documents of the World Bank, the United Nations, the Council of Europe, as well as documents of the SIGMA

Programme prepared by the Organisation for Economic Co-operation and Development in cooperation with the European Union. It is shown that in the documents of the World Bank, good governance is associated with requirements for the capacity of public authority to ensure predictability of decisions, openness of procedures, and responsibility of officials. In the documents of the United Nations, the concept is disclosed through requirements of citizen participation, accountability, respect for human rights, and the provision of fair procedures in the field of public administration. In the documents of the Council of Europe, good governance is presented as a set of principles of democratic governance that orient the activity of public institutions toward legality, transparency, ethical conduct of officials, and responsibility to society. Special attention is paid to the significance of SIGMA materials for the formation of coordinated requirements for public administration. The article considers the principles defined in these documents, namely reliability and predictability, openness and transparency, accountability, efficiency, and effectiveness. It is explained that these principles are used as guidelines for the organization of administrative procedures, preparation and adoption of decisions, consideration of applications, and resolution of individual cases. The article also notes that in Ukrainian academic literature the principles of good governance have been addressed within studies of public administration and law; however, the analysis of international documents and acts of the European Union as sources shaping this concept is presented in a fragmented manner. This determines the need for a comprehensive review of such acts and a generalization of their provisions.

**Key words:** principles, principles of administrative law, good governance, "good governance" principles, public authority, public administration, international acts, European Union, SIGMA, Council of Europe.

**Постановка проблеми.** Подальша розбудова України як демократичної правової держави вимагає новаторського переосмислення взаємодії між публічною владою та громадянським суспільством. Це передбачає створення нових форм їхньої співпраці, де людина, її права, свободи, потреби та можливості посідають центральне місце поряд із суспільними цінностями. Така концепція ґрунтується на загальносвітових тенденціях визнання людини, її прав, свобод та інтересів, як найвищої соціальної цінності та на трансформації уявлень про ефективність публічного адміністрування, що відбулися наприкінці XX – на початку XXI століття.

Запровадження нових моделей адміністрування, процеси децентралізації та деконцентрації влади, орієнтація на впровадження публічно-сервісної діяльності сприяли підвищенню ефективності функціонування органів публічної адміністрації. Досвід реформ, зокрема в країнах Європейського Союзу, підтверджує зростання якості діяльності публічної адміністрації через впровадження принципів належного урядування.

У сучасних умовах європейська концепція належного урядування (good governance) набула в Україні значного поширення та важливості, оскільки вона відображає якісно-кількісні характеристики правовідносин між органами публічної адміністрації та приватними особами. Ця концепція слугує основою для побудови ефективної взаємодії між публічною владою та суспільством, містить принципи, які формують фундамент належного урядування, і які є важливими орієнтирами зміцнення довіри до державних інститутів і створення умов для сталого розвитку, особливо в подальшій повоєнної відбудови України та її євроінтеграційних прагнень.

Процес повоєнної відбудови України посилює необхідність застосування принципів належного урядування в публічній адміністрації, щоб забезпечити ефективне відновлення соціально-економічної інфраструктури та захист прав громадян. У цей період публічна влада має зосередитися на прозорості, підзвітності та залученні громадянського суспільства до прийняття рішень, що сприятиме відновленню довіри до державних інститутів. Застосування ринкових механізмів управління, адаптованих до повоєнних реалій, разом із децентралізацією дозволить оптимізувати розподіл ресурсів і прискорити відбудову на місцевому рівні. Належне урядування в публічному адмініструванні сприятиме ефективній координації зусиль між органами влади, міжнародними партнерами та громадськістю, забезпечуючи не лише відновлення інфраструктури, але й створення умов для сталого розвитку та підвищення якості життя громадян.

**Стан опрацювання проблематики.** Питання принципів належного урядування розглядаються в працях українських науковців у межах досліджень з публічного управління та права. У наукових працях з публічного управління відповідну проблематику висвітлювали Антонов А., Приходько І., Антонова Л., Волинець С.С., Кулик І.О., Шаульська Г.М., Зозуля В.О., Ніколіна І.І., Герасимюк К.Х., Марцинюк О.В., Кіріченко Ю.Н., Кухарєва Г., Жмур Н.В., Шмаленко Ю.І., Шев-

чук Б., Капленко Г., Стасюшин А., Пухтецька А. У юридичних дослідженнях принципи належного урядування аналізували Сітар Д.В., Радишевська О.Р., Цимбалюк В.І., Галіцина Н., Гришина Н.І., Дніпров О., Марчук В.В., Савіцька В.В., Берзанюк Я.О., Бережна К.В., Бедний О.І., Глазун О., Ткаля О.В., Демідова М.О., Муза О., Павлов Н.С., Ходацький С.Ю., Дояр Є.В., Ковтун А.В., Проневич О.С., Коляда Т.А. Водночас питання становлення та розвитку доктрини належного урядування в міжнародних правових актах та актах Європейського Союзу, а також зміст і значення цих документів для формування доктрини належного урядування, у наукових працях не отримали системного висвітлення.

**Метою дослідження** є з'ясування змісту та особливостей становлення доктрини належного урядування на основі міжнародних документів і визначення її значення для організації та діяльності публічної влади.

**Виклад основного матеріалу**. Належне урядування (Good Governance) розглядається у сучасній юридичній науці як один із фундаментальних принципів організації публічно-правових відносин та функціонування публічної влади. Його поява, утвердження у правових системах різних держав, а також поступове провадження в нашій державі свідчать про те, що ця концепція перебуває на стадії формування та доктринального осмислення [1, с. 98]. Вирішення завдання побудови оптимальної моделі належного урядування є одним із важливих завдань сучасної науки адміністративного права, адже ефективність функціонування держави значною мірою залежить від здатності органів публічної влади забезпечувати баланс між публічними та приватними інтересами, забезпечуючи реалізацію принципу верховенства права [2].

Вперше офіційне використання терміна «good governance» пов'язують із доповіддю Світового банку Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth (1989). У документі наголошено, що макроекономічної стабілізації та інфраструктурних інвестицій недостатньо без інституційно спроможної влади, яка забезпечує підзвітність, прозорість і верховенство права; саме це було названо «good governance» як передумовою поступу країн Африки на південь від Сахари [3].

Потім цей термін було використано у виданні Світового банку «Governance and Development» (1992), де управління визначено як «спосіб, у який здійснюється влада в управлінні економічними та соціальними ресурсами країни для розвитку». У цій праці вперше сформульовано тезу про те, що технічна ефективність економічних рішень не гарантує розвитку без забезпечення прозорості, підзвітності та правової визначеності. Отже, «good governance» тут постає не просто адміністративним стандартом, а нормативним критерієм якісного управління, що має бути підґрунтям для економічної стабільності та легітимності влади [4].

Подальше поширення досліджуваного нами терміну у міжнародному праві пов'язане з діяльністю Організації Об'єднаних Націй.

У Програмі ООН «Governance for Sustainable Human Development» (1997) концепція належного врядування представлена як нормативно-практична модель організації суспільного життя, яка поєднує принципи демократії, участі громадян, підзвітності та справедливого розподілу суспільних благ. Документ визначає належне врядування як управління політичною, економічною та адміністративною владою з метою забезпечення розвитку людини та гідних умов життя для всіх членів суспільства [5].

Наступним важливим правовим актом є Декларація тисячоліття ООН (Резолюція Генеральної Асамблеї № 55/2 від 8 вересня 2000 р.). У ній «good governance» згадується поряд із демократією та правами людини як одна з основ розвитку суспільств [6]. У Декларації наголошено, що належне врядування є передумовою для досягнення Цілей розвитку тисячоліття, а отже, має політико-правове значення, яке не обмежується економічною сферою.

Важливими є правові акти, які в різні роки приймалися Радою Європи та Європейською Комісією і які заклали основи становлення та розвитку концепції належного врядування.

Прийняття Європейською Комісією у 2001 році документа «Європейське управління – Біла книга» стало поворотним моментом у формуванні сучасного європейського розуміння належного врядування (good governance) [7]. У цьому документі було вперше системно визначено принципи та механізми, покликані зробити діяльність інституцій Союзу прозорішою, ефективнішою і ближчою до громадян. «Біла книга» фактично започаткувала перехід від технократичної моделі функціонування Європейського Союзу до людиноцентричної моделі врядування.

Не можна не звернути увагу на наступний акт - Документ Ради Європи «12 Principles of Good Democratic Governance» (2008 р.) у якому концепцію good governance представлено як систему

нормативних засад демократичного врядування, які визначають не лише формальні вимоги до діяльності публічних інституцій, а й морально-правові орієнтири поведінки посадових осіб, спрямовані на служіння суспільству. Метою прийняття цього документу є формування якісної моделі врядування, орієнтованої на людину, і яка поєднує політичну, етичну поведінку посадових осіб та результативність публічної політики. Аналіз «12 Principles of Good Democratic Governance» (2008) дає підстави стверджувати, що в ньому good governance подано як цілісну правову концепцію, зорієнтовану на становлення демократичної та відповідальної публічної влади, заснованої на повазі до людської гідності, верховенстві права й участі громадян у ухваленні рішень[8].

Важливим етапом становлення сучасного розуміння принципів належного врядування стало залучення Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), яка з кінця XX століття активно впроваджує нові стандарти ефективної, прозорої та відповідальної публічної влади. У межах спільної ініціативи Європейського Союзу та ОЕСР – Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA) – у 1999 році було прийнято «The SIGMA Programme: Administrative Law Principles and the European Administrative Space» (OECD, 1999) у якому визначено базові принципи адміністративного права та формування спільного європейського простору[9].

У «The SIGMA Programme: Administrative Law Principles and the European Administrative Space» системно обґрунтовано концепцію європейського адміністративного простору (European Administrative Space) як сукупності спільних інституційних засад, адміністративних процесів, стандартів публічної служби та цінностей, що забезпечують однаковий рівень надійності та передбачуваності діяльності влади в усіх країнах-членах. У першій частині звіту визначено чотири фундаментальні принципи адміністративного права, що становлять основу належного врядування: 1) надійність і передбачуваність (reliability and predictability); 2) відкритість і прозорість (openness and transparency); 3) підзвітність (accountability); 4) ефективність та результативність (efficiency and effectiveness) [10].

Узагальнюючи зміст документа SIGMA, можна дійти висновку, що він формує концептуальні засади європейського адміністративного простору та публічного адміністрування, в основі якого лежить верховенство права та юридична підпорядкованість діяльності публічної влади принципам законності, добросовісності, пропорційності, ефективності, відкритості та підзвітності. «The SIGMA Programme: Administrative Law Principles and the European Administrative Space» не лише окреслює теоретичну основу європейського адміністративного права, а й виконує функцію методологічного орієнтира для модернізації національних адміністративних систем. Його положення становлять своєрідний кодекс поведінки для органів публічної влади, створює орієнтири для розвитку урядування відповідно до європейських стандартів.

Наступним правовим актом є Principles of Public Administration (2023), підготовлений програмою SIGMA за участю ОЕСР та Європейського Союзу, і який відіграє провідну роль у модернізації європейського адміністративного права та у формуванні доктрини належного врядування. Principles of Public Administration стали не просто методологічним орієнтиром, а цілісною системою правових і управлінських стандартів, які призвані забезпечити збалансоване функціонування публічної влади на всіх рівнях – від центрального до місцевого [10; 11].

Principles of Public Administration (2023) виконують роль всеєвропейського еталона правового регулювання публічної влади. Вони з'єднують загальні принципи адміністративного права з вимогами сучасного врядування, впроваджують спільні правила, стандарти оцінювання якості діяльності публічної влади та спрямовують національні реформи у правове русло, де верховенство права, відкритість і підзвітність влади переходять із рівня декларацій у площину повсякденної адміністративної практики.

Таким чином, сіжнародні документи відображають формування концепції належного урядування як сукупності вимог до діяльності публічної влади. У документах Світового банку увага зосереджувалася на необхідності існування ефективної та відповідальної публічної влади для забезпечення стабільного розвитку держави. Матеріали Організації Об'єднаних Націй визначили належне урядування як умову реалізації демократії, прав людини, участі громадян у прийнятті рішень і підзвітності влади. Акти Ради Європи закріпили принципи демократичного врядування та загальні орієнтири поведінки посадових осіб у публічній сфері. Документи програми SIGMA, підготовлені Організацією економічного співробітництва та розвитку спільно з Європейським Союзом, систематизували вимоги відкритості, прозорості, підзвітності, передбачуваності та ре-

зультативності. У сукупності ці акти формують нормативну основу для розвитку та вдосконалення національних систем публічної влади відповідно до міжнародних стандартів.

**Висновки.** Отже, належне врядування є правовою доктриною, яка встановлює загальні правила діяльності публічної влади та забезпечує юридичні гарантії для осіб у взаєминах із публічною адміністрацією. Її зміст становлять принципи й стандарти, закріплені в нормах міжнародного права та в актах Європейського Союзу. Ці положення є обов'язковими для органів публічної влади, оскільки визначають, як саме мають ухвалюватися рішення, якими мають бути процедури, і які вимоги мають дотримуватися під час розгляду звернень та вирішення індивідуальних справ. Впровадження доктрини належного врядування передбачає, зокрема, прозорість дій публічної адміністрації, обґрунтованість рішень, недопущення свавілля, рівне ставлення до осіб та дотримання принципу правової визначеності. Вона також вимагає, щоб особа мала реальну можливість бути вислуханою, отримати зрозуміле пояснення причин рішення та скористатися засобами його оскарження. У такий спосіб належне врядування виступає орієнтиром для здійснення адміністративних процедур і водночас критерієм організації діяльності публічної адміністрації.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Болотіна Є.В., Нікітенко А.В. Сучасні західні концепції управління та моделі публічного адміністрування. *Економічний вісник Донбасу*. 2017. № 1(47). С. 96–100. URL: http://www.evd-journal.org/download/2017/1(47)/pdf/13-Bolotina.pdf.
2. Гордон М.В., Оленцевич Н.В., Колісник І.О. Моделі публічного управління: порівняльний аналіз та пропозиції для України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 3. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1207.
3. World Bank. Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth. Washington, DC, 1989. URL: https://documents1.worldbank.org/curated/en/498241468742846138/pdf/ multi0page.pdf.
4. World Bank. Governance and Development. Washington, DC, 1992. URL: https://documents1.worldbank.org/curated/en/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf.
5. United Nations. Governance for Sustainable Human Development: An Integrated Paper on the Highlights of Four Regional Consultation Workshops on Governance for Sustainable Human Development. 1997. URL: https://digitallibrary.un.org/record/3831662?ln=fr&v=pdf.
6. United Nations General Assembly. Millennium Declaration: Resolution A/RES/55/2 (8 September 2000). 2000. URL: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_55_2.pdf.
7. European Commission. European Governance: A White Paper : Communication from the Commission, COM(2001) 428 final, 25 July 2001. 2001. URL: https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/white-paper-on-governance.html.
8. Council of Europe. 12 Principles of Good Democratic Governance. 2008. URL: https://rm.coe.int/12-principles-of-good-democratic-governance/1680a3e6f0.
9. SIGMA (OECD). European Principles for Public Administration. 1999. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/1999/01/european-principles-for-public-administration_g17a1de4/5kml60zwdr7h-en.pdf.
10. SIGMA (OECD; European Union). The Principles of Public Administration. Paris, 2023. URL: https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2023/11/the-principles-of-public-administration_5e68f805/7f5ec453-en.pdf.
11. OECD. The Principles of Public Administration. Paris, 2023. URL: https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2023.pdf.


Дата першого надходження рукопису до видання: 03.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Гришина Н.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК: 342.739:351.86
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.12

# ДОСТУП ДО ІНФОРМАЦІЇ ПРО ПОЛОНЕНИХ ТА ЗНИКЛИХ БЕЗВІСТИ В АСПЕКТІ ЗАХИСТУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

**Губарєв С.В.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*доцент кафедри державно-правових і гуманітарних наук,*
*навчально-наукового гуманітарного інституту,*
*Таврійський національний університет*
*імені В.І. Вернадського*
*ORCID: 0000-0003-0340-8514*

**Пука М.П.,**
*аспірант кафедри державно-правових і*
*гуманітарних наук Навчально-наукового гуманітарного інституту,*
*Таврійський національний університет*
*імені В.І. Вернадського*
*ORCID: 0009-0002-3635-9587*

**Губарєв С.В., Пука М.П. Доступ до інформації про полонених та зниклих безвісти в аспекті захисту національної безпеки.**

У статті проведено комплексний аналіз особливостей реалізації права на доступ до публічної інформації про полонених та зниклих безвісти крізь призму національного законодавства України в умовах правового режиму воєнного стану. Основну увагу приділено трансформації вітчизняного нормативного поля, що регулює порядок збору, зберігання та поширення відомостей про осіб, чия доля залишається нез'ясованою внаслідок збройної агресії.

Автор досліджує практичне застосування Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» та Закону України «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України». У статті детально розібрано правову природу Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, як основного державного джерела верифікованих даних. Аналізується роль Міністерства внутрішніх справ, Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти, та Координаційного штабу з питань поводження з військовополоненими як головних розпорядників публічної інформації у цій сфері.

Окремий акцент зроблено на правових колізіях між нормами Закону України «Про доступ до публічної інформації» та положеннями Кримінального процесуального кодексу України, зокрема статті 222 щодо недопустимості розголошення відомостей досудового розслідування. Доведено, що системне посилання органів досудового розслідування на таємницю слідства часто стає перепоною для реалізації законних прав родичів на отримання інформації. Розглянуто механізм «трискладового тесту» як єдиної законної підстави для обмеження доступу до даних в інтересах національної безпеки.

У роботі критично оцінюються сучасний стан законодавства у сфері регулювання доступу до інформації про полонених та осіб, зниклих безвісти за спеціальних обставин. Автор обґрунтовує необхідність чіткої законодавчої дефініції меж «службової інформації» стосовно списків на обмін, щоб запобігти зловживанням з боку посадових осіб під прикриттям воєнного стану. У висновках запропоновано конкретні зміни до національного законодавства для створення збалансованого механізму інформування сімей, який би не створював загроз обороноздатності держави.

**Ключові слова**: доступ до публічної інформації, воєнний стан, національна безпека, військовополонені, особи, зниклі безвісти за особливих обставин.

**Gubarev S.V., Puka M.P. Access to information about prisoners and missing persons in the aspect of protecting national security.**

The article provides a comprehensive analysis of the features of the implementation of the right to access public information about prisoners of war and missing persons through the prism of the national legislation of Ukraine under the legal regime of martial law. The main attention is paid to the transformation of the domestic regulatory field that regulates the procedure for collecting, storing and disseminating information about persons whose fate remains unclear as a result of armed aggression.

The author examines the practical application of the Law of Ukraine "On the Legal Status of Persons Missing in Special Circumstances" and the Law of Ukraine "On Social and Legal Protection of Persons in Respect of Whom the Fact of Deprivation of Personal Liberty as a Result of Armed Aggression Against Ukraine has Been Established". The article analyzes in detail the legal nature of the Unified Register of Persons Missing in Special Circumstances as the main state source of verified data. The role of the Ministry of Internal Affairs, the Commissioner for Missing Persons, and the Coordination Headquarters for the Treatment of Prisoners of War as the main administrators of public information in this area is analyzed.

Special emphasis is placed on legal conflicts between the provisions of the Law of Ukraine "On Access to Public Information" and the provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine, in particular Article 222 on the inadmissibility of disclosing information from a pre-trial investigation. It is proven that the systematic reference of pre-trial investigation bodies to the secrecy of the investigation often becomes an obstacle to the exercise of the legitimate rights of relatives to receive information. The mechanism of the "three-component test" is considered as the only legal basis for restricting access to data in the interests of national security.

The work critically assesses the current state of legislation in the field of regulating access to information about prisoners and persons missing under special circumstances. The author justifies the need for a clear legislative definition of the boundaries of "official information" in relation to lists for exchange in order to prevent abuse by officials under the guise of martial law. The conclusions propose specific amendments to national legislation to create a balanced mechanism for informing families that would not pose threats to the state's defense capability.

**Key words**: access to public information, martial law, national security, prisoners of war, persons missing under special circumstances.

**Постановка проблеми.** В умовах воєнного стану значно ускладнилася реалізація права на доступ до інформації про полонених та зниклих безвісти з огляду на те, що в більшості випадків виникає колізія між правом родини отримувати інформацію про своїх близьких та інтересами національної безпеки. Головна проблема у цій сфері полягає у відсутності в національному законодавстві чіткого балансу між відкритістю даних та їх захистом від використання всупереч інтересам національної безпеки. Хоча Закон України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» гарантує право на інформацію, розпорядники такої інформації часто обмежують доступ, посилаючись на безпекові ризики, але без належного обґрунтування на підставі трискладового тесту.

Найбільш проблемною є неузгодженість між положеннями Закону України «Про доступ до публічної інформації» та ст. 222 Кримінального процесуального кодексу України (КПК України), зокрема у частині, що стосується того, що відомості про полонених часто безпідставно прирівнюють до таємниці слідства, створюючи інформаційний вакуум для сімей таких осіб. Крім того, існують процедурні недоліки у функціонуванні Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти (далі – Єдиний реєстр), зокрема щодо затримки в оновленні даних тощо. З огляду на вищенаведене виникає необхідність у проведенні наукового дослідження з метою визначення способів законодавчого розмежування публічної інформації, персональних та службових даних у цій сфері, щоб усунути суб'єктивізм посадових осіб та забезпечити належний рівень прозорості без шкоди для обороноздатності держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій**. Деякі питання, пов'язані з визначенням проблемних аспектів правового регулювання доступу до інформації про полонених та зниклих безвісти досліджували такі науковці як О.С. Васильєв, І.І. Голубенко, В.К. Колпаков Л.І. Приполова та ін. Однак, огляд наукової літератури показує про недостатність у науці адміністративного права системних досліджень, в яких розкривалися б актуальні питання правового регулювання доступу до інформації про полонених та зниклих безвісти в умовах воєнного стану, а також визначалися шляхи удосконалення відповідного законодавства.

**Формулювання цілей статті.** Метою дослідження є проведення комплексного аналізу теоретичних аспектів реалізації права на доступ до інформації про полонених і зниклих безвісти в

системі національного законодавства України, а також обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення правового механізму з метою забезпечення балансу між реалізацією права родичів на отримання інформації про своїх близьких та вимогами національної безпеки в умовах воєнного стану. Для реалізації зазначеної мети у статті виконані такі завдання: 1) проведено аналіз норм спеціального законодавства та визначено їх співвідношення із загальними нормами, що регулюють права на інформацію про своїх родичів; 2) визначено правові критерії обмеження доступу до відомостей про полонених та осіб, зниклих безвісти в умовах воєнного стану; 3) виявлено недоліки у сучасному стані нормативно-правового регулювання роботи Єдиного реєстру та інші прогалини законодавства у цій сфері, а також розроблено практичні пропозиції щодо їх усунення для забезпечення дієвого права родичів на отримання інформації про полонених та зниклих безвісти осіб.

**Виклад основного матеріалу**. Доступ до інформації про полонених та зниклих безвісти осіб в умовах воєнного стану регламентується загальним та спеціальним законодавством з урахуванням необхідності захисту національної безпеки, а також забезпечення безпеки самих полонених.

Аналіз положень спеціального законодавства у сфері регулювання права на отримання інформації про полонених або зниклих осіб у співвідношенні із загальним правом на доступ до публічної інформації дозволяє виявити глибоку ієрархічну та змістовну трансформацію правового регулювання в умовах воєнного стану. Правову основу доступу до інформації в Україні складає Закон України «Про доступ до публічної інформації» [1], який встановлює презумпцію відкритості будь-яких відомостей, що перебувають у володінні суб'єктів владних повноважень. Норми цього Закону регламентують процедуру запитування та надання даних, а також встановлюють жорсткі межі для їх обмеження. Проте у сфері поводження з полоненими та розшуку зниклих безвісти пріоритетну силу має спеціальне законодавство, зокрема закони України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» [2] та «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України» [3].

При цьому, якщо загальне законодавство розглядає запитувача як активного суб'єкта демократичного контролю, то спеціальні норми фокусуються на гуманітарному аспекті, де право «знати» жорстко прив'язане до статусу потерпілої сторони. Це створює ситуацію, за якої правозахисні організації або журналісти втрачають можливість отримувати навіть деперсоніфіковані статистичні дані, оскільки розпорядники інформації схильні тлумачити спеціальні норми як такі, що встановлюють виключний перелік отримувачів відомостей.

На підставі аналізу положень Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» деякі науковці звертають увагу на розмежування цим Законом: а) особу, яка зникла безвісти і б) особу, яка зникла безвісти за особливих обставин. Водночас, В. Колпаков наголошує на процесуальному характері набуття статусу особи, зниклої безвісти, який пов'язується не з рішенням суду, а з моментом подання заяви до поліції [4, с. 60]. Такий підхід законодавця створює недостатньо узгоджені між собою правові режими інформації про таких осіб – з однієї сторони адміністративний (розшук) та цивільно-правовий (визнання безвісно відсутнім), які не виключають один одного, а існують комплементарно, забезпечуючи особі збереження її конституційних прав.

Деякі вчені, зокрема І. Голубенко [5, с. 89] значну увага приділяє термінологічним диференціаціям, підкреслюючи важливість розмежування «зникнення безвісти» як загальної категорії та «зникнення за особливих обставин» (збройний конфлікт, окупація). Наукова дискусія вказує на певну ієрархічність цих понять, де статус особи, зниклої у зв'язку зі збройним конфліктом, є вужчим та фактично поглинається категорією «особливих обставин».

У свою чергу Л. Приполова [6, с. 200] указує на недосконале правове регулювання використання узагальнених формулювань (наприклад, «інші обставини»), що створює ризики суб'єктивного трактування норм під час проходження військової служби. Крім того, наголошується на відсутності комплексного законодавчого визначення категорії «постраждалих осіб», що ускладнює реалізацію прав на компенсацію та відновлення гідності [6, с. 200].

У цьому аспекті також слушною видається думка О. Васильєва [7, с. 47] про те, що набуття особою статусу зниклої безвісти за особливих обставин є динамічним процесом, який не припиняється навіть після судового визнання особи безвісно відсутньою чи померлою, що гарантує безперервність обов'язку держави щодо всебічного розслідування та встановлення місцеперебування особи, незалежно від цивільно-правових наслідків для її майна чи сімейного стану.

Таким чином, як свідчить аналіз наведених наукових підходів, передусім, існує об'єктивна потреба у подоланні дискусійності законодавчих визначень шляхом вичерпного перерахування

обставин зникнення у зоні збройного конфлікту, що дозволить уніфікувати правозастосовну практику та уникнути маніпуляцій при наданні інформації родичам.

Окрім того, наукові підходи підтверджують, що стратегічним завданням держави є не лише матеріальне відшкодування, а й забезпечення інформаційних та моральних прав постраждалих. Реалізація права на доступ до публічної інформації в цьому контексті є частиною ширшого механізму відновлення честі та гідності осіб, що постраждали від збройної агресії.

Важливим аспектом у сфері забезпечення доступу до інформації про полонених та осіб, зниклих безвісти, є функціонування Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин [8].

Особливе місце в цій системі займають підзаконні акти, зокрема постанови Кабінету Міністрів України, які регулюють діяльність Національного інформаційного бюро [9] та Координаційного штабу з питань поводження з військовополоненими [10], на яких покладається повноваження щодо збору та обліку інформації про відповідних осіб.

На сьогодні функціонування Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, характеризується низьким рівнем інтеграції з відомчими базами даних Міністерства оборони та Територіальних центрів комплектації та соціального захисту, що призводить до ситуацій, коли родичі отримують суперечливу інформацію з різних державних джерел – від статусу «зниклий безвісти» до статусу «загиблий» або «у полоні» за одним і тим самим прізвищем у межах одного тижня. Основною законодавчою прогалиною у цьому аспекті є відсутність чітко встановлених строків оновлення інформації в Єдиному реєстрі після отримання нових даних від Національного інформаційного бюро.

Для виправлення ситуації необхідно внести зміни до Положення про Єдиний реєстр, встановивши обов'язковий дедлайн (наприклад, 48 годин) для відображення змін у статусі особи після їх верифікації.

Таким чином, у процесі дослідження можна діяти висновку про пріоритетність спеціального над нормами загального законодавства, що теоретично відповідає традиційному підходу до правозастосування, однак, на практиці це призводить до того, що замість детального регулювання механізму реалізації права на інформацію в умовах війни, спеціальні норми запроваджують особливі режими інформації. Відтак, воєнний стан сприймається розпорядниками інформації не як технічна перешкода для надання відповіді, а як універсальна правова підстава для відмови у доступі до відомостей, які навіть не мають статусу державної таємниці. Тобто у співвідношенні загального та спеціального законодавства спостерігається поступове звуження сфери дії принципів прозорості на користь адміністративної закритості, що потребує чіткого законодавчого розмежування сфер впливу обох правових режимів.

До того ж аналіз наявних на сьогодні правових критеріїв обмеження доступу до відомостей про полонених та осіб, зниклих безвісти, вимагає критичної оцінки застосування «трискладового тесту» у поєднанні з нормами кримінального процесуального права. У національній правозастосовній практиці ключовим інструментом легітимного обмеження інформаційних прав є ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [1], яка зобов'язує розпорядника довести, що обмеження відповідає сукупності трьох умов: переслідує інтереси національної безпеки чи територіальної цілісності, розголошення інформації завдасть істотної шкоди цим інтересам, а шкода від оприлюднення переважає суспільний інтерес в отриманні даних. Проте в умовах воєнного стану спостерігається системне ігнорування цієї процедури на користь автоматичного утаємничення відомостей.

Головною правовою перешкодою для реалізації права на інформацію про полонених та зниклих безвісти осіб, на яку слід звернути особливу увагу, є розширене тлумачення деякими органами положень ст. 222 КПК України [11], яка забороняє розголошення відомостей досудового розслідування без дозволу слідчого або прокурора. Оскільки за кожним фактом зникнення особи або потрапляння її в полон відкривається кримінальне провадження, розпорядники інформації – насамперед правоохоронні органи та спеціалізовані центри – прирівнюють будь-які дані про особу до матеріалів слідства. Це створює ситуацію, коли навіть підтверджений статус перебування особи в полоні на території агресора стає «таємницею слідства», доступ до якої закритий навіть для адвокатів родичів, що діють на підставі закону. У такому підході вбачається підміна понять, оскільки інформація про факт і місце перебування людини, яка має гуманітарний характер, помилково ототожнюється з тактикою проведення слідчих дій.

З огляду на це, доцільно закріпити на законодавчому рівні поняття «мінімального обсягу обов'язкової інформації», яка має надаватися родичам на запит без посилання на ст. 222 КПК України. Це має включати дату останнього підтвердження статусу, джерело інформації та стан

здоров'я особи, якщо такі дані є в наявності. Окрім цього, потребує реформування процедура взаємодії з Національним інформаційним бюро в частині надання відповідей на запити адвокатів шляхом виведення такої інформації з категорії «службової» та надати їй статус «інформації з обмеженим доступом, що підлягає обов'язковому розкриттю уповноваженим особам».

Критичний аналіз показує, що «трискладовий тест» у цій сфері часто підмінюється посиланням на ч. 2 ст. 27 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин», яка обмежує розголошення інформації, що може зашкодити розшуку. Однак національне законодавство не містить чітких критеріїв того, яка саме інформація є шкідливою. Наприклад, оприлюднення факту наявності особи у списках на обмін об'єктивно може бути чутливою інформацією, проте замовчування підтвердження статусу полоненого від міжнародних організацій часто не несе реальної загрози безпеці, а лише спрощує адміністративну роботу розпорядника. Таким чином, замість оцінки шкоди в кожному конкретному випадку, органи влади застосовують презумпцію «абсолютної шкідливості» будь-яких публічних запитів.

Крім того, виникає проблема захисту персональних даних у контексті національної безпеки. Розпорядники інформації можуть відмовляти у наданні інформації про полонених та зниклих безвісти, посилаючись на захист приватності самого полоненого, стверджуючи, що він не надавав згоди на обробку своїх даних. Така позиція є юридично абсурдною в умовах воєнного стану, оскільки особа, позбавлена свободи, фізично не може надати таку згоду, а її право на життя та безпеку, яке забезпечується через публічний розголос та офіційний облік, має пріоритет над формальним захистом конфіденційності. Отже, відсутність чіткої диференціації між таємницею слідства, державною таємницею та персональними даними в межах одного запиту призводить до того, що інститут «трискладового тесту» перетворюється на декларативну норму, яка не виконує своєї захисної функції щодо прав громадян на доступ до публічної інформації.

Для усунення наведених недоліків та прогалин правового регулювання у досліджуваній сфері можна запропонувати внести зміни до Порядку ведення Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, зокрема визначити чіткі часові межі (наприклад, 48-72 години) для внесення оновленої інформації до Реєстру з моменту її отримання Національним інформаційним бюро або Координаційним штабом. Окремо доцільно передбачити створення «персонального кабінету запитувача» в системі, де родичі могли б бачити статус опрацювання інформації в реальному часі, що певним чином розвантажить систему паперових запитів.

Окрім того, необхідно внести зміни до ст. 1 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин», визначивши вичерпний перелік обставин, за яких особа вважається зниклою у зв'язку зі збройним конфліктом, включивши до нього, зокрема зникнення під час виконання бойового розпорядження, під час перебування в районах ведення бойових дій та у разі викрадення представниками окупаційних сил, що усуне суб'єктивізм при призначенні виплат та наданні інформації.

Так само можна запропонувати законодавчо закріпити обов'язок розпорядника інформації проводити верифікацію наданих родичами матеріалів протягом визначеного строку. У разі підтвердження автентичності, такі дані мають ставати підставою для зміни статусу особи в Реєстрі з «безвісти зниклої» на «ймовірно полонену», що відкриває доступ до іншого обсягу прав на інформацію.

Доцільним також видається надання Уповноваженому з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, право проводити незалежну оцінку обґрунтованості відмов у наданні публічної інформації. Якщо відмова ґрунтується на загальному посиланні на «воєнний стан» без деталізації шкоди нацбезпеці, Уповноважений повинен мати право виносити припис про обов'язкове розкриття даних.

**Висновки**. Проведене у цій статті дослідження дає підстави для висновку про те, що регулювання права на доступ до інформації про полонених та зниклих безвісти в умовах воєнного стану характеризується недосконалістю, що. Головним чином, виявляється у колізії між інформаційними правами та вимогами захисту національної безпеки. Аналіз національного законодавства свідчить про превалювання спеціальних норм над загальними, що призводить до надмірної закритості інформації за фактичного невиконання трискладового тесту. Основними недоліками у цій сфері залишаються необґрунтоване розширення сфери застосування таємниці слідства на персональні дані та процедурна недосконалість державних реєстрів, що обмежує право родичів на отримання інформації про долю близьких осіб.

Для подолання виявлених деформацій правового регулювання пропонується здійснити чітку законодавчу диференціацію між службовою інформацією, таємницею слідства та конфіденційними даними про особу. Удосконалення правових норм має відбуватися шляхом внесення змін до КПК України щодо деблокування відомостей про статус полонених, а також через запровадження жорстких цифрових регламентів оновлення державних реєстрів. Лише перехід від політики «абсолютної секретності» до моделі «розумної прозорості» дозволить забезпечити баланс між захистом державної таємниці та гарантуванням конституційних прав громадян на інформацію, що є критично важливим для підтримання суспільної довіри до державних інституцій в умовах тривалого збройного конфлікту.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text.
2. Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин: Закон України від 12.07.2018 № 2505-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2505-19#Text.
3. Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей: Закон України від 26.01.2022 № 2010-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2010-20#Text.
4. Колпаков В.К. Зниклі безвісті за особливих обставин: поняття і розшук. *Прикарпатський юридичний вісник: науково-практичний журнал*. 2023. № 1(48). С. 59-66. DOI https://doi.org/10.32782/pyuv.v1.2023.13.
5. Голубенко І.І. Правові аспекти визнання фізичної особи зниклою безвісти за особливих обставин в умовах правового режиму воєнного стану в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 87-91. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-1/18.
6. Приполова Л. Правовий статус осіб, зниклих безвісти у зв'язку зі збройним конфліктом та за особливих обставин. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 3. С. 198-202. DOI https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.3.33.
7. Васильєв О.С. Окремі проблеми реалізації прав громадянами України під час дії правового режиму воєнного стану. *Збірник матеріалів IV Всеукраїнської науково-практичної конференції з нагоди відзначення міжнародного дня прав людини* (м. Київ, 5 грудня 2024 року) С. 46-48. URL: https://sci.ldubgd.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/15876/1/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B2_%D0%9C%D0%92%D0%A1..pdf.
8. Про затвердження Положення про Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 29.08.2022 № 535. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0998-22#Text.
9. Про визначення державного підприємства, яке виконує функції Національного інформаційного бюро: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.03.2022 № 228-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2022-%D1%80#Text.
10. Про утворення Координаційного штабу з питань поводження з військовополоненими: постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 р. № 257. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/257-2022-%D0%BF#Text.
11. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text.


Дата першого надходження рукопису до видання: 20.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Губарєв С.В., Пука М.П., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.836:352.075 .
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.13

# ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ОКРЕМИХ ФОРМ ПРЯМОГО НАРОДОВЛАДДЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

**Данченко Т.В.,**
*кандидат юридичних наук, професор,*
*проректор з навчально-виховної роботи*
*ПЗВО «Київський міжнародний університет»*
*ORCID: 0000-0003-2191-5245*

**Суббот А.І.,**
*доктор юридичних наук, професор,*
*завідувач кафедри публічного та європейського права*
*ПЗВО «Київський міжнародний університет»*
*ORCID: 0000-0002-1453-9379*

**Данченко Т.В., Суббот А.І. Правові засади реалізації окремих форм прямого народовладдя в умовах децентралізації публічної влади в Україні.**

У статті досліджено відносини нормативно-правового регулювання реалізації таких форм прямого народовладдя як загальні збори громадян, громадське обговорення, громадські слухання, консультації з громадськістю в умовах децентралізації публічної влади в Україні. На підставі аналізу законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, законопроектів та аналітичної інформації дослідницьких структур встановлено відсутність належного нормативно-правового та фактичного регулювання функціонування більшості інструментів народовладдя на місцевому рівні. Визначено, що по причині наявності правових прогалин у законодавчій базі, регулювання відносин проведення громадських зборів, обговорень, слухань та консультацій здійснюється у ряді випадків статутом територіальної громади, який у практичній місцевій організаційно-управлінській діяльності наразі є одним із найважливіших нормативних документів. Наразі статутом безпосередньо регулюється участь громадян у формуванні та реалізації місцевої політики. Запропоновано напрями вдосконалення прямого народовладдя на місцевому рівні. Розроблення проекту Закону «Про загальні збори (конференції) членів територіальних громад» з метою чіткого забезпечення процедур реалізації участі громадян у формуванні та реалізації місцевої політики. Доопрацювання проекту Закону «Про публічні консультації» у частині визначення процедур регламентації публічних консультацій, механізмів контролю за виконанням органами місцевої влади рішень, що були ухвалені в результаті проведення публічних консультацій. Внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо обов'язкового прийняття статутів територіальних громад із встановленням загальних вимог та процедур для визначених законодавством місцевих ініціатив народовладдя. Доведено, що запропоновані зміни конкретизують процедури застосування механізмів безпосередньої громадської участі на всіх етапах місцевого самоуправління.

**Ключові слова:** громадське обговорення, громадські слухання, загальні збори громадян, законодавство, консультації з громадськістю, місцеве самоврядування, народовладдя, нормативно-правовий акт, публічна влада, територіальна громада.

**Danchenko T.V., Subbot A.I. Legal principles of the implementation of certain forms of direct democracy in the conditions of decentralization of public power in Ukraine.**

The article examines the relations of regulatory and legal regulation of the implementation of such forms of direct democracy as general meetings of citizens, public discussion, public hearings,

and public consultations in the context of decentralization of public power in Ukraine. Based on the analysis of the laws of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine", "On Voluntary Association of Territorial Communities", "On the Principles of State Regulatory Policy in the Sphere of Economic Activity", resolutions and orders of the Cabinet of Ministers of Ukraine, draft laws, and analytical information from research structures, it was established that there is no proper regulatory and actual regulation of the functioning of most instruments of democracy at the local level. It was determined that due to the presence of legal gaps in the legislative framework, the regulation of relations for holding public meetings, discussions, hearings, and consultations is carried out in a number of cases by the charter of the territorial community, which in practical local organizational and managerial activities is currently one of the most important regulatory documents. Currently, the charter directly regulates the participation of citizens in the formation and implementation of local policy. Directions for improving direct democracy at the local level are proposed. Development of a draft Law "On general meetings (conferences) of members of territorial communities" in order to clearly ensure the procedures for implementing citizen participation in the formation and implementation of local policy. Finalization of the draft Law "On public consultations" in terms of determining the procedures for regulating public consultations, mechanisms for monitoring the implementation by local authorities of decisions adopted as a result of public consultations. Amendments to the Law of Ukraine "On local self-government in Ukraine" regarding the mandatory adoption of charters of territorial communities with the establishment of general requirements and procedures for local initiatives of democracy defined by law. It is proven that the proposed changes specify the procedures for applying mechanisms for direct public participation at all stages of local self-government.

**Key words:** public discussion, public hearings, general meetings of citizens, legislation, public consultations, local self-government, democracy, regulatory legal act, public authority, territorial community.

**Постановка проблеми.** Важливим завданням поетапної практичної реалізації державної політики децентралізації публічного управління (публічного адміністрування) в Україні на сучасному етапі та у найближчій перспективі є забезпечення виконання та удосконалення приписів нормативно-правових актів, що містять процедурні норми щодо реформування місцевого самоуправління. У даному контексті, важливим завданням є активізація громадянської позиції через звернення до свідомості громадян про необхідність участі у прийнятті управлінських рішень для власного благополуччя. Першим кроком на цьому шляху є необхідність більш активного залучення громадян до процесів обговорення і прийняття організаційних рішень на місцевому рівні управління справами територіальних громад.

Однак, до недоліків сучасного нормативно-правового регулювання відносин реалізації державної політики децентралізації влади в Україні слід віднести не достатнє забезпечення дієвості інструментів прямого народовладдя на місцевому рівні. Не зважаючи на те, що чинне законодавство містить чимало способів та механізмів залучення членів територіальних громад до впливу на процес ухвалення рішень на рівні місцевого самоуправління, проте структурованою, дієвою та спрямованою на забезпечення практичних результатів таку нормативно-правову базу назвати складно. Означений стан справ у публічно-правовій системі місцевого самоуправління викликає авторський інтерес до дослідження визначеної проблематики.

Опираючись на викладене вище, **метою** даної статті є здійснення аналізу нормативно-правового регулювання окремих форм (інструментів) прямого народовладдя на місцевому рівні для виявлення наявних правових прогалин та надання пропозицій щодо удосконалення законодавства для уникнення чи мінімізації проблем місцевого самоуправління на шляху побудови європейсько орієнтованого суспільно-управлінського середовища.

**Стан опрацювання проблематики.** Питання правового регулювання формування та реалізації місцевих управлінських відносин публічної влади досліджується у межах наук адміністративного, конституційного права та порівняльного правознавства такими вітчизняними дослідниками як А.І. Берлач, О.С. Бісюк, І.І. Бодрова, В.В. Галунько, І.А. Городецька, Т.О. Гуржій, Л.В. Гудзь, С.М. Дерев'янко, В.І. Курило, В.В. Мушенок, Н.С. Панова, Л.С. Стешенко, О.М. Ситніченко та ін.

Однак, в цілому поділяючи позиції зазначених вище та інших науковців щодо підстав формування, сучасного стану реалізації та перспектив розвитку відносин народовладдя на місцевому рівні, слід зазначити, що потребує подальшого удосконалення питання нормативно-правового

забезпечення дієвого впливу інструментів безпосередньої участі громадян у місцевому самоврядуванні. Адже наслідки реалізації громадської позиції можуть мати як обов'язковий характер, так і забезпечуватимуть консультативний вплив на спектр формування місцевої політики територіальної громади в Україні з метою її формування за передовими європейськими прикладами публічного адміністрування.

**Виклад основного матеріалу.** На нашу думку, в умовах децентралізації публічного управління особливо важливою є роль членів територіальної громади як у розробці та реалізації місцевих стратегій розвитку та цільових програм, так і в управлінні місцевим бюджетом, соціальною політикою, житлово-комунальним господарством, міжрегіональним співробітництвом тощо. При налагодженні ефективної взаємодії місцевої громадськості з публічною владою, результати такої співпраці закріплюються в офіційних рішеннях місцевих рад та інших документах для їх реалізації чи урахування у практичній роботі.

У сучасній адміністративно-правовій доктрині визначаються такі основні форми участі громадян в місцевому самоврядуванні: робота дорадчих/консультативно-дорадчих органів; громадські слухання; громадські обговорення; звернення громадян; громадські ініціативи; громадська експертиза; місцевий референдум; консультації з громадськістю; органи самоорганізації населення; збори громадян за місцем проживання; участь в управлінні місцевим бюджетом; доручення депутату; відкликання депутата; дострокове припинення повноважень голови громади; створення петицій [1].

Однак, проведені дослідження дають підстави зазначити, що через відсутність належного нормативно-правового регулювання чи наявні правові прогалини у законодавчій базі, функціонування більшості інструментів народовладдя на місцевому рівні регулюється статутами територіальних громад та відповідними положеннями. Оскільки статтею 19 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. визначено, що «орган місцевого самоврядування на основі Конституції України та в межах цього Закону може прийняти статут територіальної громади села, селища, міста» [2], то у практичній місцевій організаційно-управлінській діяльності наразі такий статут територіальної громади є одним із найважливіших нормативних документів, який і безпосередньо регулює участь громадян у формуванні та реалізації місцевої політики, визначати її форми, механізми та процедури.

На нашу думку, зазначене вище нормативно-правове регулювання відносин місцевого прямого народовладдя не є достатньо ефективним. Адже норма Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо права ухвалення територіальними громадами власних статутів має рекомендаційний характер. Досліджуючи особливості правового регулювання відносин місцевого оподаткування, професор Мушенок В.В. у 2017 році зазначав, що ухвалені у територіальних громадах статути та інші локальні нормативно-правові акти є не дуже якісними з точки зору їх юридичної бездоганності, а задекларовані форми участі громадян у місцевому самоуправлінні можуть не мати конкретно прописаних вимог та процедур їх реалізації [3, с. 34].

Охарактеризувавши певні недоліки нормативно-правового забезпечення відносин місцевого народовладдя на початковому етапі реформи децентралізації влади, слід звернути увагу на той факт, що одним із завдань другого етапу реформи місцевого самоврядування було визначено забезпечення можливості громадян висловлювати свою позицію не лише на чергових та позачергових виборах, а на постійній основі. З цією метою Кабінетом Міністрів України (надалі – КМ України) оновлює план дій по децентралізації та ініціює новий етап реформи відповідно до затвердженого ним у 2019 р. Плану заходів щодо реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 роки [4].

У зазначений період поряд із вдосконаленням виборчого законодавства та вибудовування механізму проведення місцевих референдумів було удосконалено систему нормативно-правового регулювання інших форм прямого народовладдя, що застосовуються на місцевому рівні.

У першу чергу звернемо увагу на такий інструмент прямого народовладдя як загальні збори громадян за місцем проживання, порядок проведення яких поряд із статутом конкретної територіальної громади визначається статтею 8 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Цим Законом також закріплюється норма про те, що рішення таких зборів повинні враховуватися органами місцевого самоврядування у їхній діяльності [2].

На нашу думку, такий важливий інструмент прямого народовладдя як загальні збори громадян повинен регулюватися окремим однойменним законом. Авторська позиція знаходить свою

підтримку у сучасному експертному середовищі. Зокрема, фахівці ВГО «Асоціація сприяння самоорганізації населення», зазначають, що законодавче врегулювання питання загальних зборів та конференцій членів територіальних громад сприятиме, зокрема, розвитку самоорганізації в об'єднаних територіальних громадах, допоможе встановити чіткі процедури проведення громадських обговорень із питань розвитку громад, що дозволить уникнути порушень і судових розглядів у цій сфері [4].

Іншим важливим інструментом реалізації відносин місцевого прямого народовладдя є громадські слухання. За інформацією ГО «SAMOORG» громадські слухання є однією з найпоширеніших форм участі громадськості у формуванні та реалізації місцевої політики [5]. Проте, на нашу думку, нормативно-правове забезпечення зазначеного інституту народовладдя є недосконалими у частині вимог щодо періодичності їх проведення. Так, згідно зі статтею 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» громадські слухання проводяться не рідше одного разу на рік. Загалом порядок організації громадських слухань має визначатися статутом певної територіальної громади [2].

Слід також звернути увагу на результати досліджень Асоціації сприяння самоорганізації населення про те, що у сучасних умовах правового режиму воєнного стану громадські слухання проводяться часто в незручний час і/або в незручному місці, а громадськість вчасно не інформується про їх проведення. Внаслідок цього слухання часто проводяться формально або маніпулятивно в інтересах місцевої влади, не враховуючи реальні потреби жителів територіальних громад [6].

На наше переконання, недоліком сучасного стану нормативно-правового регулювання досліджуваних відносин є відсутність чіткого визначення щодо суб'єкта скликання громадських слухань та формування їх порядку денного в об'єднаній територіальній громаді. Вирішення вказаних вище та інших проблемних питань можливе при умові законодавчого закріплення механізму громадських слухань у спеціальному законодавчому акті.

Самостійним інструментом реалізації прямого народовладдя нами визначаються консультацій з громадськістю для органів виконавчої влади, які регулюються постановою Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» 2010 р., якою було затверджено Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики [7]. Проте для органів місцевого самоврядування вони мають рекомендаційний характер.

Проведені дослідження дають підстави зазначити, що консультації з громадськістю наразі можуть проводитись у формі безпосереднього публічного громадського обговорення: конференції, форуми, громадські слухання, «круглі столи», збори, зустрічі з громадськістю, теле- або радіодебати, інтернет-конференції, електронні консультації), а також в опосередкованій форма –шляхом вивчення громадської думки щодо певного важливого для територіальної громади питання.

Аналіз такого інструменту прямого народовладдя як публічні консультації доцільно здійснити на основі проекту Закону № 4254 «Про публічні консультації», який передбачає дві форми їх проведення: 1) електронні консультації – шляхом оприлюднення консультаційного документа, проекту акта на офіційному веб-сайті суб'єкта владних повноважень для отримання пропозицій і зауважень від респондентів; 2) публічне обговорення шляхом проведення публічних заходів (засідань за круглим столом, слухань, конференцій, фокус-груп, зустрічей, інтернет- та відео-конференцій тощо) [8].

У контексті питань нормативно-правового забезпечення громадської участі у прийнятті політичних рішень, у т. ч. на місцевому рівні, актуальною та важливою ініціативою є законодавче врегулювання механізму публічних консультацій. Основою для напрацювання відповідного законопроекту міг би стати законопроект про публічні консультації (реєстр. № 7453), який було внесено до Верховної Ради України попереднього скликання. Цей законопроект визначає стандарти проведення публічних консультацій за принципом повного циклу. Зокрема, суб'єкт владних повноважень зобов'язаний: 1) здійснювати планування та своєчасно оприлюднювати інформацію щодо підготовки проектів актів; 2) забезпечувати доступ до такої інформації; 3) організовувати проведення публічних консультацій на всіх етапах: формування державної (регіональної) політики, вирішення питань місцевого значення, підготовки проекту актів; 4) звітувати про результати проведення публічних консультацій з обґрунтуванням прийнятого рішення і причин відхилення пропозицій [9].

На нашу думку, прогресивною новацією законопроекту є положення, відповідно до якого розгляд проектів нормативних актів відбувається лише за умови проведення публічних консультацій. В свою чергу, порушення процедури проведення таких консультацій може бути підставою для перегляду прийнятого рішення. Також законопроектом передбачається створення суб'єктами владних повноважень інформаційних реєстрів заінтересованих осіб у вирішенні важливого (у т.ч. для територіальної громади) питання тощо.

Однак, на нашу думку, запропонований у проекті Закону №4254 «Про публічні консультації» публічно-правовий механізм проведення публічних консультацій містить ряд недоліків, які потребують певного доопрацювання. Серед них: 1) неузгодженість термінів «учасники публічних консультацій» та «заінтересовані особи»; 2) відсутність строків інформування про проведення публічних консультацій відповідних осіб, які мають встигнути набути статус «заінтересованих», для включення у відповідний інформаційний реєстр; 3) відсутність регламентації видів публічних заходів, особливостей їх проведення та чіткої процедури відповідальності за порушення порядку проведення публічних консультацій.

Для аналізу практичної реалізації народовладдя через проведення публічних консультацій в об'єднаних територіальних громадах нашої держави слід звернутися до інформації Асоціації сприяння самоорганізації населення, дослідники якої зазначають непоширеність та формальність зазначеної практики. Також наразі у територіальних громадах досить активно проводяться громадські обговорення з метою детального ознайомлення широкої громадськості з проектом суспільно значущого нормативного акта або привернення суспільної уваги до проблеми реалізації різних форм народовладдя на місцевому рівні [6].

Звернемо увагу на нормативно-правове регулювання такої форми народовладдя як громадське обговорення: 1) можливість участі членів територіальної громади в управлінні місцевими справами (у процесі попереднього розгляду ідеї добровільного об'єднання територіальної громади) згадується в Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» 05.02. 2015 р. № 157-VIII [10]; 2) голови районної, обласної, районної у місті ради мають повноваження щодо організації обговорення громадянами проектів рішень ради та важливих питань місцевого значення згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [2]; 3) питання, пов'язані з регуляторною діяльністю, мають обговорюватися відкрито за участю представників громадськості у відповідності до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 05.02. 2015 р. № 157-VIII [11].

Проведені авторські дослідження дають підстави здійснити узагальнення про те, що законодавча база регулювання відносин громадського обговорення обмежується зазначеними вище законами. Тобто, є фрагментарною і вочевидь недостатньою для повноцінного визначення процедур застосування цього механізму місцевої демократії у сучасний період активної децентралізації влади в Україні.

Водночас слід зазначити, що, на відміну від громадських слухань, які мають регулюватись виключно статутом територіальної громади, і на відміну від консультацій з громадськістю, що регулюються постановою КМ України № 996, громадські обговорення можуть регулюватися відповідним положенням або іншим локальним нормативно-правовим актом, затвердженим місцевою радою. Тобто, у нормативно-правових актах органів місцевого самоврядування повинні бути прописані вимоги та процедури проведення громадських обговорень. Таке нормативно-правове закріплення процедури проведення громадських обговорень сприятиме мінімізації маніпуляцій з боку місцевих органів влади, у т. ч. перешкоджанню реального впливу та контролю громадян, що, своєю чергою, підвищуватиме довіру до державної політики децентралізації. Тому питання забезпечення проведення громадських обговорень також потребує врегулювання на законодавчому рівні.

**Висновки.** З метою створення сприятливих умов для реалізації прав громадян на участь в управлінні громадою вважаємо за необхідне запропонувати такі пріоритетні напрями вдосконалення прямого народовладдя на місцевому рівні: 1) розробити проект Закону «Про загальні збори (конференції) членів територіальних громад» з метою чіткого забезпечення процедур реалізації участі громадян у формуванні та реалізації місцевої політики; 2) доопрацювати проект Закону «Про публічні консультації» (реєстр. № 7453) щодо чіткого визначення процедур регламентації публічних консультацій, механізмів контролю за виконанням органами місцевої влади рішень, що були ухвалені в результаті проведення публічних консультацій, а також процедур притягнення до відповідальності за порушення порядку їх проведення; 3) розробити та внести зміни до Закону України «Про місцеве

самоврядування в Україні» щодо обов'язкового прийняття статутів територіальних громад і встановлення загальних вимог та процедур для громадських слухань і місцевих ініціатив.

Зазначені законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти покликані деталізувати положення статутів громад та чітко визначити процедури застосування механізмів безпосередньої громадської участі на всіх етапах місцевого самоуправління. Перспективами подальшого наукового пошуку у даній царині суспільно-управлінських відносин є обґрунтування способів здійснення реалізації зазначеної вище участі громадськості у публічно-управлінських відносинах у період правового режиму воєнного стану в Україні.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Які є основні форми громадської участі у місцевому самоврядуванні? П*роєкт USAID «Дослідження участі громадськості у процесах прийняття владних рішень у партнерських громадах*. URL: https://volodymyrrada.gov.ua/yaki-ye-osnovni-formy-gromadskoyi-uchasti-u-misczevomu-samovryaduvanni.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1 %80.
3. Мушенок В.В. Генеза системи місцевого оподаткування в Україні. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: Юридичні науки*. 2017. № 1. С. 33–36. URL: https://www.internauka.com/uploads/public/ 15002884116072.pdf.
4. Про затвердження плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019-2021 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.01.2019 р. № 77-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2019-%D1%80#Text.
5. Громадська участь у публічному врядуванні на тимчасово окупованих, деокупованих та прифронтових територіях. Асоціація сприяння самоорганізації населення «SAMOORG» 25.11.2025 р. URL: https://samoorg.com.ua/blog/2025/11/22/rezultaty-doslidzhennya-gromadska-uchast-u-publichnomu-vryaduvanni-na-tymchasovo-okupovanyh-deokupovanyh-i-pryfrontovyh-terytoriyah.
6. Аналітичний звіт за підсумками міжрегіонального дослідження участі громадськості у процесах об'єднання та розвитку територіальних громад / Асоціація сприяння самоорганізації населення. URL: http://samoorg.com.ua/wp-content/uploads/2016/11/Analitichniy-zvit-povniy.pdf.
7. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 р. № 996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text.
8. Висновок щодо проекту Закону України «Про публічні консультації» (№ 4254). Центр експертизи доброго врядування Генерального директорату II з питань демократії. Рада Європи. URL: https://rm.coe.int/cegglex2022-ua-draft-law-public-consultations-ukr-1-/1680aef1de.
9. Проект Закону України «Про публічні консультації» реєстр. № 7453 внесеного Кабінетом Міністрів України від 27.12.2017 р. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70235.
10. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text.
11. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закону України від 11.09.2003 р. № 1160-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text.


Дата першого надходження рукопису до видання: 03.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 3.03.2026

*© Данченко Т.В., Суббот А.І., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.14

# ЛІЦЕНЗУВАННЯ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

**Дмитренко П.І.,**
*аспірант відділу аспірантури (ад'юнктури) і докторантури*
*Харківського національного університету внутрішніх справ*
*ORCID: 0009-0002-6262-9384*

**Дмитренко П.І. Ліцензування як об'єкт адміністративно-правового регулювання.**

У статті зміст ліцензування розкрито за допомогою наступних ознак: 1) наявність правової, а точніше адміністративно-правової природи, оскільки реалізується в межах публічно-владної діяльності та компетенції наданої органам державної влади в межах владно-управлінської діяльності та регулюється, переважно нормами адміністративного права; 2) чітко врегульована процедура реалізації надання, переоформлення, анулювання ліцензій, ведення реєстрів і здійснення контролю, що повністю виключає можливість здійснення суб'єктами ліцензування окремих стадій і етапів «на власний розсуд»; 3) дозвільний характер правового впливу, зважаючи на те, що власне ліцензування є частиною дозвільної системи та передбачає надання офіційного дозволу на здійснення певного виду господарської діяльності; 4) включає контрольно-наглядовий елемент, який здійснюється до та/або після отримання суб'єктом господарювання ліцензії з метою недопущення порушень з боку останнього, а у випадку їх порушення застосування заходів адміністративного впливу; 5) наслідком встановлення особливого правового режиму здійснення певного виду господарської діяльності, в межах наданих ліцензійним документом прав із перспективною можливістю перегляду їх обсягу або взагалі припинення дії такого режиму; 6) легітимаційний характер, який обумовлюється тим, що саме по собі отримання ліцензії є юридичним фактом, який надає суб'єкту господарювання спеціальну (адміністративну) правоздатність у сфері його діяльності; 7) регуляторно-обмежувальний влив, який здійснюється державою в сфері господарської діяльності.

На підставі аналізу зміст категорій правове регулювання та адміністративно-правове регулювання сферу ліцензування як об'єкт адміністративно-правового регулювання охарактеризовано як таку, що має: адміністративно-правову природу, адже ліцензування здійснюється як один із напрямів виконавчо-розпорядчої діяльності органів державної влади, яка як і функціонування даної сфери регламентується, переважно нормами адміністративного права; об'єктивну визначеність, що обумовлюється чіткою законодавчою регламентацією вичерпного переліку видів господарської діяльності, яка підлягає ліцензуванню, а також закріпленням процесуального аспекту останньої; наявність компетентних органів державної влади, які є обов'язковими учасниками адміністративно-правових відносин у сфері ліцензування і без яких, а ні виникнення, а ні їх розвиток неможливий; дозвільний характер, який пояснюється належністю процедури ліцензування до дозвільної системи; контрольно-наглядову та примусову складову, що передує процедурі ліцензування чи має місце після видачі ліцензії суб'єкту господарювання, адже після настання вказаного юридичного факту діяльність останнього підлягає систематичному контролю та передбачає застосування заходів примусу у випадку виявлення порушень встановлених правил; регуляторно-обмежувальну спрямованість на забезпечення інтересів держави та громадян, а також дотримання балансу між публічними та приватними інтересами, свободою підприємницької діяльності й необхідністю захисту публічних інтересів тощо.

**Ключові слова:** ліцензування, ліцензія, господарська діяльність, адміністративно-правове регулювання, адміністративна процедура, дозвіл, контроль.

**Dmytrenko P.I. Licensing as an object of administrative and legal regulation.**

The article reveals the content of licensing using the following features: 1) the presence of a legal, or rather administrative-legal nature, since it is implemented within the framework of public-authority

activities and the competence granted to state authorities within the framework of government-management activities and is regulated mainly by the norms of administrative law; 2) a clearly regulated procedure for the implementation of the granting, reissuance, cancellation of licenses, maintaining registers and exercising control, which completely excludes the possibility of licensing entities carrying out individual stages and phases "at their own discretion"; 3) the permissive nature of legal influence, given that licensing itself is part of the permitting system and involves granting an official permit to carry out a certain type of economic activity; 4) includes a control and supervisory element that is carried out before and/or after the business entity obtains a license in order to prevent violations by the latter, and in case of their violation, the application of administrative measures; 5) the consequence of establishing a special legal regime for carrying out a certain type of economic activity, within the limits of the rights granted by the license document with the prospective possibility of revising their scope or terminating such a regime altogether; 6) the legitimizing nature, which is due to the fact that obtaining a license in itself is a legal fact that gives the business entity special (administrative) legal capacity in the field of its activity; 7) the regulatory and restrictive influence exercised by the state in the field of economic activity.

Based on the analysis of the content of the categories of legal regulation and administrative-legal regulation, the field of licensing as an object of administrative-legal regulation is characterized as having: an administrative-legal nature, because licensing is carried out as one of the areas of executive and administrative activity of state authorities, which, like the functioning of this area, is regulated mainly by the norms of administrative law; objective certainty, which is determined by clear legislative regulation of an exhaustive list of types of economic activity subject to licensing, as well as the consolidation of the procedural aspect of the latter; the presence of competent state authorities, which are mandatory participants in administrative and legal relations in the field of licensing and without which neither their emergence nor their development is impossible; permissive nature, which is explained by the fact that the licensing procedure belongs to the permitting system; control, supervision and enforcement component, which precedes the licensing procedure or takes place after the issuance of a license to a business entity, because after the occurrence of the specified legal fact, the latter's activities are subject to systematic control and provide for the application of coercive measures in the event of violations of the established rules; regulatory and restrictive focus on ensuring the interests of the state and citizens, as well as maintaining a balance between public and private interests, freedom of entrepreneurial activity and the need to protect public interests, etc.

**Key words:** licensing, license, economic activity, administrative and legal regulation, administrative procedure, permit, control.

**Постановка проблеми.** Для комплексного упорядкування суспільних відносин, які виникають в державі, остання використовує значну кількість юридичних засобів – від встановлення загальнообов'язкових правил поведінки осіб до правових інструментів дозвільного характеру. Використання останніх може не тільки дозволяти чи забороняти здійснення певних дій, вони також створюють пролонговані умови реалізації діяльності, яка відповідатиме всім встановленим вимогам із перспективною можливістю проведення контрольних заходів. Водночас важливо розуміти, що дозвільні інструменти – це збірна узагальнена категорія, яка не обмежується суто наданням дозволів, а включає і інші процедури як от сертифікація чи ліцензування. Всі ці засоби застосовується залежно від конкретних умов і обставин в яких виникає потреба врегулювання суспільних відносин за допомогою інструментів дозвільного характеру.

Сьогодні важливо забезпечити всебічне та якісне нормативне регулювання здійснення ліцензування як одного з провідних інструментів державного регулювання правовідносин, що потребує не тільки впровадження модернізованих прикладних методів і методик, а і доскональне вивчення теоретичного підґрунтя ліцензування, адже поєднання теоретичного та прикладного аспектів дозволить виробити оптимальний та максимально ефективний процес ліцензування як в особливих умовах, так і у мирний час. Це дозволить забезпечити охорону і захист інтересів держави, а також прав, свобод і інтересів її громадян.

**Мета дослідження** полягає у необхідності визначення змісту ліцензування як об'єкту адміністративно-правого регулювання, на підставі аналізу доктринальних і нормативних джерел, що дасть змогу сформувати вихідні положення для подальшої оптимізації вказаного процесу з урахуванням особливих умов.

**Стан опрацювання проблематики.** Ліцензування завжди перебувало в полі зору науковців, проте найчастіше його зміст висвітлювати як засіб державного регулювання господарської діяльності (Є.В. Авер'янова, Н.В. Барахтян, У.А. Волинець, О.В. Запотоцька, Н.Г. Клименко, І.Д. Пастух, Ю.Ю. Пустовіт, В.О. Тімашов). Проте його юридична природа як об'єкту адміністративно-правого регулювання до сьогодні залишається не висвітленою в теорії адміністративного права, що буквально унеможливлює застосування комплексного підходу до удосконалення сфери ліцензування та відповідних адміністративних процедур. Тому, під час формулювання ознак ліцензування як об'єкту адміністративно-правового регулювання були використані фундаментальні теоретичні розробки в теорії державі і права (О.В. Бабкіної, К.Г. Волинки, С.Д. Гусарєва, Р.Я. Демківа, О.Д. Тихомирова) та адміністративному праві (Ю.П. Битяка, В.В. Галунька, В.М. Гаращука, О.В. Дьяченко, А.Т. Комзюка, О.Ю. Минюк, В.Ф. Муцка, С.Г. Стеценка, І.М. Шопіної), зокрема щодо визначення понять правове та адміністративно-правове регулювання.

**Виклад основного матеріалу.** Як нами вже було зазначено ліцензуванню підлягають багато видів господарської діяльності, що дає можливість говорити про змістовність даної категорії, а тому перш ніж досліджувати дану сферу як об'єкт адміністративно-правового регулювання, вважаємо за необхідне зосередитись на таких термінах як ліцензування, правове регулювання та окремому його виді – адміністративно-правовому регулюванні.

У юридичній літературі можна знайти наукові праці, в яких ліцензування досліджується як особливий правовий режим, зокрема Н.Г. Клименко зауважує, що цей режим стосується «провадження окремих встановлених законодавством видів діяльності, що передбачає державне підтвердження та визначення меж прав на їх здійснення, контроль за цією діяльністю та можливість її припинення за особливими підставами з боку повноважних органів держави» [1, с. 130-132]. Схожих поглядів притримується І.Д. Пастух, відмічаючи, що такий правовий режим позначає підтвердження державою певного обсягу прав, які набуває суб'єкт господарювання та створює умови для подальшого контролю за його діяльністю [2, с. 7].

Проте все ж таки більшість вчених (Є.В. Авер'янова [3, с. 60-62], Н.В. Барахтян [4, с. 79], У.А. Волинець [5, с. 105] і інші) притримується погляду, відповідно до якого ліцензування є одним із засобів державного регулювання господарської діяльності. Даний засіб застосовується органами державної влади з метою визнання відповідності таких суб'єктів встановленим вимогам. Застосовуючи механізм ліцензування держава реалізує непрямий регулятивний і контрольний вплив на діяльність суб'єктів господарювання з метою забезпечення балансу між державними та приватними інтересами. Позитивним результатом реалізації даного засобу є отримання ліцензії, дозвільного документу, і є підтвердженням юридичного факту – набуття суб'єктом господарювання конкретних прав.

Слід відмітити, що в чинному законодавстві також закріплено ряд дефініцій поняття ліцензування, проте і тут не прослідковується будь-яка уніфікація, здебільшого через розрізненість сфер його здійснення. У профільному законодавчому акті, що регламентує умови ліцензування в державі воно визначено як засіб державного регулювання, що збігається з найпоширенішим теоретичним підходом до його визначення, яке здійснюється з метою регулювання соціально значущих напрямів господарської діяльності, а також захисту економічних інтересів держави, екологічної безпеки, а також прав, свобод і інтересів населення (п. 6 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [6]). Наступні легальні визначення ліцензування пов'язані з окремими галузями ядерної енергетики (п.п. 11 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії») та освіти (п. 15 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про вищу освіту»). Отже, наведене тільки підтверджує той факт, що хоча ліцензування має єдину юридичну природу, його зміст може дещо змінюватись внаслідок доповнення новими ознаками, внаслідок його уточнення для конкретної галузі, в межах якого здійснюється реалізація вказаної діяльності.

Таким чином, термін ліцензування використовується для позначення встановлених державою процедур, які реалізуються уповноваженими органами державної влади, в результаті яких останні приймають рішення про надання чи відмову у надання суб'єкту права здійснювати той чи інший вид діяльності, а також внесення змін, продовження строку дії або є ж припинення дії такого документу. Зазначене свідчить, що держава використовує ліцензування як засіб регулювання економічної діяльності з метою захисту та охорони інтересів держави, суспільства, забезпечення безпекового компоненту. В той же час необхідно чітко усвідомлювати, що ліцензування не обмежується тільки отриманням дозволу, відносини в цій сфері продовжуються і під час його

зупинення, продовження дії та/або внесення змін. А у випадку порушення норм чинного законодавства та умов видання ліцензії створює умови для легального реагування державою на такі порушення, застосування відповідних заходів, наприклад, видачу розпорядження про усунення таких порушень.

Отже, проведений вище аналіз дає можливість окреслити зміст сфери ліцензування як такої, що має: 1) правову, а точніше адміністративно-правову природу, оскільки реалізується в межах публічно-владної діяльності та компетенції наданої органам державної влади в межах владно-управлінської діяльності та регулюється, переважно нормами адміністративного права; 2) чітко врегульовану процедуру реалізації надання, переоформлення, анулювання ліцензій, ведення реєстрів і здійснення контролю, що повністю виключає можливість здійснення суб'єктами ліцензування окремих стадій і етапів «на власний розсуд»; 3) дозвільний характер правового впливу, зважаючи на те, що власне ліцензування є частиною дозвільної системи та передбачає надання офіційного дозволу на здійснення певного виду господарської діяльності; 4) включає контрольно-наглядовий елемент, який здійснюється до та/або після отримання суб'єктом господарювання ліцензії з метою недопущення порушень з боку останнього, а у випадку їх порушення застосування заходів адміністративного впливу; 5) наслідком встановлення особливого правового режиму здійснення певного виду господарської діяльності, в межах наданих ліцензійним документом прав із перспективною можливістю перегляду їх обсягу або взагалі припинення дії такого режиму; 6) легітимаційний характер, який обумовлюється тим, що саме по собі отримання ліцензії є юридичним фактом, який надає суб'єкту господарювання спеціальну (адміністративну) правоздатність у сфері його діяльності; 7) наслідком регуляторно-обмежувальний влив, який здійснюється державою в сфері господарської діяльності.

Наступною категорію, яку доцільно проаналізувати є правове регулювання. Найпоширенішим підходом до визначення змісту правого регулювання серед дослідників залишається визначення його як засобу впливу правового характеру на суспільні відносини, що застосовується уповноваженими органами державної влади для упорядкування таких відносин, забезпечення їх стабільного розвитку та охорони [7, с. 81; 8, с. 256; 9, с. 22]. На нашу думку саме цей підхід є найбільш вдалим, оскільки найповніше розкриває зміст правового регулювання. Як слушно наголошує А.Т. Комзюк «правове регулювання має цілеспрямований, організаційний, результативний характер і здійснюється за допомогою цілісної системи засобів, що реально виражають саму матерію права як нормативного інституту утворення – регулятора» [10, с. 47]. В межах нашого дослідження такою сферою є сфера ліцензування, яка в цілому корелюється з наведеними ознаками.

Одним із видів правового регулювання є адміністративно-правове регулювання, а тому останньому притаманні всі ознаки першого. Між тим у адміністративному праві сформувалось ряд дещо відмінних один від одного поглядів щодо сутності адміністративно-правого регулювання, і це не дивно зважаючи на аналогічну ситуацію з терміном правове регулювання. Наприклад, окремі науковці розглядають адміністративно-правове регулювання як форму управлінської діяльності (О.Ю. Минюк [11, с. 11]) або діяльність уповноважених органів державної влади (В.Ф. Муцко [12, с. 12]). Між тим, більшість вчених (В.В. Галунько [13, с. 323], С.Г. Стеценко [14, с. 63], І.М. Шопіна [15, с.55]) визначає адміністративно-правове регулювання як комплекс засобів адміністративно-правого характеру, які спрямовані на врегулювання адміністративно-правових відносин. Важливо зауважити, що частіше за все такий вплив здійснюється за допомогою норм адміністративного права.

Для того що б правильно визначити межі адміністративно-правого регулювання, необхідно розуміти на що саме спрямовані норми адміністративного права, тобто його предмет – правовідносини. В теорії адміністративного права сформувався відносно однаковий підхід до його визначення, різняться такі підходи переважно лише повнотою. На нашу думку найбільш вичерпно предмет адміністративного права визначають Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук і О.В. Дьяченко, зокрема такі відносини пов'язані з: «1) діяльністю органів виконавчої влади; 2) внутрішньоорганізаційною діяльністю інших державних органів, підприємств, установ, організацій; 3) управлінською діяльністю органів місцевого самоврядування; 4) здійсненням іншими недержавними суб'єктами делегованих повноважень органів виконавчої влади; 5) здійсненням правосуддя у формі адміністративного судочинства» [16, с. 25-26]. На підставі наведеного можна стверджувати, що в сфері ліцензування виникають і розвиваються правові відносини між органами державної влади, які безпосередньо видають ліцензії, а тому така діяльність безсумнівно є предметом адміністратив-

ного права, а звідси об'єктом адміністративно-правого регулювання. В контексті зазначеного також доцільно навести висновки, яких доходять Ю.Ю. Пустовіт, О.В. Запотоцька та В.О. Тімашов про те, що даний вид правого регулювання в межах ліцензування є частиною державного регулювання в економічній сфері, в процесі якого здійснюється «державно владний вплив на суспільні відносини, що пов'язані зі здійсненнями відповідних різновидів торговельної господарської діяльності, а також забезпечують стабільності, захистів прав і охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання і публічних інтересів [17, с. 193]. Наведена теза не тільки підтверджує належність ліцензування до предмету адміністративного права, а і підтверджує проміжні висновки зроблені вище.

**Висновки.** У підсумку, зазначимо, що сфера ліцензування як об'єкт адміністративно-правового регулювання характеризується наступними ознаками:

– адміністративно-правовою природо., адже ліцензування здійснюється як один із напрямів виконавчо-розпорядчої діяльності органів державної влади, яка як і функціонування даної сфери регламентується, переважно нормами адміністративного права;

– об'єктивною визначеністю, що обумовлюється чіткою законодавчою регламентацією вичерпного переліку видів господарської діяльності, яка підлягає ліцензуванню, а також закріпленням процесуального аспекту останньої;

– наявність компетентних органів державної влади, які є обов'язковими учасниками адміністративно-правових відносин у сфері ліцензування і без яких, а ні виникнення, а ні їх розвиток неможливий;

– втілюється в адміністративних процедурах щодо видачі, переоформлення, зупинення, анулювання ліцензії, здійснення контролю, що свідчить про формалізований і юридично детермінований характер державно-владного впливу;

– дозвільний характер, який пояснюється належністю процедури ліцензування до дозвільної системи;

– включає контрольно-наглядову та примусову складову, що передує процедурі ліцензування чи має місце після видачі ліцензії суб'єкту господарювання, адже після настання вказаного юридичного факту діяльність останнього підлягає систематичному контролю та передбачає застосування заходів примусу у випадку виявлення порушень встановлених правил;

– це регуляторно-обмежувальна спрямована на забезпечення інтересів держави та громадян, а також дотримання балансу між публічними та приватними інтересами, свободою підприємницької діяльності й необхідністю захисту публічних інтересів (економічної безпеки, життя і здоров'я громадян, довкілля, прав споживачів тощо).

Важливо розуміти, що така розгалужена діяльність не може існувати без засад, які покладені в її основу, оскільки саме вони забезпечують її стабільність і ефективність, а тому будуть висвітлені в межах перспективних наукових пошуків.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Клименко Н.Г. Ліцензування господарської діяльності як засіб державного регулювання діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 4. С. 127-134. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/4_2018/26.pdf (дата звернення 09.01.2026).
2. Пастух І.Д. Організаційно-правові засади ліцензування господарської діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2005. 19 с.
3. Авер'янова Є.В. Поняття ліцензування господарської діяльності. *Господарство, підприємництво і право*. 2017. № 11. С. 59-65. URL: http://www.pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/11/13.pdf (дата звернення 10.01.2026).
4. Барахтян Н.В. Ліцензування господарської діяльності як засіб державного регулювання. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 76-79. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2012/3_2012/16.pdf (дата звернення 12.01.2026).
5. Волинець У.А. Ліцензування як один із шляхів державного регулювання соціально відповідальної діяльності. *Економіка та управління національним господарством*. 2015. Вип. 2 (112). С. 105-108. URL: https://ird.gov.ua/sep/sep20152(112)/sep20152(112)_105_VolynetsUA.pdf (дата звернення 12.01.2026).

6. Про ліцензування видів господарської діяльності: закон України від 02.03.2015 № 222-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text (дата звернення 14.01.2026).
7. Бабкіна О.В., Волинка К.Г. Теорія держави і права у схемах і визначеннях: навчальний посібник. Київ: МАУП, 2004. 144 с.
8. Гусарєв С.Д., Тихомиров О.Д. Теорія держави та права: навчальний посібник. Київ: Освіта України, 2017. 320 с.
9. Демків Р.Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2015. № 34 (1). С. 19-23. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2020/12/No.34-1.pdf (дата звернення 27.01.2026).
10. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види, організаційно-правові питання реалізації: монографія. Харків: ХНУВС, 2002. 336 с.
11. Минюк О.Ю. Адміністративно-правове регулювання біржової діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2010. 20 с.
12. Муцко В.Ф. Адміністративно-правове регулювання безпеки дорожнього руху в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 18 с.
13. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. В.В. Галунька. Херсон: ХМД, 2013. 393 с.
14. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2007. 624 с.
15. Шопіна І.М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України: дис. … докт. юрид. наук: 12.00.07. К., 2012. 514 с.
16. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко [та ін.]; за заг. ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
17. Пустовіт Ю.Ю., Запотоцька О.В., Тімашов В.О. Ліцензування як один із засобів державного регулювання: теоретико-правові засади. *Право і суспільство*. 2020. № 4. С. 189-194. DOI: https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.4.27 (дата звернення 03.02.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 04.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Дмитренко П.І., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 355.343.4
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.15

# НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ОПЕРАЦІЙ В УКРАЇНІ: МІЖНАРОДНІ ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ, НАЦІОНАЛЬНА МОДЕЛЬ ТА НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

**Євлампієв А.С.,**
*аспірант,*
*Національна академія Служби безпеки України*
*ORCID: 0009-0001-6082-2220*
*e-mail: Nikolaev.finance80@gmail.com*

**Євлампієв А.С. Правове забезпечення спеціальних інформаційних операцій в Україні: міжнародні доктринальні підходи, національна модель та напрями вдосконалення.**

У статті здійснено порівняльно-правовий та доктринальний аналіз підходів до спеціальних інформаційних операцій (СІО) у ключових документах США, НАТО та ОБСЄ. Прослідковано еволюцію їх розуміння від переліку «ключових спроможностей» до ефект-орієнтованої діяльності в інформаційному середовищі, інтегрованої у стратегічні комунікації та операційне планування. На цій основі за допомогою системно-структурного методу досліджено сучасний стан нормативно-правового забезпечення СІО в Україні крізь призму законодавства про національну безпеку, оборону, контррозвідку, кібербезпеку та доктринальних актів. Обґрунтовано, що національна модель послідовно фіксує ворожі СІО як загрозу та визначає завдання протидії відповідним суб'єктам (Міністерству оборони, Службі безпеки України). Водночас виявлено системну проблему: законодавство не встановлює достатньо визначеного правового режиму для планування й проведення власних СІО, особливо поза межами воєнного стану. Цей прогалина призводить до дефініційної фрагментації, міжвідомчих колізій, ускладнень у плануванні та оцінці ефективності, а також підвищених правових ризиків у сфері захисту прав людини та демократичного контролю. Наукова новизна дослідження полягає у формулюванні прикладної моделі рамкового правового режиму СІО для України. Запропонована модель поєднує: (1) уніфікацію термінології та узгодження її з міжнародними підходами; (2) чітке розмежування компетенцій між органами оборони, контррозвідки та кібербезпеки; (3) детальну процесуалізацію повного циклу управління СІО (ініціювання, санкціонування, виконання, оцінювання, припинення), що передбачає єдине розуміння цілей, методів та критеріїв завершення; (4) вбудовані правові гарантії пропорційності, підзвітності та обов'язкового аудиту. Практичне значення результатів полягає у можливості використання запропонованої моделі як концептуальної основи для подальших законодавчих ініціатив і розробки підзаконних актів, спрямованих на подолання ідентифікованих правових прогалин, а також для стандартизації міжвідомчих процедур та інструкцій у сфері стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки, що сприятиме підвищенню ефективності, керованості та легітимності дій держави в інформаційному просторі.

**Ключові слова:** спеціальні інформаційні операції; стратегічні комунікації; інформаційне середовище; кіберпростір; інформаційна безпека; Служба безпеки України; правове регулювання.

**Yevlampiiev A.S. Legal framework for special information operations in Ukraine: international doctrinal approaches, national model and directions for improvement.**

The article conducts a comparative legal and doctrinal analysis of approaches to special information operations (SIO) in key documents of the United States, NATO, and the OSCE. It traces the evolution of their conceptual understanding from a mere list of «key capabilities» towards effects-oriented activities in the information environment, integrated into strategic communications and operational planning. Building on this framework and employing a systemic-structural method, the study examines the current

state of Ukraine's legal and regulatory framework for SIO through an analysis of national security, defense, counterintelligence, cybersecurity legislation, and relevant doctrinal instruments. The research substantiates that the national model consistently identifies hostile SIO as a threat and assigns counter-SIO mandates to relevant actors (the Ministry of Defense, the Security Service of Ukraine). However, a critical systemic gap is identified: the legislation fails to establish a sufficiently defined legal regime for planning and conducting Ukraine's own SIO, particularly outside the context of martial law. This regulatory vacuum leads to definitional fragmentation, inter-agency conflicts, complications in planning and effectiveness assessment, and elevated legal risks concerning human rights protection and democratic oversight, potentially undermining international legitimacy. The scientific novelty of the research lies in formulating an applied model of a framework legal regime for SIO in Ukraine. The proposed model integrates: unification of terminology aligned with international approaches; clear delineation of competencies among defense, counterintelligence, and cybersecurity agencies; detailed proceduralization of the full SIO management cycle (initiation, authorization, execution, assessment, termination), establishing a common understanding of objectives, methods, and exit criteria; embedded legal safeguards of proportionality, accountability, and mandatory audit. The practical significance of the findings is that the proposed model can serve as a conceptual foundation for future legislative initiatives and the development of secondary legislation aimed at bridging the identified legal gaps. Furthermore, it provides a basis for standardizing inter-agency procedures and instructions within strategic communications and information security governance, thereby enhancing the effectiveness, controllability, and legitimacy of state actions in the information domain while aligning with international norms.

**Key words:** special information operations; strategic communications; information environment; cyberspace; information security; Security Service of Ukraine; legal regulation.

**Постановка проблеми.** Досвід сучасних конфліктів показує, що інформаційний простір став повноцінним «театром» протиборства, де вплив на сприйняття, мотивацію та ухвалення рішень здатний забезпечувати стратегічний ефект без класичного застосування сили. Відповідно, спеціальні інформаційні операції (СІО) трансформувалися з допоміжного елементу інформаційного супроводу у самостійний інструмент досягнення цілей національної безпеки – як у наступальному, так і у захисному вимірі (протидія дезінформації, деморалізації, підриву довіри до інститутів держави, управлінських рішень тощо).

Паралельно міжнародні інституції почали формувати підходи до зниження ризиків ескалації у кібер- та інформаційному середовищі, зокрема через «м'які» інструменти прозорості і довіри. Важливим прикладом є рішення Постійної ради ОБСЄ від 3 грудня 2013 року про початковий перелік заходів зміцнення довіри щодо використання інформаційно-комунікаційних технологій як чинника конфліктності [1]. Для України це має подвійне значення: як рамка очікувань партнерів щодо належної обачності та пропорційності, та як орієнтир на внутрішню процедурність і контроль за «інформаційними інструментами» сектору безпеки і оборони.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика нормативно-правового регулювання спеціальних інформаційних операцій знаходить відображення у працях вітчизняних та зарубіжних дослідників. В Україні цій темі приділяли увагу такі вчені, як М.А. Дмитренко, О.О. Верголяс, В.П. Горбулін, О.Г. Додонов, Д.В. Ланде, І.Н. Панарин, П.О. Яковлєв та інші. У їхніх роботах розглядаються різні аспекти інформаційної безпеки, правові засади протидії інформаційно-психологічним загрозам.

Міжнародний досвід регулювання СІО досліджувався у контексті діяльності таких організацій, як NATO, а також у працях зарубіжних експертів, зокрема L.S. Johnson, та в офіційних документах, серед яких Joint Publication 3-13 «Information Operations» США, доктринальні матеріали країн ЄС та Російської Федерації.

Разом із тим, у наявних дослідженнях недостатньо системно розкрито глибину системної кризи українського законодавства щодо СІО, зокрема конфлікт між конституційними обмеженнями та операційними потребами, а також не запропоновано цілісної концепції реформування з урахуванням сучасних цифрових викликів та міжнародного досвіду. Це обумовлює необхідність подальшого комплексного аналізу та розробки конкретних пропозицій щодо вдосконалення правового поля.

**Мета дослідження:** показати еволюцію доктринального розуміння спеціальних інформаційних операцій, їх інтеграцію у стратегічні комунікації. Визначити сучасний стан правового забез-

печення СІО в Україні і роль ключових суб'єктів (Міністерства оборони України/Служби безпеки України) та запропонувати напрямки вдосконалення правового режиму СІО.

**Методи дослідження**. Методологічну основу становлять порівняльно-правовий і доктринальний аналіз офіційних документів США, НАТО та ОБСЄ, системно-структурний підхід до розкриття місця СІО у стратегічних комунікаціях, а також аналіз норм національного законодавства України у сфері національної безпеки, оборони, контррозвідки та інформаційної безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** У фаховому оборонному дискурсі США термін information operations набув системного поширення у польових статутах (field manuals), що закладали підходи до інформаційної підтримки операцій у мирний і воєнний час. Зокрема, у FM 100-23 «Peace Operations» фіксувалися питання інформаційного впливу і взаємодії з цивільним середовищем у контексті миротворчих дій [2]. Водночас FM 33-5 (у різних редакціях) історично розвивав концепцію психологічної війни/психологічних операцій як інструменту впливу на поведінку противника і населення [3].

Подальша доктриналізація відбулася у документах ВПС США. Показовим є Air Force Doctrine Document 2-5 «Information Operations» (11 січня 2005 року; пізніше перенумеровано як AFDD 3-13), який визначав СІО як інтеграцію спроможностей впливу, електронної боротьби та мережевих операцій для впливу, порушення, спотворення або узурпації процесів ухвалення рішень противника при одночасному захисті власних процесів [4]. Важливо, що у цьому підході СІО виходили за межі «пропаганди» і включали технологічні, організаційні та процедурні компоненти.

Еволюція особливо чітко простежується у Joint Publication 3-13 «Information Operations». Редакція 2006 року зосереджувалася на інтегрованому застосуванні ключових можливостей (електромагнітні засоби, комп'ютерні мережі, психологічні операції, військове мистецтво і безпекові операції тощо) для впливу на процес ухвалення рішень противником при одночасному захисті власного процесу [5]. Редакція 2012 року (з подальшими змінами) змістила акцент: СІО трактуються як інтегроване застосування під час військових операцій «інформаційно-релевантних можливостей» разом з іншими засобами для досягнення ефектів у інформаційному середовищі [6].

У меморандумі Міністерства оборони США «Strategic Communication and Information Operations in the Department of Defense» (25 січня 2011 року) додатково наголошувалося, що попередні визначення СІО надмірно фокусувалися на «переліку спроможностей» і недостатньо – на інформаційному середовищі та досягненні бажаних ефектів; також підкреслювалась потреба кращого управління і контролю за ключовими спроможностями [7]. З точки зору правового забезпечення це важливо: зміщення акценту від «інструментів» до «ефектів» посилює вимогу процедурного контролю (обґрунтованість цілей, пропорційність, оцінювання результатів, припинення операції).

У межах стратегічних комунікацій НАТО СІО визначаються як військові рекомендації та координація інформаційних військових заходів для створення бажаного впливу на наміри, розуміння та здатність противника й інших суб'єктів на підтримку операцій, місій та цілей Альянсу [8]. Паралельно НАТО виділяє психологічні операції як сплановану психологічну діяльність із застосуванням комунікаційних і інших засобів впливу на визначені аудиторії.

Практичний висновок для українського правового поля полягає в тому, що у сучасних західних моделях СІО переважно не є «ізольованою» діяльністю, а інтегруються у ширшу архітектуру стратегічних комунікацій і планування операцій. Це посилює вимогу до уніфікованої термінології між відомствами, прозорого розмежування «публічних» і «прихованих» інструментів та формалізації процедур санкціонування і контролю.

У кібер- та інформаційному середовищі міжнародні механізми стримування ескалації часто спираються на CBMs (confidence-building measures) – інструменти прозорості, комунікацій і координації. Рішення ОБСЄ 2013 року («Initial Set of OSCE Confidence-Building Measures…») стало одним із перших регіональних прикладів, що інституціоналізував такі заходи для зниження ризиків конфліктів через використання ІКТ [1]. Хоча CBMs не є «прямим дозволом» або «забороною» інформаційних операцій, вони формують стандарт поведінки: держави мають будувати внутрішні режими, які мінімізують помилкові атрибуції, забезпечують керованість та відповідальність за дії в кібер- та інформаційному просторі.

Для України, яка перебуває під постійним впливом деструктивних інформаційних кампаній держави-агресора, релевантним є поєднання: міжнародної легітимації власних захисних кроків, внутрішньої правової визначеності процедур і меж застосування інструментів СІО, щоб уникати вторинних ризиків – правових, репутаційних і міжнародно-політичних.

Конституція України закріплює обов'язок держави захищати суверенітет і територіальну цілісність, а також гарантує права і свободи людини як базову межу діяльності державних органів [9]. Закон України «Про національну безпеку України» визначає загрози як явища, тенденції і чинники, що ускладнюють або унеможливлюють реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей; він також встановлює систему планування і координації політики у сфері безпеки і оборони [10].

Стратегія національної безпеки України (Указ Президента № 392/2020, зі змінами 2025 року) прямо пов'язує стійкість держави з протидією дезінформації, інформаційним втручанням та гібридним загрозам, закладаючи підґрунтя для комплексних інструментів реагування [11]. У сфері оборони ключовим є Закон України «Про оборону України», який визначає воєнні дії та допускає проведення спеціальних операцій у визначених законом формах і за рішенням уповноважених суб'єктів [12].

Нормативна база інформаційної безпеки в Україні характеризується поєднанням законів і доктринальних документів. Доктрина інформаційної безпеки України (Указ Президента № 47/2017) визначає як актуальні загрози в інформаційній сфері здійснення СІО, спрямованих на підрив обороноздатності, деморалізацію, провокування паніки та дестабілізацію, а також проведення СІО у третіх країнах для формування негативного іміджу України [13]. Важливо, що Доктрина розподіляє відповідальність: МОУ і Генеральний штаб забезпечують протидію СІО проти ЗСУ і супроводження оборонних завдань інформаційними засобами, а СБУ протидіє СІО проти України, спрямованим на підрив конституційного ладу, суверенітету та територіальної цілісності [13].

Разом із тим Доктрина фактично описує режим протидії (counter-SIO), а не режим проведення власних СІО. Вона не встановлює процедур санкціонування, контролю, звітності, а також межі застосування інструментів впливу – що є критичним з точки зору прав людини, міжнародної легітимації та управління ризиками.

Закон України «Про Службу безпеки України» визначає СБУ як спеціальний орган державної безпеки, на який покладаються завдання захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного та оборонного потенціалу, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності [14]. Закон України «Про контррозвідувальну діяльність» встановлює правові засади контррозвідувального забезпечення державної безпеки, включно з протидією діяльності іноземних спецслужб і підривним загрозам [15].

У цифровому вимірі важливим є Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», який визначає принципи і суб'єктів кібербезпеки, у тому числі у контексті захисту критичної інфраструктури і державних інформаційних ресурсів [16]. Сукупно ці акти створюють підстави для діяльності СБУ у частині протидії інформаційним і кіберзагрозам, однак не формують окремого, чітко окресленого правового режиму «СІО як інструмента» (цілі, межі, процедури, контроль).

Практичні підходи відображені у відомчих матеріалах і методичних документах, які пропонують операційно-організаційне бачення СІО як комплексу заходів інформаційного впливу і контрвпливу, синхронізованого з іншими складовими сектору безпеки і оборони. Проте такі документи мають обмежену публічну легітимність і не можуть замінити законодавчого врегулювання, якщо йдеться про потенційний вплив на інформаційні права громадян, репутаційні та міжнародні наслідки.

Підходи до стратегічних комунікацій у системі МО України тривалий час визначалися відомчою Концепцією 2017 року (наказ МО України № 612), яка, серед іншого, містила дефініції інформаційних і психологічних операцій та вводила обмеження щодо їх застосування, зокрема принцип непроведення таких операцій стосовно громадян України (з окремими винятками) і поза визначеними районами застосування сил [17].

Водночас у 2025 році наказ МО України № 612 втратив чинність у зв'язку з ухваленням наказу Міністерства оборони № 653-нм, який визначив нові організаційні засади реалізації стратегічних комунікацій у МОУ [18]. Для правового аналізу це означає, що дефініції і обмеження 2017 року слід оцінювати як історичний етап становлення, а актуальні правила 2025 року – як предмет окремої верифікації і нормотворчої синхронізації з законами.

Законодавче визначення загроз і національних інтересів задає рамку для інструментів реагування [10; 11]. У практичному вимірі заходи протидії загрозам національній безпеці можуть групуватися як: політико-дипломатичні; військові; правові; інформаційно-психологічні; еконо-

мічні; науково-технологічні; організаційні; фізичні; технічні тощо. У такій системі СІО логічно розглядати як різновид інформаційно-психологічних і водночас організаційно-технічних заходів, що поєднують комунікаційні, аналітичні, кіберкомпонентні та процедурні елементи.

Функціонально СІО можуть виконувати три взаємопов'язані ролі:

1) Превентивну – нейтралізація ворожих наративів і каналів до настання кризової фази, підвищення інформаційної стійкості, недопущення паніки та міжгрупової ворожнечі [13; 16]

2) Оперативну – підтримка стійкості управління та ухвалення рішень під час криз/воєнних дій, включно з інформаційним супроводом оборонних завдань, контрнаративами, протидією ворожим СІО [12; 13]

3) Компенсаторну – асиметричне посилення спроможностей держави в умовах обмежених ресурсів, коли пряме військове або економічне реагування є недостатнім або надмірно затратним

Разом із тим, легітимність і ефективність СІО прямо залежать від визначеності правових підстав, процедур та меж, інакше СІО ризикують перетворитися на ситуативний інструмент, що складно контролюється, важко оцінюється і створює вторинні ризики (правові, репутаційні, політичні).

На основі аналізу національної нормативної бази і наукових підходів можна виокремити такі системні проблеми.

В українському праві співіснують різні пов'язані терміни («інформаційні операції», «інформаційно-психологічні операції», «стратегічні комунікації», «кібероперації»), але їх визначення або відсутні на рівні закону, або містяться у підзаконних і доктринальних актах, що мають різну юридичну силу [10; 12; 13; 17; 18]. Це породжує різночитання при плануванні, координації та контролі, особливо коли діяльність перетинає межі компетенції між обороною, розвідкою, контррозвідкою, кіберзахистом і урядовими комунікаціями.

Окрему увагу слід приділити конституційним межам. Стаття 17 Конституції України, з одного боку, покладає на державу обов'язок забезпечувати інформаційну безпеку як складову національної безпеки, а з іншого – містить застереження щодо недопустимості використання військових формувань для обмеження прав і свобод громадян [9]. Отже, будь-яка діяльність, яка може трактуватися як вплив на інформаційні права громадян, має спиратися на чітко визначені правові підстави та процедури, бути пропорційною меті і супроводжуватися дієвими механізмами контролю

СІО за своєю природою часто є прихованими, міжвідомчими і здатними впливати на інформаційні права громадян. Відтак потрібні чіткі «запобіжники»: порядок санкціонування, вимоги пропорційності, облік і аудит, ex post контроль, а також механізми внутрішнього комплаєнсу. Наявні акти визначають загальні завдання і загрози, але не формують повного процесуального циклу (planning–execution–assessment–termination) [9–13].

Цифрове середовище ускладнює атрибуцію інформаційних кампаній і кібератак, що створює ризики як помилкових рішень, так і надмірних обмежень прав. Це вимагає особливих правил документування інцидентів, зберігання цифрових доказів, взаємодії з провайдерами та міжнародної кооперації. Законодавство про кібербезпеку задає загальні принципи, але не деталізує режим доказовості для «інформаційних» компонентів СІО [16].

Скасування (втрата чинності) ключових відомчих документів і заміна їх новими (як у випадку стратегічних комунікацій Міністерства оборони України у 2025 році) посилює ризик нормативних розривів. Це аргумент на користь стабільнішого «рамкового» законодавчого регулювання, яке забезпечить сталі дефініції і базові процедури незалежно від відомчих циклів.

Ще у 2017 році у парламентському дискурсі порушувалося питання розширення правового поля для спеціальних операцій (зокрема, інформаційно-психологічних) поза межами воєнного стану як елемент підготовки держави до оборони. На це вказує згадка законопроєкту № 7272 (09.11.2017) у матеріалах комітетів Верховної Ради України [19]. Незалежно від долі конкретного законопроєкту, сама постановка питання залишається актуальною: гібридні загрози існують у «сірій зоні» між миром і війною, але держава має діяти у межах права і під контролем демократичних інститутів.

Першочерговим завданням удосконалення правового забезпечення СІО є подолання дефініційної фрагментації, що склалася через паралельне використання суміжних термінів («інформаційні операції», «інформаційно-психологічні операції», «стратегічні комунікації», «кібероперації») у документах різної юридичної сили та відомчої належності. У практичному вимірі це створює різночитання під час планування і координації, ускладнює контроль і оцінювання результативності,

а також підвищує юридичні ризики у сфері прав людини та демократичного нагляду, що особливо чутливо з огляду на конституційні межі діяльності органів сектору безпеки і оборони [9–13]. Відтак, на рівні закону доцільно синхронізувати понятійний апарат і узгодити його із сучасними доктринальними підходами, де СІО розуміються не як набір розрізнених інструментів, а як керована діяльність у інформаційному середовищі, орієнтована на досягнення визначених ефектів і підкріплена процедурністю [5–8].

У цьому контексті наукова новизна дослідження полягає у формулюванні прикладної моделі рамкового правового режиму СІО для України як стійкого «каркаса» у системі стратегічних комунікацій сектору безпеки і оборони. Такий каркас має закріплювати уніфіковані дефініції СІО та базових категорій інформаційного середовища, визначати легітимні цілі і межі застосування СІО відповідно до національних інтересів та актуальних загроз, а також забезпечувати чітке розмежування компетенцій між ключовими суб'єктами (оборона, контррозвідка/держбезпека, кібербезпека) без «розмивання відповідальності» [10; 12–16]. Саме відсутність такого законодавчого «ядра» нині зумовлює ситуацію, коли нормативна база достатньо розвинена для фіксації загрози ворожих СІО та організації протидії, але недостатня для правомірного, передбачуваного і підконтрольного застосування власних СІО, особливо поза режимом воєнного стану [11–13].

Процесуальна частина запропонованої моделі передбачає правове відтворення повного циклу управління СІО, що робить її юридично перевірюваною і контрольованою. Ініціювання СІО має спиратися на документовану оцінку загрози та формулювання очікуваних ефектів у інформаційному середовищі; на етапі санкціонування необхідні визначені законом рівні ухвалення рішення, обов'язкова юридична експертиза і фіксація меж повноважень, допустимих методів, часових параметрів та критеріїв пропорційності. Виконання СІО доцільно поєднувати із внутрішніми механізмами комплаєнсу й управління ризиками (облік дій, контроль доступу до спроможностей, мінімізація побічної шкоди), а оцінювання - із стандартизованими показниками ефектів і визначеними підставами припинення операції (exit criteria) та подальшою звітністю й ex post аудитом у формах, сумісних із режимами таємності [9–13; 16]. Така процесуалізація не лише підвищує легітимність застосування інструментів впливу, а й знижує ризики помилкових рішень і надмірного втручання у права та свободи.

Окремого унормування потребує цифровий вимір СІО, де атрибуція інформаційних впливів і доведення їх зв'язку з конкретними суб'єктами часто є складнішими, ніж у традиційних операційних середовищах. У межах рамкового режиму доцільно закріпити мінімальні стандарти документування інцидентів, збереження цифрових даних і доказовості щодо «інформаційних» компонентів СІО, а також принципи взаємодії з суб'єктами кібербезпеки та захисту критичної інфраструктури. Це створює підґрунтя для керованого застосування аналітичних інструментів OSINT/AI у правомірний спосіб - як допоміжного засобу верифікації, оцінювання ризиків і вимірювання ефектів, але з урахуванням потреби аудиту, прозорих критеріїв і запобігання системним помилкам [16; 20–23].

Нарешті, інституційний вимір запропонованої моделі передбачає не формальне декларування координації, а її юридичне закріплення через визначення постійного механізму міжвідомчої синхронізації СІО у системі стратегічних комунікацій. Саме процедурно оформлена координація із чітким розподілом ролей, відповідальністю та наглядом забезпечує практичну сумісність оборонних, контррозвідувальних та кібербезпекових інструментів і знижує ризики нормативних розривів, що виникають унаслідок зміни відомчих документів [10; 12–16].

Враховуючи, що держави-агресори інституціоналізують інформаційний вплив як елемент державної політики та воєнного планування, Україні доцільно вести порівняльний аналіз таких моделей і враховувати їх у власній правовій архітектурі протидії та стійкості.

**Висновки.** За результатами дослідження систематизовано міжнародні доктринальні підходи до спеціальних інформаційних операцій і простежено їх еволюцію в документах США, НАТО та ОБСЄ, а також проаналізовано сучасний стан нормативно-правового забезпечення СІО в Україні. Було встановлено, що західні моделі поступово змістили акцент від переліку «спроможностей» до ефект-орієнтованого розуміння СІО як діяльності в інформаційному середовищі, інтегрованої в архітектуру стратегічних комунікацій і підкріпленої процедурністю, керованістю та контролем ризиків

Водночас українська нормативно-правова база послідовно фіксує ворожі СІО як актуальну загрозу і визначає компетенції ключових суб'єктів щодо протидії. Проте, вітчизняне законодавство

не формує достатньо визначеного правового режиму для планування і проведення власних СІО, особливо поза межами воєнного стану, що зумовлює дефініційну фрагментацію, міжвідомчу неузгодженість і підвищені юридичні ризики у чутливій площині прав людини та демократичного контролю

У дослідженні сформульовано прикладну модель рамкового правового режиму СІО для України, яка поєднує уніфіковану термінологію, розмежування компетенцій та процесуалізацію повного циклу управління СІО із вбудованими гарантіями пропорційності, підзвітності й аудиту

У підсумку обґрунтовано необхідність переходу від переважно реактивної моделі до рамкового, процедурно визначеного регулювання СІО, узгодженого з конституційними гарантіями та сучасними доктринальними стандартами, із посиленням координації, підзвітності й методичного забезпечення оцінювання ефектів. Перспективи подальших досліджень пов'язані з розробленням цілісної концепції правового режиму СІО, уточненням компетенцій суб'єктів сектору безпеки і оборони, а також із виробленням стандартів атрибуції, доказовості та комплаєнсу в умовах цифровізації й використання аналітичних та автоматизованих інструментів.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Initial Set of OSCE Confidence-Building Measures to Reduce the Risks of Conflict Stemming from the Use of Information and Communication Technologies: Permanent Council Decision No. 1106, PC.DEC/1106, 3 December 2013 // Organization for Security and Co-operation in Europe. URL: https://www.osce.org/pc/109168 (дата звернення: 06.01.2026).
2. Field Manual FM 100-23: Peace Operations. Washington, DC: Department of the Army, 1994. URL: https://gsacep-assets.s3.amazonaws.com/asset-manager/X7FR32DFQ9A1.pdf (дата звернення: 09.01.2026).
3. Field Manual FM 33-5: Psychological Warfare in Combat Operations. Washington, DC: Department of the Army, 1949.
4. Air Force Doctrine Document 3-13 (formerly 2-5): Information Operations (11 January 2005; incorporating Change 1, 28 July 2011). Washington, DC: United States Air Force, 2005. URL: https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB558/AFDD3-13.pdf (дата звернення: 12.01.2026).
5. Joint Publication JP 3-13: Information Operations. Washington, DC: Joint Chiefs of Staff, 13 February 2006. URL: https://irp.fas.org/doddir/dod/jp3_13.pdf (дата звернення: 14.01.2026).
6. Joint Publication JP 3-13: Information Operations (27 November 2012; Change 1, 20 November 2014). Washington, DC: Joint Chiefs of Staff, 2012. URL: https://informationsecurity.info/_files/IO/jp3_13.pdf (дата звернення: 16.01.2026).
7. Strategic Communication and Information Operations in the Department of Defense: Memorandum (25 January 2011). U.S. Department of Defense. URL: https://pdnetworks.wordpress.com/wp-content/uploads/2011/03/stategic-commmunication-and-information-operations-in-the-department-of-defense1.pdf (дата звернення: 18.01.2026).
8. NATO Strategic Communications Policy (29 September 2009). URL: https://info.publicintelligence.net/NATO-STRATCOM-Policy.pdf (дата звернення: 20.01.2026).
9. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 07.01.2026).
10. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text (дата звернення: 10.01.2026).
11. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020 (зі змінами, внесеними Указом Президента України від 13.01.2025 № 16/2025). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text; https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/16/2025#Tex t (дата звернення: 22.01.2026).
12. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text (дата звернення: 24.01.2026).
13. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України»: Указ Президента України від 25.02.2017

№ 47/2017. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017#Text (дата звернення: 26.01.2026).
14. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text (дата звернення: 28.01.2026).
15. Про контррозвідувальну діяльність: Закон України від 26.12.2002 № 374-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-15#Text (дата звернення: 30.01.2026).
16. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text (дата звернення: 13.01.2026).
17. Про затвердження Концепції стратегічних комунікацій Міністерства оборони України та Збройних Сил України: наказ Міністерства оборони України від 22.11.2017 № 612 (втратив чинність). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0612322-17#Text (дата звернення: 15.01.2026).
18. Про затвердження організаційних засад реалізації стратегічних комунікацій у Міністерстві оборони України: наказ Міністерства оборони України від 02.10.2025 № 653-нм. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0653322-25#Text (дата звернення: 17.01.2026).
19. Картка законопроєкту № 7272 від 09.11.2017 «Про внесення змін до Закону України «Про оборону України» щодо деяких питань підготовки держави до оборони» // Верховна Рада України. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/38039 (дата звернення: 21.01.2026).
20. Горбулін В.П., Додонов О.Г., Ландэ Д.В. Інформаційні операції та безпека суспільства: загрози, протидія, моделювання: монографія. Київ: Інтертехнологія, 2009. 164 с.
21. Верголяс О.В. Протидія спеціальним інформаційним операціям: організаційно-правовий аспект. *Інформація і право*. 2018. № 4. С. 121–128. URL: https://ippi.org.ua/sites/default/files/vergolyas_diser..pdf.
22. Дмитренко М. Проблемні питання нормативно-правового регулювання спеціальних інформаційних операцій в Україні. *Юридична Україна*. 2025. № 11. С. 55–59. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/iblsd_2013_3_7.
23. Слюсарчук Х. Спеціальна інформаційна операція: історія становлення. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 4. DOI: 10.36695/2219-5521.4.2019.22.

Дата першого надходження рукопису до видання: 04.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Євлампієв А.С., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 343.346.(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.16

# СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

**Єсімов С.С.,**
*кандидат юридичних наук, професор,*
*професор кафедри адміністративно-правових дисциплін,*
*Львівський державний університет внутрішніх справ*
*ORCID: 0000-0002-9327-0071*

**Єсімов С.С. Сутність адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху.**
У статті на підставі комплексного системного аналізу розглянуто сутність адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху. Забезпечення безпеки дорожнього руху є одним із важливих напрямів діяльності органів публічної влади, проте здійснення цієї діяльності характеризується наявністю теоретичних, правових і організаційних проблем, що зумовлює актуальність теми та необхідність проведення теоретико-правових досліджень. Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини у сфері адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху. Предмет дослідження утворюють наявні нормативно-правові акти та практика діяльності із забезпечення безпеки дорожнього руху у контексті Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року. Методологічною основою дослідження стали загальні та приватні наукові методи пізнання об'єктивної дійсності: порівняльно-правовий, історико-правовий, логіко-юридичний, статистичний, формально-логічний, системно-структурний, методи тлумачення права, правового моделювання, герменевтичний підхід. Розкрито правову природу безпеки дорожнього руху як об'єкта адміністративно-правового забезпечення. Поняття «дорожній рух» та «безпека дорожнього руху» є концептуальними категоріями і входять до числа концептуальних засад адміністративно-правового регулювання у сфері безпеки дорожнього руху. Вказано, що до елементів адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху належать: мета (як головний орієнтир забезпечення безпеки дорожнього руху); об'єкт забезпечення (життя, здоров'я, майно фізичних і юридичних осіб, захист прав і законних інтересів особи, суспільства та держави); суб'єкти забезпечення (центральні органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, інститути громадянського суспільства); форми та методи, засоби адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху (нормативно-правове регулювання, правозастосовна діяльність, правове виховання, правова освіта). Суспільні відносини у сфері безпеки дорожнього руху в їхній системній взаємодії є первинною основою адміністративно-правового забезпечення даного напряму державної діяльності, що породжує інтегративні зв'язки у правовому регулюванні.

**Ключові слова:** дорожньо-транспортні пригоди, життя, здоров'я, власність, мета, правове регулювання, суспільні відносини.

**Yesimov S.S. The essence of administrative and legal support for road safety.**
The article, based on a comprehensive system analysis, examines the essence of administrative and legal support for road safety. Ensuring road safety is one of the important areas of activity of public authorities, however, the implementation of this activity is characterized by the presence of theoretical, legal and organizational problems, which determines the relevance of the topic and the need for theoretical and legal research. The object of the study is social relations in the field of administrative and legal support for road safety. The subject of the study is the existing regulatory legal acts and the practice of activities to ensure road safety in the context of the National Transport Strategy of Ukraine for the period until 2030. The methodological basis of the study was general and private scientific methods of cognition of objective reality: comparative legal, historical and legal, logical and legal, statistical, formal and logical, system and structural, methods of interpretation of law, legal modeling, hermeneutic

approach. The legal nature of road safety as an object of administrative and legal support is revealed. The concepts of «road traffic» and «road traffic safety» are conceptual categories and are included in the conceptual principles of administrative and legal regulation in the field of road traffic safety. It is indicated that the elements of administrative and legal provision of road traffic safety include: the goal (as the main guideline for ensuring road traffic safety); the object of provision (life, health, property of individuals and legal entities, protection of the rights and legitimate interests of the individual, society and the state); the subjects of provision (central executive bodies, local executive bodies, local self-government bodies, civil society institutions); forms and methods, means of administrative and legal provision of road traffic safety (normative and legal regulation, law enforcement activities, legal education). Social relations in the field of road traffic safety in their systemic interaction are the primary basis of administrative and legal provision of this area of state activity, which generates integrative connections in legal regulation.

**Key words:** road accidents, life, health, property, goal, legal regulation, social relations.

**Постановка проблеми.** У контексті євроінтеграційних процесів в Україні відчувається необхідність системного за змістом і концептуального по суті дослідження проблем правового регулювання безпеки дорожнього руху, їх осмислення з теоретико-методологічних позицій, які б забезпечували бачення відповідної проблематики на перспективу післявоєнної відбудови та вступу до Європейського Союзу. Створення ефективної системи забезпечення безпеки дорожнього руху можливе лише на основі комплексних досліджень, критичного аналізу досвіду практики організації та забезпечення, наукових розробок упровадження досвіду країн Європейського Союзу. Проблема актуалізувалася у зв'язку з прийняттям Національної транспортної стратегії Україні на період до 2030 року, в якій поставлено завдання суттєвого зниження смертності у дорожньо-транспортних пригодах, збитків у насідок правопорушень у галузі дорожнього руху, підвищення соціально-економічної ефективності діяльності транспортного комплексу держави.

**Мета дослідження** – розкрити сутність адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху.

**Стан опрацювання проблематики.** Сутність адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху вивчали вчені: О.М. Бандурка, Н.П. Бортник, Є.І. Гусєва, Г.П. Жаровська, О.О. Звоненко, М.В. Ковалів, А.М. Мастепан, В.А. Мисливий, О.І. Остапенко, С.Є. Петров, В.П. Поліщук, В.Й. Развадовський, Є.В. Скрипа, І.І. Солонецький, В.О. Шамрай і інші. В умовах правового режиму воєнного стану та необхідності післявоєнної відбудови є доцільність дослідження адміністративно-правових засад забезпечення безпеки дорожнього руху з метою ефективної реалізації Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року.

**Виклад основного матеріалу.** У правовій системі безпеки дорожнього руху не відображено реальних і ефективних правових механізмів зниження кількості дорожньо-транспортних пригод. Багато положень закону «Про дорожній рух» носять декларативний характер [1]. Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, перебувають у нерозривному зв'язку із забезпеченням безпеки дорожнього руху, оскільки орієнтовані на збереження здоров'я людей, безпечного середовища для життя, упровадження інновацій [2].

Операційний план заходів з реалізації у 2025-2027 роках Національної транспортної стратегії Україні на період до 2030 року передбачає забезпечення належного рівня охорони прав фізичних і юридичних осіб, держави, матеріальних і духовних цінностей суспільства від небезпек, що супроводжують експлуатацію транспорту; розвиток високотехнологічних форм і способів попередження дорожньо-транспортних пригод та регулювання дорожнього руху на основі платформного застосування інформаційно-комунікаційних технологій, зниження рівня аварійності та смертності в наслідок їх впровадження; організація дорожнього руху, що сприяє забезпеченню безпеки [3; 4].

Пріоритетним завданням забезпечення безпеки дорожнього руху є захист життя, здоров'я, прав і свобод людини і громадянина. До інших завдань забезпечення безпеки в галузі дорожнього руху належать, зокрема: оцінка стану безпеки, виявлення та нейтралізація джерел її загроз; прогнозування та попередження дорожньо-транспортних пригод; прийняття та виконання державних та місцевих цільових програм із забезпечення безпеки дорожнього руху; забезпечення належної готовності засобів і інших ресурсів, що дозволяють підтримувати безпеку дорожнього руху на прийнятному рівні; забезпечення скоординованої взаємодії між державними та громадськими інститутами, громадянами з питань забезпечення безпеки дорожнього руху [5].

Досягненню поставлених завдань у сфері адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху перешкоджає наявність проблем теоретичного, правового, організаційного характеру. Не вироблено єдиного підходу до визначення основних категорій у сфері безпеки дорожнього руху. На думку учених, дорожній рух є процесом руху транспортних засобів дорогами, в якому дії його учасників визначаються спеціальними правилами [6-8].

У наведеному визначенні є дві характеристики аналізованого процесу – просторове переміщення транспортних засобів і наявність правил, що визначають дії людей, які беруть участь у ньому. Інші вчені характеризують дорожній рух як існуючу на дорогах складну динамічну систему, що є сукупністю руху пішоходів і різних типів механічних і не механічних транспортних засобів.

На нашу думку, дорожній руху – це переміщення людей і вантажів транспортними засобами, людей поза транспортними засобами по дорогах, регламентоване спеціальними правовими нормами, регульоване державними органами, що протікає в умовах реальної небезпеки виникнення обставин, які перешкоджають продовженню цього процесу.

Водночас, дорожній рух доцільно розглядати як об'єкт правового регулювання як сукупність суспільних відносин, що виникають у зв'язку з перевезенням пасажирів і вантажів за допомогою транспортних засобів або без них, а також у процесі управління умовами цього переміщення. Ця позиція кореспондує з нормативним визначенням дорожнього руху як сукупності суспільних відносин, що виникають у процесі переміщення людей та вантажів за допомогою транспортного засобу або без таких у межах доріг [9].

Безпека – відсутність ризику, пов'язаного з можливістю спричинення шкоди та/або нанесення збитку [10]. Дане трактування явища, що розглядається є важливим для дослідження, оскільки поняття «безпека» розглядаємо як загальне стосовно терміну «безпека дорожнього руху». Близькою до понять «безпека» і «безпека дорожнього руху» є категорія «громадська безпека», яка виступає в ролі зв'язувальної ланки між позначеними поняттями. По відношенню до поняття «безпеки» вона постає як частина загального (видове поняття), а по відношенню до понять «безпека дорожнього руху» – загальне до приватного поняття).

У правовій літературі до сфери громадської безпеки зазвичай відносять ті суспільні відносини, які пов'язані з проявом негативних властивостей джерел підвищеної небезпеки за неправильного користування [11, с. 55]. До сфери громадської безпеки включають відносини людей, пов'язані з дотриманням правил: які забезпечують безпеку дорожнього руху; проведення будівельних і ремонтних робіт у громадських місцях; протипожежної безпеки; користування предметами, які підпадають під ліцензійно-дозвільну систему.

Безпека дорожнього руху є важливою частиною національної безпеки та одного з її видів – громадської безпеки. На нормативному рівні поняття безпеки дорожнього руху закріплене в ДСТУ (Державний Стандарт України) 2935:2018 «Безпека дорожнього руху. Терміни та визначення понять» включає стан цього процесу, що відображає ступінь захищеності його учасників від дорожньо-транспортних пригод та їх наслідків» [12].

Забезпечення безпеки дорожнього руху доцільно розглядати як дії, спрямовані на зниження ризиків виникнення дорожньо-транспортних пригод і їх наслідків. Аналізуючи поняття безпеки дорожнього руху, необхідно зазначити, що нас цікавить правовий аспект. На нашу думку, можливо визначення безпеки дорожнього руху через відсутність небезпечних умов і вчинків, що призводять до дорожньо-транспортних пригод. Така конструкція має логічну основу у вигляді відповідних норм закону «Про дорожній рух» та Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Діалектичний характер взаємозв'язку соціально-економічного розвитку країни та забезпечення безпеки вказує на неприпустимість розгляду її як певної стабільної категорії, диктує об'єктивну необхідність розгляду сутності та змісту проблеми у сучасних реаліях. Безпека, що становить стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз – це статика, але в умовах, що швидко змінюється, вона повинна бути динамічною, щоб своєчасно і адекватно відповідати на загрози.

У зв'язку з цим, з практичної точки зору, у ДСТУ (Державний Стандарт України) «Безпека дорожнього руху. Терміни та визначення понять» розглядається стан, що відображає ступінь захищеності учасників дорожнього руху. Поняття «ступінь» має на увазі певний вимір, ранжування. Безпека дорожнього руху є динамічною категорією. Через неможливість повного виключення дорожньо-транспортних пригод та досягнення абсолютної безпеки для всіх учасників руху безпека стає відносною.

Правова система не закріплює і не дозволяє сформулювати допустимий ступінь безпеки, її межі та межі прийнятних ризиків, хоча аналіз прогнозів рівня аварійності, закріплених у правових актах, показує тенденцію їхнього постійного зниження та прагнення до мінімізації [13]. На території України здійснюється облік основних показників стану безпеки дорожнього руху. Такими показниками є кількість дорожньо-транспортних пригод, постраждалих громадян, транспортних засобів, водіїв транспортних засобів, порушників правил дорожнього руху, адміністративних і кримінальних правопорушень у галузі дорожнього руху, інші показники, що відображають стан безпеки дорожнього руху та результати діяльності щодо її забезпечення. Необхідність наявності певних кількісних показників для характеристики стану безпеки дорожнього руху встановлено у державних стандартах.

Безпека дорожнього руху, тобто. стан, що відображає ступінь захищеності від дорожньо-транспортних пригод і їх негативних наслідків, щороку оцінюється у зазначених показниках і порівнюється з аналогічними показниками попереднього року. Позитивна динаміка у вигляді зниження значень цих показників свідчить про підвищення безпеки дорожнього руху та, відповідно, підвищення рівня захищеності від дорожньо-транспортних пригод. Також вірне і зворотне – збільшення показників показує недостатність захищеності учасників дорожнього руху.

Забезпечення безпеки дорожнього руху з функціональної точки зору полягатиме у зниженні ймовірності дорожньо-транспортних пригод і створенні умов для максимального зменшення тяжкості їх наслідків. Забезпечення безпеки дорожнього руху є прерогативою державних органів, які здійснюють управлінський вплив на суспільні відносини у цій сфері.

Поняття «забезпечення» має значення «гарантувати, зробити щось вірним, безсумнівним». Держава відіграє головну роль у процесі організації та регулювання дорожнього руху, встановленні вимог до його безпеки. Характер цієї діяльності передбачає використання адміністративно-правових засобів, оскільки адміністративне право виступає основним регулятором аналізованих відносин. За допомогою засобів адміністративного права здійснюється зовнішнє вираження та юридичне оформлення публічного інтересу в управлінні. Це дозволяє стверджувати пріоритет адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху.

Проте наука адміністративного права ще не сформувала цілісного, концептуального інституту адміністративно-правового впливу на безпеку дорожнього руху. На науковому рівні відсутні чіткі уявлення про джерела та систему адміністративного законодавства в цій галузі, про систему органів виконавчої влади, які спільно мають забезпечити стійке зниження аварійності внаслідок дорожньо-транспортних пригод, розвиток дорожньо-транспортної мережі та ефективне управління дорожнім рухом, особливо у великих містах.

Поняття адміністративно-правового забезпечення у літературі розроблено недостатньо. Даний термін у широкому розумінні – це сукупність не лише регульованих відносин, а й юридично значущих заходів забезпечення. У вузькому значенні – сукупність лише нормативно-правових актів, регулюючих дані суспільні відносини.

Адміністративно-правове забезпечення можна визначити як діяльність держави та органів місцевого самоврядування з упорядкування суспільних відносин, які охоплюються предметом регулювання адміністративного права, шляхом законодавчого закріплення правил поведінки їх учасників та процедур забезпечення примусового дотримання цих правил для якомога більшого їх наближення до мети законодавства та державної політики у відповідній сфері суспільних відносин [14].

Щодо вживання терміну «адміністративно-правове забезпечення» у вітчизняному законодавстві, то тут однаковості немає. Правотворець використовує близькі за змістом, але тотожні терміни: правове забезпечення, нормативно-правове забезпечення, організаційно-правове забезпечення. Нормативно-правове забезпечення є складовою правового забезпечення, поняття «організаційно-правове забезпечення» включає, крім правового інші види забезпечення – методичне, матеріальне, технічне, інформаційне. Використовуючи термін «забезпечення» розуміємо діяльність, яка має цільовий та функціональний характер.

Цільова та функціональна складові перебувають у нерозривному зв'язку. У цьому випадку результат виражений у безпеці як певному стані об'єктивної реальності, а процес представлений у трьох функціях – правотворчій, правозастосовній, правоохоронній. Хоча в даному випадку правоохоронну функцію можна не виділяти як самостійну, а розглядати як складову регулятивної та правозастосовної функцій. Адміністративно-правове забезпечення включає процедуру прийняття та реалізації відповідних адміністративно-правових норм.

Щодо галузі дорожнього руху, адміністративно-правове забезпечення можна розглядати як діяльність органів публічної влади, яка має бути спрямована на реалізацію єдиної державної політики в галузі дорожнього руху, формування системи нормативно-правових актів у цій галузі, встановлення форм і методів, що впливають на відповідні суспільні відносини. Мета цієї діяльності – підтримання необхідного рівня безпеки дорожнього руху, захищеності її об'єктів. Залишається дискусійним питання про склад елементів, що становлять систему адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху.

Елементи адміністративно-правового забезпечення повинні бути об'єднані в систему, мати всі якості системного утворення, бути взаємопов'язаними, мати єдину спрямованість на вирішення спільних проблем. Основні характеристики системності адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху: зріз системності національної безпеки, що дозволяє створювати системи у межах правового визначення національних інтересів; має вторинну природу стосовно системності національної безпеки; ступінь системної організації безпеки дорожнього руху визначається ступенем системності громадської безпеки; системність безпеки дорожнього руху є властивістю, що задає диференціацію та інтеграцію у правовому регулюванні; системність безпеки дорожнього руху визначає інтеграцію та диференціацію елементів правової системи суспільства.

**Висновки.** Категорія «адміністративно-правове забезпечення безпеки дорожнього руху» може характеризуватись як безперервно здійснюваний процес впливу уповноважених публічних суб'єктів на суспільні відносини в галузі дорожнього руху за допомогою форм, засобів і методів адміністративного права з метою їх упорядкування та охорони життя, здоров'я, майна фізичних і юридичних осіб, захисту їх прав і законних інтересів, захисту інтересів суспільства та держави шляхом попередження дорожньо-транспортних пригод. До елементів адміністративно-правового забезпечення в галузі, що розглядається, належать: мета; об'єкт забезпечення; суб'єктів забезпечення; форми та методи, засоби забезпечення безпеки дорожнього руху. Суспільні відносини у сфері адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху є первинною основою системності дорожнього руху, що породжує інтегративні зв'язки у правому регулюванні. Вони створюють основу дії соціальних норм, зумовлюють державно-вольовий характер діяльності, наповнюють регулюючим змістом.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Про дорожн**ій** рух: Закон України від 30.06.1993 р. № 3353-XII. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text.
2. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text.
3. Про схвалення Національної транспортної стратегії на період до 2023 року та операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2024 р. № 1550-2024. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-2024-%D0%BF#n22.
4. Єсімов С.С. Цифрові платформи у контексті надання публічних послуг. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 3. С. 352-357. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.56.
5. Шопіна І., Ковалів М., Боровікова В. і інші. Державні цільові програми у системі бюджетного планування орієнтованого на результат: правовий аспект. *Соціально-правові студії.* 2024. Т. 7, № 3. С. 190-202. DOI: https://doi.org/10.32518/sals3.2024.190.
6. Скрипа Є. Щодо проблеми визначення поняття «дорожній рух». *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 2. С. 115-119. http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/2/23.pdf.
7. Аблязов Д. Е., Солонько М. Ф. Законодавче унормування питання безпеки дорожнього руху. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 10. С. 308-311. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-10/73.
8. Стрижак А.О. Загальна характеристика стану наукової розробленості проблеми безпеки дорожнього руху**.** *Вісник Кримінологічної асоціації України.* 2023. № 29 (2). С. 289-300. DOI:10.32631/vca.2023.2.23.
9. Термін «Дорожній рух». Верховна Рада України. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/7754/sp:dark.

10. Термін «Безпека». Верховна Рада України. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/1742:71413.
11. Рибицька О.М. Забезпечення публічної безпеки як однієї зі сфер національної безпеки під час дії воєнного стан. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2024. № 2. С. 50-57. DOI: https://doi.org/10.32782/2311-8040/2024-2-8.
12. ДСТУ 2935:2018 «Безпека дорожнього руху. Терміни та визначення понять». URL. https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc= 78224.
13. ДСТУ 8894:2019 «Безпека дорожнього руху. Лінійний аналіз аварійності та оцінювання умов безпеки руху на автомобільних дорога». URL. https://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=84294.
14. Ковальський В.В. Поняття та межі адміністративно-правового забезпечення. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2024. № 13. DOI: https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-13-01-11.

Дата першого надходження рукопису до видання: 02.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Єсімов С.С., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 351.95
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.17

# АНАЛІЗ ПРОБЛЕМ РЕАЛІЗАЦІЇ ВИМОГ НАКАЗУ № 334 У ЧАСТИНІ ВИКОНАННЯ ВПРАВ ТРЕТЬОЇ КАТЕГОРІЇ КУРСАНТАМИ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ МВС ТА ПРАКТИЧНОГО ЗАКРІПЛЕННЯ НАВИЧОК ВОЛОДІННЯ ПОМПОВИМИ РУШНИЦЯМИ ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

**Зеленський Є.С.,**
*старший викладач кафедри вогневої підготовки*
*Дніпровського державного університету внутрішніх справ,*
*майстер спорту України з кульової стрільби,*
*підполковник поліції*
*ORCID: 0000-0002-5345-1513*

**Поливанюк В.Д.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*професор кафедри тактико-спеціальної підготовки*
*Дніпровського державного університету внутрішніх справ*
*ORCID: 0000-0003-3295-4434*

**Зеленський Є.С., Поливанюк В.Д. Аналіз проблем реалізації вимог наказу № 334 у частині виконання вправ третьої категорії курсантами закладів вищої освіти МВС та практичного закріплення навичок володіння помповими рушницями підрозділами Національної поліції України.**

Вказується, сучасні виклики правоохоронної діяльності в Україні, зумовлені станом воєнного стану та зростанням криміногенних ризиків, висувають підвищені вимоги до вогневої вишколеності поліцейських

У статті здійснено ґрунтовний аналіз нормативно-правових та організаційних засад вогневої підготовки майбутніх працівників Національної поліції України з акцентом на виконання вправ третьої категорії, передбачених наказом МВС України № 334. Розкрито зміст і значення вправ третьої категорії як найбільш складного елементу курсу стрільб, орієнтованого на формування практичних навичок дій у динамічних та стресових умовах службової діяльності. Окрему увагу приділено особливостям застосування помпової рушниці як спеціального виду вогнепальної зброї та аналізу механізму її закріплення за поліцейськими офіцерами громади та підрозділами особливого призначення відповідно до чинних нормативних актів МВС України. Визначено основні проблемні аспекти підготовки курсантів закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, пов’язані з обмеженим доступом до помпових рушниць у процесі навчання, що зумовлює фрагментарність виконання вправ третьої категорії та недостатній рівень закріплення практичних навичок. У дослідженні підкреслюється, що існуюча матеріально-технічна база не завжди повною мірою задовольняє потреби інтенсивної вогневої підготовки в умовах воєнного стану. Обґрунтовано необхідність удосконалення підходів до інтеграції помпової рушниці в загальну систему вогневої підготовки з метою забезпечення належного рівня професійної готовності майбутніх поліцейських до виконання службових завдань. Автором запропоновано впровадження спеціалізованих тренінгових комплексів, які поєднують вогневу та тактико-спеціальну підготовку, що дозволить моделювати реальні ситуації застосування зброї в умовах обмеженого простору та при значних фізичних навантаженнях. Акцентовано на важливості психологічної стійкості правоохоронців під час використання вогнепальної зброї. Зроблено висновок, що лише комплексний підхід, який поєднує нормативне регулювання, сучасне технічне

оснащення та інноваційні методики навчання, дозволить підвищити ефективність підготовки кадрів для правоохоронної системи України.

**Ключові слова.** вогнева підготовка, Національна поліція України, помпова рушниця, поліцейський офіцер громади, підрозділи особливого призначення, професійна підготовка поліцейських.

**Zelenskyy E.S., Polyvaniuk V.D. Analysis of the problems in implementing the requirements of order no. 334 regarding the performance of category iii exercises by cadets of higher education institutions of the ministry of internal affairs and the practical consolidation of pump-action shotgun handling skills by units of the National Police of Ukraine.**

It is indicated that the current challenges of law enforcement in Ukraine, caused by the state of martial law and the growth of criminogenic risks, place increased demands on the firearms training of police officers.

The article provides a thorough analysis of the regulatory, legal, and organizational foundations of firearms training for future employees of the National Police of Ukraine, with an emphasis on the execution of Category III exercises as prescribed by Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine No. 334. The study reveals the content and significance of Category III exercises as the most complex element of the shooting course, designed to develop practical skills for operating in dynamic and stressful environments. Particular attention is paid to the specifics of using the pump-action shotgun as a special type of firearm and the analysis of the mechanism for its assignment to Community Police Officers and special purpose units in accordance with current regulatory acts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. The paper identifies the main problematic aspects of training cadets in higher education institutions with specific learning conditions, particularly those related to limited access to pump-action shotguns during the educational process. This limitation leads to the fragmentation of Category III exercises and an insufficient level of practical skill reinforcement. The study emphasizes that the existing material and technical facilities do not always fully meet the needs of intensive firearms training under martial law conditions. The necessity of improving approaches to integrating the pump-action shotgun into the general firearms training system is substantiated to ensure the proper professional readiness of future police officers for their service duties. The author proposes the implementation of specialized training complexes that combine firearms and tactical-special training, allowing for the simulation of real-life weapon engagement scenarios in confined spaces and under significant physical exertion. The importance of the psychological resilience of law enforcement officers during the use of firearms is highlighted. It is concluded that only a comprehensive approach – combining regulatory framework, modern technical equipment, and innovative teaching methods – will increase the efficiency of personnel training for the law enforcement system of Ukraine.

**Key words:** firearms training, National Police of Ukraine, pump-action shotgun, community police officer, special purpose units, professional training of police officers.

**Постановка проблематики.** Сучасні виклики правоохоронної діяльності в Україні, зумовлені станом воєнного стану та зростанням криміногенних ризиків, висувають підвищені вимоги до вогневої вишколеності поліцейських. Наказ МВС України № 334 регламентує виконання вправ третьої категорії як найбільш складного етапу підготовки, що максимально імітує реальні стресові та динамічні ситуації. Однак на практиці існує суттєве протиріччя: попри те, що помпова рушниця офіційно закріплюється за поліцейськими офіцерами громади та підрозділами особливого призначення (КОРД), майбутні фахівці у закладах вищої освіти (ЗВО) МВС мають обмежений доступ до цього виду зброї. Це призводить до фрагментарності навчання, відсутності системних навичок володіння рушницею у курсантів та недостатньої психотехнічної готовності до виконання вправ третьої категорії. Відтак, виникає гостра потреба у перегляді організаційних підходів та методичної конкретизації підготовки з використанням помпової рушниці на етапі професійного навчання.

**Стан опрацювання матеріалу.** Питання вогневої підготовки працівників правоохоронних органів традиційно перебувають у центрі уваги науковців та практиків у галузі відомчої освіти. Нормативне підґрунтя цього процесу базується на положеннях Наказу МВС України № 334, який став фундаментальним документом у визначенні стандартів володіння зброєю. Аналіз змісту даного наказу свідчить про високий рівень деталізації вправ різних категорій, проте практична ре-

алізація окремих його аспектів, зокрема щодо вправ третьої категорії, залишається предметом дискусій.

У науковій літературі приділяється значна увага загальній методиці вогневої підготовки курсантів, таких науковців, як: Зеленський Є.С., Каліман М.Р., Лопаєва О.М., Покайчук В.Я., Поливанюк В.Д., та інші, де розглядаються психологічні та технічні аспекти стрільби. Водночас, вправи третьої категорії як найбільш складний та динамічний елемент підготовки, що вимагає високої координації та тактичного мислення, досліджені лише фрагментарно.

**Метою статті** є комплексний аналіз нормативно-правового регулювання та фактичного стану вогневої підготовки майбутніх поліцейських у контексті виконання вправ третьої категорії, а також розробка науково обґрунтованих пропозицій щодо інтеграції помпової рушниці в освітній процес ЗВО МВС для підвищення професійної готовності випускників.

**Виклад основного матеріалу.** Вогнева підготовка є одним із ключових компонентів професійного становлення майбутніх працівників Національної поліції України, оскільки рівень володіння зброєю безпосередньо впливає на ефективність виконання службових завдань та забезпечення особистої безпеки під час їх виконання. Відповідно до наказу Міністерства внутрішніх справ України № 334 від 24.04.2019 року «Про затвердження Курсу стрільб для поліцейських та норм витрат боєприпасів, пострілів, вибухових пакетів і гранат поліцейськими під час проведення практичних стрільб» (далі - Курс стрільб), основна увага приділяється формуванню у працівників поліції та здобувачів вищої освіти зі специфічними умовами навчання практичних умінь і навичок виконання вправ різних категорій, зокрема третьої - найбільш наближеної до реальних умов службової діяльності.

Вправи третьої категорії виконуються поліцейськими підрозділів поліції особливого призначення (у тому числі на навчальних зборах), поліцейськими, які залучаються до проведення спеціальних (антитерористичних) операцій, та спрямовані на формування як індивідуальних, так і групових висококваліфікованих навичок поводження зі зброєю під час стрільби в екстремальних умовах. При виконанні вправ цієї категорії поліцейські обов'язково забезпечуються відповідним екіпіруванням засобами індивідуального захисту [1, с. 7].

Положення Курсу стрільб застосовуються як у процесі підготовки курсантів ЗВО МВС, так і під час службової та спеціальної підготовки працівників НПУ. Для здобувачів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, документ встановлює вимоги до послідовності засвоєння теоретичних знань і практичних навичок, а також критерії оцінювання рівня підготовленості. Для поліцейських - визначає порядок підтримання та вдосконалення навичок володіння зброєю в межах службової підготовки.

Курс стрільб реалізується у взаємозв'язку з іншими нормативними актами МВС України, які регулюють питання службової підготовки, застосування вогнепальної зброї, заходів безпеки під час навчальних стрільб, а також організації освітнього процесу в закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання. У сукупності ці акти формують єдину нормативну основу, що визначає порядок і умови виконання вправ, вимоги до матеріально-технічного забезпечення, а також стандарти підготовки особового складу.

Вправи третьої категорії за своєю суттю є завершальним і найбільш складним елементом курсу стрільб, оскільки спрямовані на відпрацювання дій у динамічних умовах, максимально наближених до реальних ситуацій службової діяльності. Вони передбачають виконання стрільб з різних положень, зміну позицій, обмеження часу, роботу з кількома цілями та прийняття рішень у стресових умовах. Саме на цьому етапі від поліцейського вимагається не лише технічне володіння зброєю, а й сформовані навички тактичного мислення та самоконтролю. Поліцейські виконують вправи зі зброї, яка за ним закріплена, винятком є:

за якими зброя не закріплена, в тому числі курсанти і слухачі ЗВО МВС установ (закладів) поліції;

які входять до складу збірних команд з видів спорту ЗВО МВС орган (підрозділу), установи (закладу) поліції;

які виконують вправи зі зброї, закріплення якої не передбачено [1].

Разом із тим, аналіз положень Курс стрільб свідчить, що, попри загальну регламентацію категорій вправ, питання виконання вправ третьої категорії із застосуванням помпових рушниць не завжди отримує достатню методичну конкретизацію. Помпова рушниця, як спеціальний вид гладкоствольної вогнепальної зброї, має специфіку застосування, зумовлену як конструктивними

особливостями, так і характером бойових завдань, для яких вона використовується в підрозділах НПУ.

Відповідно до наказу 650 МВС помпова рушниця є одним із видів вогнепальної зброї, який закріплюється за поліцейським офіцером громади, крім того він забезпечується сейфом для перевезення помпової рушниці та спеціальним тримачем для помпової рушниці [2].

Поліцейським офіцером громади може стати поліцейський з не менш ніж півторарічним стажем роботи, вищою освітою та водійським посвідченням [3]. Фактичне закріплення зброї супроводжується вимогами щодо її безпечного зберігання та транспортування, однак нормативне регулювання не деталізує механізм поетапного формування навичок володіння помповою рушницею ще під час навчання у ЗВО МВС.

Також помпова рушниця може бути закріплена за підрозділами особливого призначення. Для того, щоб вступити до підрозділу спеціального призначення необхідно мати досвід практичної служби в Збройних Силах, органах внутрішніх справ, Національній поліції України та інших державних силових структурах не менше 3 років. В період тестування кандидата у підрозділ КОРД, особа проходить перевірку рівня вогневої підготовки.

У межах навчального процесу ЗВО МВС помпова рушниця використовується здобувачів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, які входять до складу збірних команд з видів спорту ЗВО МВС. Водночас така організація навчального процесу обумовлює низку проблемних аспектів у формуванні стійких практичних навичок володіння помповою рушницею у більшості здобувачів ЗВО МВС. Обмеження кола осіб, які фактично мають доступ до цього виду зброї під час навчання, призводить до того, що виконання вправ третьої категорії з помповою рушницею набуває фрагментарного характеру та не є системним елементом базової вогневої підготовки майбутніх поліцейських. За таких умов курсанти, які після завершення навчання можуть бути призначені на посади, де передбачено закріплення помпової рушниці (КОРД, ПОГ), не отримують належного рівня практичної підготовленості ще на етапі професійного становлення.

Водночас слід враховувати, що виконання вправ третьої категорії передбачає не лише технічне володіння вогнепальною зброєю, а й сформовану здатність діяти в умовах підвищеного психоемоційного навантаження, дефіциту часу та обмеженого простору. Зазначені умови є типовими для службової діяльності підрозділів Національної поліції України, у яких помпова рушниця використовується як штатний або спеціальний засіб ураження. За таких обставин відсутність системного відпрацювання відповідних елементів під час навчання у ЗВО МВС ускладнює формування стійких алгоритмів дій зі зброєю та негативно впливає на готовність майбутніх поліцейських до виконання завдань підвищеної складності.

Крім того, аналіз чинного нормативного регулювання свідчить, що Курс стрільб визначає загальні вимоги до виконання вправ третьої категорії, однак не деталізує особливості їх реалізації із застосуванням помпових рушниць у межах освітнього процесу. Така ситуація зумовлює неоднакову практику організації занять у різних закладах вищої освіти МВС та обмежує можливості уніфікації підходів до оцінювання рівня сформованості відповідних навичок. У результаті підготовка здобувачів вищої освіти зі специфічними умовами навчання у частині володіння помповою рушницею не завжди має системний і послідовний характер.

З метою підвищення ефективності реалізації вимог Курсу стрільб у частині виконання вправ третьої категорії та забезпечення належного рівня закріплення навичок володіння помповою рушницею доцільним є вжиття низки організаційних, методичних і нормативних заходів.

Доцільно розширити методичну конкретизацію виконання вправ третьої категорії із застосуванням помпової рушниці шляхом розроблення окремих методичних рекомендацій або додатків до Курсу стрільб. Такі матеріали мають враховувати конструктивні особливості помпової рушниці, типові тактичні сценарії її застосування в діяльності підрозділів НПУ, а також вимоги безпеки під час виконання динамічних вправ. Забезпечення доступу ширшого кола курсантів до цього виду зброї, дозволить сформувати первинні практичні навички ще на етапі професійного навчання та зменшить ризики недостатньої підготовленості під час подальшого службового застосування. Також потребує вдосконалення наступність між вогневою підготовкою у ЗВО МВС та службовою підготовкою в підрозділах НПУ, зокрема тих, де помпова рушниця закріплюється як штатний вид озброєння (поліцейські офіцери громади, підрозділи особливого призначення). Доцільним є узгодження програм навчання з планами службової підготовки, що забезпечить безперервність і системність формування та закріплення навичок.

**Висновок.** Узагальнюючи результати дослідження, слід зазначити, що чинна система вогневої підготовки в закладах вищої освіти МВС України загалом відповідає нормативно визначеним вимогам, однак у частині виконання вправ третьої категорії із застосуванням помпової рушниці має низку концептуальних і практичних обмежень. Попри закріплення цього виду вогнепальної зброї за окремими категоріями поліцейських і підрозділами НПУ, механізм формування відповідних навичок на етапі професійної підготовки курсантів залишається недостатньо системним і послідовним. Обмежений доступ до помпових рушниць у навчальному процесі, відсутність чітко визначеної методики виконання вправ третьої категорії з урахуванням їх специфіки, а також недостатня наступність між освітнім і службовим етапами підготовки знижують ефективність практичного закріплення необхідних умінь. За таких умов виникає об'єктивна потреба у вдосконаленні підходів до інтеграції помпової рушниці в систему вогневої підготовки, що дозволить забезпечити належний рівень професійної готовності майбутніх працівників Національної поліції України до виконання службових завдань у складних та динамічних умовах. З урахуванням викладеного, актуалізується необхідність подальшої конкретизації положень Курсу стрільб у частині застосування спеціальних видів вогнепальної зброї, зокрема помпових рушниць, під час виконання вправ третьої категорії. Визначення уніфікованих підходів до організації таких занять у закладах вищої освіти МВС України сприятиме забезпеченню єдності вимог до рівня підготовленості курсантів незалежно від їх подальшого функціонального призначення. Крім того, узгодження освітніх програм із практичними потребами підрозділів Національної поліції України дозволить сформувати цілісну систему підготовки, у межах якої засвоєні під час навчання навички логічно продовжуватимуться та поглиблюватимуться у процесі службової діяльності.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. «Про затвердження Курсу стрільб для поліцейських та норм витрат боєприпасів, пострілів, вибухових пакетів і гранат поліцейськими під час проведення практичних стрільб» Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 334 від 26.04.2019 р. Київ: МВС України, 2019. 15 с. URL: https://www.rada.gov.ua.
2. «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади». Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 650 від 28.07.2017 р. Київ: МВС України, 2017. 7 с. URL: https://www.rada.gov.ua.
3. Поліцейський офіцер громади. Головне управління Національної поліції України в Дніпропетровській області. URL: https://dp.npu.gov.ua/diialnist/reforma-politsii/politseiskyi-ofitser-hromady (дата звернення: 23.01.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 24.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Зеленський Є.С., Поливанюк В.Д., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 347.73
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.18

# ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ВІРТУАЛЬНИХ ВАЛЮТ В УКРАЇНІ

**Іващенко С.М.,**
*доцент кафедри права*
*Національної безпеки та правової роботи*
*Військово-юридичного інституту*
*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*
*ORCID: 0000-0001-6846-7422*

**Чалий М.Г,**
*викладач кафедри військового права*
*Військово-юридичного інституту*
*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*
*ORCID:0000-0003-2182-3455*

**Іващенко В.С.,**
*здобувач вищої освіти*
*економічного факультету*
*Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна*
*ORCID:0009-0002-3455-9120*

**Іващенко С.М., Чалий М.Г., Іващенко В.С. Правове регулювання обігу віртуальних валют в Україні.**

Стаття присвячена комплексному дослідженню правового регулювання обігу віртуальних валют в Україні в умовах цифровізації фінансової системи та інтеграції держави до європейського правового простору. Актуальність теми зумовлена стрімким поширенням криптовалют серед населення і бізнесу та необхідністю формування ефективної правової бази для їх належного регулювання і забезпечення прав учасників ринку. У роботі проаналізовано чинне законодавство України у сфері обігу віртуальних активів, зокрема норми фінансового моніторингу, податкового та валютного законодавства, а також законодавства про платіжні послуги. Досліджено правову природу віртуальних валют, їх місце в системі фінансових інструментів, проблеми класифікації та юридичної кваліфікації в національній правовій системі. Особливу увагу приділено імплементації європейських стандартів регулювання криптовалют, насамперед положень регламенту MiCA, з урахуванням національних особливостей і специфіки вітчизняного ринку. Проаналізовано судову практику національних судів та офіційні позиції регуляторних органів щодо правового статусу віртуальних активів. Виявлено прогалини й суперечності законодавства, що перешкоджають розвитку легального ринку криптовалют і належному захисту прав інвесторів. Розглянуто питання оподаткування операцій з віртуальними валютами та механізми протидії використанню криптоактивів у протиправній діяльності, зокрема для відмивання коштів та фінансування тероризму. Окремо проаналізовано законодавчі ініціативи щодо створення спеціального правового режиму для віртуальних активів в Україні та їх відповідність міжнародним стандартам і принципам права. Вивчено передовий міжнародний досвід правового регулювання криптовалют у провідних країнах світу та можливості його адаптації до українських реалій. За результатами дослідження сформульовано науково обґрунтовані пропозиції щодо системного вдосконалення правового регулювання обігу віртуальних валют з метою забезпечення балансу між захистом прав учасників ринку та фінансовою безпекою держави.

**Ключові слова:** віртуальні валюти, криптовалюти, віртуальні активи, правове регулювання, фінансове право, цифрові активи, блокчейн, фінансовий моніторинг.

**Ivashchenko S.M., Chalyi M.G., Ivashchenko V.S. Legal regulation of the circulation of virtual currencies in Ukraine.**

The article provides a comprehensive analysis of the legal regulation of virtual currency circulation in Ukraine in the context of financial digitalization and integration into the European legal space. The relevance of the research is determined by the rapid growth of cryptocurrency use among individuals and businesses, as well as the urgent need to establish an effective legal framework that ensures regulation and protection of market participants' rights. The study examines current Ukrainian legislation governing virtual assets, including acts on financial monitoring, taxation, payment services, and currency regulation. The legal nature of virtual currencies, their place within the system of financial instruments, and the challenges of their classification and legal qualification in national law are analyzed. Particular attention is paid to the implementation of European regulatory standards, especially the MiCA regulation, into Ukrainian legislation with due regard to national economic and legal specifics. Judicial practice of national courts and official positions of regulatory authorities concerning the legal status of virtual assets are reviewed. Key legislative gaps and inconsistencies that hinder the development of a transparent cryptocurrency market and effective investor protection are identified. Issues of taxation of virtual currency transactions and mechanisms for preventing money laundering, terrorist financing, and other illicit activities involving crypto assets are explored. Legislative initiatives aimed at establishing a special legal regime for virtual assets and their compliance with international standards are critical assessed. International experience in cryptocurrency regulation and the prospects for its adaptation to Ukrainian conditions are studied. Based on the findings, scientifically grounded proposals are formulated to improve the legal regulation of virtual currency circulation, ensuring a balanced approach to protecting market participants and safeguarding state financial security and macroeconomic stability.

**Key words:** virtual currencies, cryptocurrencies, virtual assets, legal regulation, financial law, digital assets, blockchain, financial monitoring.

**Постановка проблеми.** Сучасний етап розвитку цифрової економіки характеризується стрімким зростанням ролі віртуальних валют у глобальній фінансовій системі. За оцінками міжнародних експертів, ринкова капіталізація криптовалют у 2024-2025 роках досягла трильйонних показників, що свідчить про їх трансформацію з нішевого інструменту в повноцінний сегмент світової економіки. Україна не залишається осторонь цих процесів – за даними міжнародних досліджень, наша держава входить до топ-10 країн світу за рівнем прийняття криптовалют населенням [11, с. 79].

Водночас активний розвиток ринку віртуальних валют в Україні відбувається в умовах значної правової невизначеності. Відсутність комплексного законодавчого регулювання створює численні ризики як для учасників ринку, так і для держави в цілому. Проблематика правового статусу криптовалют, механізмів їх оподаткування, захисту прав інвесторів та протидії використанню віртуальних активів у злочинних схемах набуває особливої актуальності в контексті євроінтеграційних прагнень України та необхідності адаптації національного законодавства до європейських стандартів [13, с. 35].

Особливого значення питання правового регулювання віртуальних валют набуває в умовах воєнного стану, коли криптовалюти активно використовуються як інструмент залучення міжнародної допомоги, здійснення гуманітарних платежів та підтримки економічної стабільності. Водночас існують ризики використання віртуальних валют для обходу санкцій, відмивання коштів та фінансування протиправної діяльності, що вимагає створення ефективної системи правового регулювання та контролю [8, с. 179].

**Мета дослідження.** Метою статті є комплексний аналіз сучасного стану правового регулювання обігу віртуальних валют в Україні, виявлення основних проблем та прогалин законодавства, а також формування науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правової бази в цій сфері з урахуванням міжнародного досвіду та європейських стандартів регулювання криптоактивів.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання: проаналізувати чинне законодавство України щодо регулювання віртуальних валют; дослідити правову природу та особливості обігу віртуальних активів; визначити основні проблеми та прогалини правового регулювання; вивчити міжнародний досвід та можливості його імплементації в українське законодавство; сформулювати конкретні пропозиції щодо вдосконалення правової бази.

**Стан опрацювання проблематики.** Проблематика правового регулювання віртуальних валют привертає увагу багатьох українських науковців. Значний внесок у дослідження цього питання зробили Грудницький В.М., який проаналізував особливості правового регулювання обігу віртуальних активів в Україні та визначив основні напрями законодавчих змін [5, с. 44]. Бабич Є.Ю. та Ліптуга В.О. дослідили фінансово-правові аспекти регулювання обігу віртуальних валют, акцентувавши увагу на проблемах оподаткування та фінансового моніторингу [6, с. 222].

Зайчук Ю.В. у своїй роботі здійснив комплексний аналіз нормативно-правового регулювання ринку криптовалют в Україні, визначивши основні виклики та перспективи розвитку законодавства [7, с. 21]. Аргунова Д. дослідила особливості фінансово-правового регулювання криптовалюти в контексті адаптації українського законодавства до європейських стандартів [8, с. 180].

Чернов Л.О. звернув увагу на актуальні проблеми та перспективи розвитку правового регулювання віртуальних активів, зокрема в контексті імплементації міжнародних стандартів [9, с. 125]. Журавльов І. проаналізував виклики імплементації європейського законодавства та перспективи розвитку правового регулювання віртуальних активів в Україні [10, с. 160].

Рибікова Г. та Ковригіна О. провели порівняльний аналіз правового регулювання обігу віртуальних активів в Україні та світі, виявивши спільні тенденції та національні особливості [11, с. 80]. Євенко Т.І. дослідила специфіку правового регулювання криптовалют в українському законодавстві [12, с. 92].

Особливу увагу заслуговує дисертаційне дослідження Ушинкіної О.А., присвячене державно-правовому регулюванню обігу віртуальних активів в Україні в контексті адаптації до європейських стандартів [13]. Федоренко Т.В. проаналізувала перспективи розвитку правового регулювання віртуальних активів в Україні [14, с. 48].

Попри значну кількість наукових праць, комплексне дослідження правового регулювання обігу віртуальних валют з урахуванням останніх законодавчих змін та сучасних викликів залишається актуальним завданням юридичної науки.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз чинного законодавства України свідчить про фрагментарний підхід до регулювання віртуальних валют. Основним нормативним актом, який містить визначення віртуальних активів, є Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 06.12.2019 № 361-IX [1]. Згідно з цим Законом України, віртуальний актив визначається як цифрове вираження вартості, яким можна торгувати у цифровому форматі або переказувати і яке може використовуватися для платіжних або інвестиційних цілей.

Грудницький В.М. справедливо зазначає, що таке визначення носить загальний характер і не розкриває всіх правових аспектів функціонування віртуальних валют [5, с. 45]. Зокрема, залишається невизначеним питання щодо класифікації віртуальних активів як об'єктів цивільних прав, їх правового режиму та можливості захисту прав власників.

Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [2] до 2025 року не містив спеціальних положень щодо оподаткування операцій з віртуальними валютами, що створювало значну правову невизначеність для учасників ринку. Бабич Є.Ю. та Ліптуга В.О. наголошують, що відсутність чітких правил оподаткування криптовалютних операцій призводить до зниження податкових надходжень до бюджету та створює умови для ухилення від сплати податків [6, с. 223].

Закон України «Про платіжні послуги» від 30.06.2021 № 1591-IX [3] визначає правові засади надання платіжних послуг в Україні, однак питання використання віртуальних валют як платіжного засобу залишається дискусійним. Національний банк України неодноразово заявляв, що криптовалюти не є законним платіжним засобом на території України, що створює додаткові обмеження для їх використання в розрахунках [7, с. 22].

Закон України «Про валюту і валютні операції» від 21.06.2018 № 2473-VIII [4] регулює валютні правовідносини, однак не містить спеціальних положень щодо віртуальних валют. Аргунова Д. вказує, що такий підхід законодавця залишає поза правовим регулюванням значну частину операцій з криптоактивами, що створює ризики для учасників ринку [8, с. 181].

Аналіз діючого законодавства та наукових досліджень дозволяє виділити кілька ключових проблем правового регулювання віртуальних валют в Україні. По-перше, відсутність комплексного спеціального закону про віртуальні активи створює правову невизначеність щодо статусу криптовалют, прав та обов'язків учасників ринку, механізмів захисту інвесторів [9, с. 126].

Чернов Л.О. наголошує, що фрагментарне регулювання через різні законодавчі акти не забезпечує системного підходу до регламентації обігу віртуальних валют [9, с. 127]. Зокрема, існують суперечності між положеннями різних законів щодо правової природи віртуальних активів, що ускладнює правозастосовну практику.

По-друге, недосконаліть механізмів оподаткування операцій з віртуальними валютами. До прийняття спеціальних податкових норм у 2024-2025 роках існувала значна невизначеність щодо того, як саме мають оподатковуватися доходи від операцій з криптовалютами [6, с. 224].

По-третє, проблема захисту прав інвесторів та споживачів на ринку віртуальних валют. Журавльов І. вказує, що відсутність регулювання діяльності криптовалютних бірж, провайдерів гаманців та інших учасників інфраструктури ринку створює високі ризики для користувачів [10, с. 161]. Випадки шахрайства, втрати коштів внаслідок хакерських атак та неналежного зберігання приватних ключів є поширеними, однак механізми захисту та відшкодування збитків практично відсутні.

По-четверте, недостатність заходів протидії використанню віртуальних валют для відмивання коштів та фінансування тероризму. Хоча Закон № 361-IX і запроваджує певні вимоги до ідентифікації учасників криптовалютних операцій, Рибікова Г. та Ковригіна О. зазначають, що практична реалізація цих норм стикається з численними труднощами [11, с. 81].

По-п’яте, відсутність регулювання діяльності з майнінгу криптовалют. Євенко Т.І. наголошує, що майнінг як процес створення нових одиниць віртуальної валюти залишається поза правовим полем, що створює проблеми як для суб’єктів господарювання, які займаються цією діяльністю, так і для держави в частині контролю та оподаткування [12, с. 93].

Аналіз міжнародної практики свідчить про різноманітність підходів до правового регулювання віртуальних валют. Ушинкіна О.А. у своєму дисертаційному дослідженні детально проаналізувала європейські стандарти регулювання криптоактивів, зокрема регламент MiCA (Markets in Crypto-Assets Regulation) [13, с. 45]. Цей регламент, прийнятий Європейським Союзом, запроваджує комплексну систему регулювання ринку криптоактивів, включаючи вимоги до емітентів, провайдерів послуг та механізми захисту інвесторів.

Федоренко Т.В. звертає увагу на необхідність адаптації положень регламенту MiCA до українських реалій з урахуванням особливостей національної правової системи та рівня розвитку крипторинку [14, с. 49]. Зокрема, європейський підхід передбачає ліцензування діяльності криптовалютних бірж та інших провайдерів послуг, запровадження вимог щодо капіталу та управління ризиками, а також створення механізмів нагляду з боку регуляторних органів.

Досвід інших країн також демонструє важливість збалансованого підходу до регулювання. Деякі юрисдикції, такі як Сінгапур та Швейцарія, створили сприятливе регуляторне середовище, що сприяло розвитку криптоіндустрії, водночас забезпечуючи належний рівень захисту інвесторів та протидії фінансовим злочинам [11, с. 82].

Зайчук Ю.В. наголошує на необхідності прийняття спеціального закону про віртуальні активи, який би комплексно врегулював всі аспекти обігу криптовалют в Україні [7, с. 23]. Такий закон повинен визначати правовий статус віртуальних активів, встановлювати вимоги до учасників ринку, регламентувати питання оподаткування та фінансового моніторингу.

Аргунова Д. підкреслює важливість створення спеціалізованого регуляторного органу, який би здійснював нагляд за ринком віртуальних активів [8, с. 182]. В Україні функції регулювання розподілені між різними органами – Національним банком України, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, Державною службою фінансового моніторингу, що створює проблеми координації та ефективності нагляду.

Важливим напрямом розвитку законодавства є запровадження ліцензування діяльності криптовалютних бірж та інших провайдерів послуг. Чернов Л.О. зазначає, що це дозволить підвищити прозорість ринку, захистити права інвесторів та забезпечити виконання вимог фінансового моніторингу [9, с. 128].

Необхідним є також вдосконалення податкового законодавства. Бабич Є.Ю. та Ліптуга В.О. пропонують запровадити спеціальний режим оподаткування операцій з віртуальними валютами, який би враховував специфіку цього ринку та забезпечував справедливий розподіл податкового навантаження [6, с. 225].

Журавльов І. наголошує на важливості розвитку правових механізмів захисту інвесторів, включаючи створення компенсаційних фондів, запровадження вимог до розкриття інформації та механізмів досудового вирішення спорів [10, с. 162].

Грудницький В.М. підкреслює необхідність гармонізації українського законодавства з європейськими стандартами в рамках процесу євроінтеграції [5, с. 47]. Це включає імплементацію директив ЄС щодо протидії відмиванню коштів, адаптацію регламенту MiCA та інших актів європейського законодавства.

Рибікова Г. та Ковригіна О. звертають увагу на необхідність розвитку міжнародного співробітництва в сфері регулювання віртуальних валют, оскільки криптовалютний ринок має глобальний характер і потребує координації зусиль різних держав [11, с. 83].

Ушинкіна О.А. в своєму дослідженні детально аналізує виклики практичної імплементації нових правових норм [13, с. 67]. Зокрема, створення ефективної системи регулювання потребує значних ресурсів для підготовки кваліфікованих кадрів у регуляторних органах, розробки технічної інфраструктури для моніторингу ринку та проведення інформаційних кампаній для учасників ринку.

Федоренко Т.В. наголошує на важливості поступового підходу до запровадження нових вимог, що дозволить учасникам ринку адаптуватися до змін законодавства [14, с. 51]. Необхідно передбачити перехідні періоди для виконання ліцензійних вимог, впровадження систем внутрішнього контролю та підготовки персоналу.

В свою чергу Євенко Т.І. звертає увагу на необхідність балансу між регулюванням та інноваціями [12, с. 95]. Надмірно жорстке регулювання може стримувати розвиток криптоіндустрії та призвести до відтоку бізнесу в інші юрисдикції. Водночас недостатнє регулювання створює ризики для інвесторів та фінансової стабільності.

**Висновки**. Проведене дослідження дозволяє сформулювати наступні висновки. По-перше, сучасний стан правового регулювання обігу віртуальних валют в Україні характеризується фрагментарністю та недостатністю законодавчої бази. Існуючі норми, розпорошені по різних законодавчих актах, не забезпечують комплексного та системного регулювання криптовалютного ринку [5, с. 48; 9, с. 129].

По-друге, основними проблемами правового регулювання є: відсутність чіткого визначення правового статусу віртуальних валют як об’єктів цивільних прав; недосконаліть механізмів оподаткування криптовалютних операцій; відсутність ефективних механізмів захисту прав інвесторів; недостатність заходів протидії використанню віртуальних валют у злочинних схемах; відсутність регулювання діяльності ключових учасників ринкової інфраструктури [6, с. 225; 10, с. 163; 11, с. 84].

По-третє, міжнародний досвід, зокрема європейський регламент MiCA, демонструє необхідність комплексного підходу до регулювання віртуальних активів, який включає ліцензування діяльності провайдерів послуг, запровадження вимог до капіталу та управління ризиками, створення механізмів нагляду та захисту інвесторів [13, с. 89; 14, с. 52].

По-четверте, процес удосконалення правового регулювання має відбуватися з урахуванням принципів гармонізації з європейськими стандартами, балансу між регулюванням та інноваціями, поступовості впровадження нових вимог та міжнародного співробітництва [11, с. 84; 13, с. 112].

Подальші дослідження мають бути спрямовані на детальну розробку конкретних механізмів правового регулювання окремих аспектів обігу віртуальних валют, зокрема оподаткування, ліцензування, фінансового моніторингу та захисту прав інвесторів.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 06.12.2019 № 361-IX: станом на 1 січ. 2026 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#Text (дата звернення: 12.01.2026).
2. Податковий кодекс України: Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI: станом на 1 січ. 2026 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text (дата звернення: 12.01.2026).
3. Про платіжні послуги: Закон України від 30.06.2021 № 1591-IX: станом на 26 груд. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591-20#Text (дата звернення: 12.01.2026).
4. Про валюту і валютні операції: Закон України від 21.06.2018 № 2473-VIII: станом на 1 січ. 2026 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19#Text (дата звернення: 12.01.2026).

5. Грудницький В.М. (2023). Правове регулювання обігу віртуальних (цифрових) активів в Україні. *Київський часопис права*, (2), 43-49. DOI https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.6.
6. Бабич Є.Ю., Ліптуга В.О. (2024). Фінансово-правове регулювання обігу віртуальних валют. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*, *3*(86), 221-226. DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.33.
7. Зайчук Ю.В. (2024). Нормативно-правове регулювання ринку криптовалют в Україні. *Організація, від імені якої випущено видання*, 20. URL: https://ket.stu.cn.ua/wp-content/uploads/2024/11/zbirnyk-naukovyh-pracz.pdf#page=21.
8. Аргунова Д. Фінансово-правове регулювання криптовалюти в Україні. *Universum. Грудень 2024*, 15, 2025. С. 178–185. URL: https://archive.liga.science/index.php/universum/article/view/1527/1548.
9. Чернов Л.О. (2024). Актуальні проблеми та перспективи розвитку правового регулювання віртуальних активів. *Актуальні проблеми держави і права*, 125. DOI https://doi.org/10.32782/apdp.v102.2024.17.
10. Журавльов І. (2025). Правове регулювання обігу віртуальних активів в Україні: виклики імплементації та перспективи розвитку. *Наука–виробництву*, 160. URL: https://kntu.kr.ua/file/content/19361/zbirnyk-tez-dopovidei-lix-naukovo-tekhnichnoi-konferentsii-zdobuvachiv-vyshchoi-osvity-24-25-kvitnia-2025-roku-nauka-vyrobnytstvu-2025-.pdf#page=160.
11. Рибікова Г., Ковригіна О. (2024). Особливості правового регулювання обігу віртуальних активів в Україні та світі. *Молодий вчений*, (3 (127)), 78-84. DOI https://doi.org/10.32839/2304-5809/2024-3-127-7.
12. Євенко Т.І. Правове регулювання криптовалют в Україні. *Рекомендовано до друку вченою радою ВП НУБіП України «Ніжинський агротехнічний інститут»*, 91. URL: http://nati.org.ua/docs/science/2023/Conference_06042023_p001.pdf#page=92.
13. Ушинкіна О.А. (2024). *Державно-правове регулювання обігу віртуальних активів в Україні: адаптація до європейських стандартів*. Сумський державний університет. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/656b471b-dcc1-45ed-8cb3-891b160b85c0/content.
14. Федоренко Т.В. (2024). Правове регулювання віртуальних активів в Україні: перспективи розвитку. *Сучасний науковий журнал*, (3 (1)), 47-53. DOI https://doi.org/10.36994/2786-9008-2024-3-6.

Дата першого надходження рукопису до видання: 13.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Іващенко С.М., Чалий М.Г., Іващенко В.С., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.951:35.071
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.19

# МІСЦЕВІ ПОДАТКОВІ ПРЕФЕРЕНЦІЇ ЯК СПОСІБ ЗДІЙСНЕННЯ РЕГУЛЯТОРНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ

**Киценко О.П.,**
*кандидат юридичних наук,*
*докторант кафедри адміністративного та фінансового права,*
*Національний університет біоресурсів і природокористування України*
*ORCID: 0009-0008-3503-2025*

**Киценко О.П. Місцеві податкові преференції як спосіб здійснення регуляторної діяльності в аграрному секторі.**

У статті здійснено дослідження сучасного стану та особливостей правового забезпечення реалізації у сфері місцевих податкових відносин регуляторних повноважень органів місцевого самоврядування як сукупності прав і обов'язків, які надані цим органам для встановлення, зміни або скасування у межах повноважень, визначених Конституцією України, Податковим кодексом України, законами України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», «Про місцеве самоврядування в Україні» тощо правил поведінки у сфері місцевих бюджетно-податкових правовідносин. Визначено важливим елементом такого регулювання використання права органів місцевого самоврядування на надання податкових преференцій суб'єктам аграрного сектору. Охарактеризовано основні складові нормативно-правового регулювання системи місцевого оподаткування та поняття і склад податкових преференцій у його структурі та встановлено, що преференція у податкових правовідносинах є публічною перевагою, яка надається платнику для зниження його податкового навантаження. Така преференція реалізується через зниження ставок податків, повне або часткове звільнення від сплати податків чи застосування інших форм полегшення для фінансово-господарського стану. Здійснено теоретико-правове узагальнення видів податкових преференцій для аграрного сектору: загальногалузеві, галузеві, соціально-територіальні, суб'єктні. Охарактеризовані зазначені регуляторні повноваження на прикладі нарахування та сплати єдиного податку четвертої групи. Встановлено, що рішення органів місцевого самоврядування про встановлення місцевих податків і збір є регуляторними актами, які готуються відповідно до плану регуляторної діяльності ради, з проведенням аналізу регуляторного впливу та відстеження результативності. Запропоновано законодавче закріплення теоретико-правових елементів функціонування місцевої податкової преференції для суб'єктів аграрного сектору. Визначено перспективним для подальшого дослідження нормативно-правове регулювання інших інструментів преференції (податкові канікули, податковий кредит) у системі сучасного податкового стимулювання аграрного сектору економіки України.

**Ключові слова:** аграрний сектор, місцеве самоврядування, місцевий бюджет, місцеві податки і збори, нормативно-правове регулювання, податкові преференції, регуляторна політика, регуляторні повноваження, територіальна громада.

**Kytsenko O.P. Local tax preferences as a method of implementing regulatory activities in the agricultural sector.**

The article studies the current state and features of the legal support for the implementation of regulatory powers of local self-government bodies in the field of local tax relations as a set of rights and obligations granted to these bodies to establish, change or cancel, within the limits of the powers defined by the Constitution of Ukraine, the Tax Code of Ukraine, the laws of Ukraine «On the principles of state regulatory policy in the sphere of economic activity», «On local self-government in Ukraine», etc., rules of conduct in the field of local budget and tax relations. An important element of such regulation is the

use of the right of local self-government bodies to provide tax preferences to entities of the agricultural sector. The main components of the regulatory and legal regulation of the local taxation system and the concept and composition of tax preferences in its structure are characterized and it is established that the preference in tax relations is a public advantage provided to the payer to reduce his tax burden. Such a preference is implemented through a reduction in tax rates, full or partial exemption from paying taxes or the application of other forms of relief for the financial and economic situation. A theoretical and legal generalization of the types of tax preferences for the agricultural sector has been carried out: general industry, industry, social and territorial, subject. The specified regulatory powers have been characterized using the example of the calculation and payment of a single tax of the fourth group. It has been established that the decisions of local governments on the establishment of local taxes and fees are regulatory acts that are prepared in accordance with the plan of regulatory activity of the council, with an analysis of regulatory impact and tracking of effectiveness. A legislative consolidation of the theoretical and legal elements of the functioning of local tax preferences for agricultural sector entities has been proposed. The regulatory and legal regulation of other preference instruments (tax holidays, tax credit) in the system of modern tax incentives for the agricultural sector of the economy of Ukraine has been identified as promising for further research.

**Key words:** agricultural sector, local self-government, local budget, local taxes and fees, regulatory and legal regulation, tax preferences, regulatory policy, regulatory powers, territorial community.

**Постановка проблеми.** Місцеве самоврядування є однією зі складових частин здійснення публічної влади в Україні. Зазначене право трансформовано законодавством у реальну здатність територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення. Серед таких ключових питань є забезпечення розвитку місцевої економіки, наповнення місцевого бюджету громади, підвищення добробуту населення тощо. Вирішення проблемних питань розвитку територіальної громади залежить від обсягу регуляторних повноважень органів місцевого самоврядування. Такі повноваження дозволяють здійснювати регуляторну діяльність, тобто діяльність із підготовки, прийняття, контролю за виконанням та переглядом регуляторних актів. Реалізація регуляторних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері місцевих податкових відносин, як суспільних відносин, що виникають у процесі накопичення місцевих грошових фондів, спрямована на задоволення публічного інтересу відповідної територіальної громади. Джерелом задоволення місцевого публічного фінансового інтересу в сільській місцевості, у переважній більшості випадків, виступають фінанси суб'єктів, які функціонуючи у сфері сільськогосподарського матеріального виробництва (робіт, послуг), забезпечують надходження коштів до місцевих бюджетів територіальних громад.

Отже, фінансова незалежність та самодостатність сільських територіальних громад в значній мірі залежить від ефективності реалізації регуляторних повноважень органів місцевого самоврядування та від економічної діяльності суб'єктів аграрного сектору як важливого сектору місцевої економіки. В умовах сучасних глобальних викликів, нормативно-правове регулювання місцевої регуляторної діяльності повинно здійснюватися з урахуванням можливості застосування податкових преференцій, як переваг (лояльного ставлення) органів місцевого самоврядування до здійснення фіскального впливу на суб'єктів різних організаційно-правових форм сільськогосподарської діяльності.

**Метою даної статті** є здійснення теоретико-правового дослідження термінологічно-категоріального апарату складної категорії податкової преференції та її місця і ролі у контексті реалізації регуляторних повноважень органів місцевого самоврядування щодо наповнення суб'єктами аграрного сектору місцевих бюджетів територіальних громад та надання авторських теоретичних та практичних пропозицій щодо удосконалення регуляторних відносин у даній царині публічного управління.

**Стан опрацювання проблематики.** У науці адміністративного, фінансового, аграрного тощо права, а також економіки, фінансів та публічного управління аналіз ряду механізмів наповнення коштами бюджетів різних рівнів за допомогою податкових механізмів здійснювався такими вітчизняними науковцями-представниками правової та економічної науки як Берлач А.І., Білик Ю.Д., Бісюк О.С., Богданова О.О., Буряченко А.Є., Збарський В.К., Іваненко М.М., Кириленко О.П., Коваль Л.М., Комарова І.В., Курило В.І., Литвиненко В.І., Лукашев О.А., Менджул М.В., Мушенок В.В., Палій М.П., Чубенко А.Г. та іншими.

Від початку відновлення української державності проблематика адміністративних, адміністративно-господарських, податкових та інших складових функціонування публічних фінансових взаємовідносин суб'єктів аграрного сектору та органів місцевого самоврядування висвітлювалася в значній кількості наукових статей і монографій. Наприклад: 1) «Економічні проблеми агропромислового комплексу України в умовах формування ринкових відносин» (Білик Ю.Д., 1998 р.) [1]; 2) «Адміністративні правочини у сільському господарстві України: сучасна парадигма» (Курило В.І., 2007) [2]; 3) «Удосконалення фінансового механізму місцевих бюджетів» (Буряченко А.Є. та Палій М.П., 2008) [3]; 4) «Фінансово-правові засади державної аграрної політики України» (Мушенок В.В., 2017) [4]; 5) «Сучасна адміністративно-правова парадигма місцевого оподаткування на території сільської громади» (Іваненко М.М., 2020) [5]; 6) «Правові засади здійснення повноважень представниками органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану» (Курило В.І. та Мушенок В.В., *2024)* [6] *тощо.*

Проте, вітчизняні науковці не звернули належної уваги на питання аналізу загальної стратегії нормативно-правового забезпечення регуляторних повноважень органів місцевого самоврядування щодо варіантів застосування місцевих податкових преференцій як можливості у перспективі підвищення рівня формування дохідної частини бюджетів територіальних громад шляхом позитивного управлінського впливу на оподаткування суб'єктів аграрного сектору на певному етапі їх виробничо-господарської діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Аналізуючи історичний досвід формування різних етапів публічного управління суспільно-економічним розвитком, необхідно зазначити, що ефективність та результативність дій органів державної та місцевої влади мають місце лише за умови наявності та взаємообумовленості таких, на нашу думку, основних суспільних складових як діючі норми права (створення нормативно-правової основи), які дають реальну можливість забезпечення фінансово-економічної спроможності будь-якого за структурою чи за побудовою складного (держава) чи простого (територіальні громади) суб'єкта публічного управління.

Протягом останнього десятиліття важливим вектором внутрішньої політики нашої держави є посилення ролі місцевого самоврядування у контексті децентралізації публічної влади. Законодавець постійно проводить законотворчу роботу щодо створення всіх необхідних правових, соціальних, економічних, політичних та інших умов для функціонування і розвитку об'єднаних територіальних громад.

У сфері реалізації відносин забезпечення місцевого оподаткування, регуляторні повноваження органів місцевого самоврядування являють собою сукупність прав і обов'язків, які надані цим органам для встановлення, зміни або скасування у межах повноважень, визначених нормативно-правовими актами (Конституція України (стаття 143) [7], Податковий кодекс України (стаття 10) (надалі – ПК України) [8] інші закони та підзаконні акти України) правил поведінки у сфері місцевих бюджетно-податкових правовідносин.

Більш детальне закріплення місцевих регуляторних повноважень здійснено у Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р. № 1160-IV, який визначає поняття регуляторної діяльності, принципи (прозорість, доцільність, збалансованість) та порядок ухвалення регуляторних актів [9], до яких належать рішення про адміністрування місцевих податків і зборів. Також у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р., відповідно до Конституції України, визначено систему та гарантії, засади організації та діяльності, правового статусу місцевого самоврядування в Україні тощо. Важливим для нашого дослідження є законодавча фіксація самостійності місцевих бюджетів, яка гарантується власними та закріпленими за ними на стабільній основі доходами від місцевого оподаткування (стаття 61) [10].

Зазначені повноваження дозволяють органу місцевого самоврядування (ради, виконавчі комітети, сільські, селищні, міські голови тощо) відповідно здійснювати діяльність із підготовки, прийняття, контролю за виконанням, а також переглядом регуляторних актів для встановлення, зміни або скасування норм поведінки у місцевих податкових відносинах. Наприклад: 1) встановлення ставок місцевих податків та/чи зборів; 2) місцевих податкових преференцій (пільги, знижки, звільнення, розстрочення, відстрочення, податковий кредит тощо).

Аналізуючи регуляторні повноваження органів місцевого самоврядування у контексті аналізу податкових преференцій у системі податкової політики в аграрному секторі, доцільно послідовно звернути увагу на такі основні складові зазначеного процесу як сучасна загальна система місцевого оподаткування та поняття і склад податкових преференцій у його структурі.

Починаючи з 01.01.2015 р., у відповідності до ст. 10 ПК України, до місцевих податків належать податок на майно та єдиний податок, а до місцевих зборів – збір за місця для паркування транспортних засобів, туристичний збір. Місцеві ради установлюють податок на майно в частині транспортного податку та плати за землю, податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Установлення місцевих податків та зборів, не передбачених ПК України, забороняється. Зарахування місцевих податків та зборів здійснюється до відповідних місцевих бюджетів [8].

Звернемо увагу на той факт, що преференція походить від латинського «praeferentia» (перевага) [11, с. 105]. Виходячи з такого трактування, доцільно розглядати існування преференцій держави відносно підтримки суб'єктів господарювання як переваги, які розподіляються на позитивні якості, властивості або особливості, що вигідно відрізняють такий суб'єкт від інших, забезпечуючи пріоритет або кращі результати його господарської діяльності.

Виходячи з цього, преференція у податкових правовідносинах– це публічна перевага, надана платнику податків для зниження його податкового навантаження (тиску, тягаря). Така перевага в економіко-правовому контексті означає інструмент стимулювання, що реалізується через зниження ставок податків, повне або часткове звільнення від сплати податків чи застосування інших форм полегшення для фінансово-господарського стану.

У науковій літературі податкову преференцію ще трактують як засіб підсилення регулюючої (стимулюючої, інвестиційної) функції податків, спрямований на підтримку пріоритетних сфер економіки, суб'єктів господарювання, соціальних груп та окремих категорій громадян шляхом зменшення зобов'язань (вирахування сум з доходів, пільгові режими тощо) [4, с. 172].

Проведені дослідження місцевих податкових преференцій у податковій політиці України дають підстави здійснити узагальнення, що такі преференції можуть визначатися таким чином:

1) загальногалузеві преференції – здійснення місцевої підтримки представників всіх галузей економіки та сфер суспільно-господарської діяльності в цілому, без окремого виділення суб'єктів аграрного сектору;

2) галузеві преференції – здійснення місцевої підтримки виключно місцевих суб'єктів аграрного сектору як виробничої та бюджетно формуючої галузі місцевого господарства;

3) соціально-територіальні преференції – здійснення місцевої підтримки суб'єктів сільського господарства в контексті удосконалення інфраструктури територіальної громади;

4) суб'єктні преференції – здійснення державної ситуативної підтримки окремих груп чи видів аграрних підприємств (фермерські господарства, особисті селянські господарства, окремі сільськогосподарські товаровиробники).

Зазначені види преференцій як стимулюючих інструментів регуляторної діяльності органів місцевого самоврядування у сфері місцевого оподаткування спрямовані на свідоме зменшення фіскального тиску, не є дискримінаційними, передбачають забезпечення принципу рівності та діють як елементи фінансових чи матеріальних інвестицій, а також виступають елементом соціального захисту населення територіальних громад тощо.

Найбільш наглядним прикладом місцевої преференційної діяльності органів місцевого самоврядування відносно оподаткування суб'єктів аграрного сектору є регуляторні повноваження щодо нарахування та сплати єдиного податку четвертої групи (надалі – єдиний податок) ($292^{-1}$) [8].

До платників єдиного податку відносять сільськогосподарських товаровиробників (юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75%), а також фізичні особи-підприємці, які провадять діяльність винятково в межах фермерського господарства за місцем податкової адреси та дотримуються інших вимог встановлених п. 291.4 ПК України [8].

Регуляторна діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання податкових преференцій суб'єктам аграрного сектору здійснюється через рішення ради, які є регуляторними актами. Під час підготовки таких рішень відповідна рада зобов'язана дотримуватися принципів доцільності, ефективності, збалансованості інтересів громади й платників, доводячи, що запропоновані підходи не створюють посиленого регуляторного тиску на суб'єктів аграрного сектору.

Тобто, місцеві органи можуть змінити чи конкретизувати порядок адміністрування єдиного податку на території громади. На нашу думку, таку діяльність слід вважати і податковою, і регуляторною. Адже, рішення про запровадження чи застосування єдиного податку (як і інших місцевих податків та зборів) на території громади приймається з урахуванням того, що надходження від цього податку зараховується до місцевого бюджету територіальної громади.

Слід акцентувати увагу на тому, що аналіз Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» дає підстави до характеристики рішень ради щодо місцевих податків і зборів: 1) встановлюють або змінюють умови призначення єдиного податку як джерела доходів бюджету громади; 2) є нормативними актами, а тому мають включатися до плану регуляторної діяльності, супроводжуватися аналізом регуляторного впливу, проходити процедуру оприлюднення та обговорення із представниками сільськогосподарських товаровиробників; 3) не повинні суперечити нормам чинного законодавства про податкову політику; 4) приймаються відповідно до процедур організації та здійснення місцевого самоврядування.

Для суб'єктів аграрного сектору як платників єдиного податку важливе значення мають: 1) стабільність і передбачуваність рішень місцевої ради (строки прийняття, незмінність умов протягом поточного бюджетного періоду); 2) узгодженість місцевих актів із спеціальними нормами ПК України щодо сільськогосподарських товаровиробників (частка сільгосптоварів у доході, склад земельного банку тощо).

Отже, рішення органів місцевого самоврядування про встановлення місцевих податків і збір є регуляторними актами, тому їх підготовка має здійснюватися відповідно до плану регуляторної діяльності ради, з проведенням аналізу регуляторного впливу та відстеження результативності. Проекти рішень підлягають оприлюдненню для отримання зауважень і пропозицій від суб'єктів господарювання та громадськості, що є проявом принципів відкритості та передбачуваності регуляторної політики на місцевому рівні. Регуляторна діяльність охоплює також зміну раніше встановлених ставок і пільг, скасування окремих місцевих податків у межах ПК України, а також прийняття рішень про відстрочення чи розстрочення сплати у випадках, передбачених законодавством.

Характеризуючи регуляторні процедури організації місцевого оподаткування, здійснювані органами місцевого самоврядування, Колупаєва І. В. визначає типові порушення їх проведення: 1) недотримання порядків і процедур оприлюднення; 2) формальний аналіз регуляторного впливу; 3) нечіткість обґрунтування ставок та пільг для окремих категорій платників. Дослідниця рекомендує посилювати якість підготовки регуляторних актів, забезпечувати кращу координацію між фінансовими органами ради, податковими органами та профільними комісіями, а також активніше залучати аграрні бізнес-асоціації до обговорення проектів рішень щодо місцевих податків [12].

На підставі проведеного дослідження визначимо теоретико-правові елементи функціонування місцевої податкової преференції для суб'єктів аграрного сектору: 1) визначення терміну дії, який не повинен перевищувати строків закінчення бюджетного року; 2) право на отримання повинно надаватися усім платникам податку різних організаційно-правових форм господарювання; 3) забезпечення цільового характеру використання таких преференцій та відповідальності платників податків за порушення правил їх використання; 4) проведення органами місцевого самоврядування щорічної інвентаризації наданих податкових преференцій, стосовно їх відповідності цілям, для досягнення яких вони запропоновані законодавцем.

**Висновки.** Сучасна стратегія держави щодо децентралізації публічного управління вимагає зміни у сфері податкового регулювання, які повинні бути спрямовані на різнопланове забезпечення місцевих територіальних громад з одночасним піклуванням про фінансово-господарський стан власних суб'єктів господарювання, до яких відносяться сільськогосподарські товаровиробники. Адже ринкові умови наразі вимагають кардинального збільшення способів використання фінансових ресурсів на місцях, а також різнопланових підходів до їх формування. Через процедури регуляторної діяльності та прийняття узгоджених регуляторних рішень щодо системи місцевих податків, загалом органи місцевого самоврядування здатні впливати на податкове середовище для сільськогосподарських товаровиробників, забезпечуючи баланс між фіскальними інтересами громади й сприянням аграрному сектору виконання податкових обов'язків.

Наявність цих та інших проблем у сфері правового регулювання оподаткування знижує ефективність податкової політики й регулятивний потенціал податкової системи. Тому внесення змін та доповнень до ПК України, з метою його коригування до передових стандартів суспільно-економічної діяльності, має бути спрямовано на формування системи податкових преференцій для суб'єктів аграрного сектору, а сама податкова преференція повинна стати інструментом державного та місцевого регуляторного впливу на платників податків.

Перспективами подальших наукових досліджень є аналіз та пропозиції законодавчого закріплення у системі місцевого оподаткування такого виду податкових преференцій як податкові ка-

нікули, що може забезпечити чимало зручностей для суб'єктів аграрного сектору як платників податків на сучасному етапі глобальних викликів для здійснення сільськогосподарської діяльності.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Білик Ю.Д. Економічні проблеми агропромислового комплексу України в умовах формування ринкових відносин: *монографія*. К.: 1998. 199 с.
2. Курило В.І. Адміністративні правочини у сільському господарстві України: сучасна парадигма: *монографія*; за заг. ред. В.К. Шкарупи. К.: Магістр-XXI сторіччя, 2007. 212 с.
3. Буряченко А.Є., Палій М.П. Удосконалення фінансового механізму місцевих бюджетів. *Фінанси України*. 2008. № 8. С. 13–18.
4. Мушенок В.В. Фінансово-правові засади державної аграрної політики України: *монографія*; за заг. ред. д.ю.н., професора, заслуженого юриста України В.І. Курила. Ніжин: Видавництво НДУ ім. М. Гоголя, 2017. 371 с.
5. Іваненко М.М. Сучасна адміністративно-правова парадигма місцевого оподаткування на території сільської громади. *Право і суспільство*. 2020. № 6-2. Ч. 1. С. 154–159. DOI https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.1.23.
6. Курило В.І., Мушенок В.В. Правові засади здійснення повноважень представниками органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Юридичні науки». 2024. № 1. С. 54–59.* DOI https://doi.org/10.25313/2520-2308-2024-1-9572.
7. Конституція України від 28.06.1996. № 254к/96-ВР. URL: http://zakon5.rada.gov.ua.
8. Податковий кодекс України: від 02.12. 2010 № 2755-VI.. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17.
9. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закону України від 11.09.2003 р. № 1160-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15/ed20221120#Text.
10. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. № 280/97-ВР. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97.
11. Мушенок В.В. Теоретико-правовий аналіз взаємозв'язку податкових пільг та бюджетних втрат. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки.* 2017. № 6. С. 104–106. URL: https://lj.journal.kspu.edu/index.php/lj/issue/view/8.
12. Колупаєва І.В. Механізм регуляторної політики держави: сутність та детермінанти. *Ефективна економіка*. 2016. № 12. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5325.


Дата першого надходження рукопису до видання: 03.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Киценко О.П., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.20

# ІНСТИТУЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ УКРАЇНИ У ПЕРІОД ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ: ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ТА НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ

**Корнієць П.Ю.,**
*доктор філософії,*
*доцент кафедри правоохоронної діяльності*
*Харківського національного університету внутрішніх справ*
*ORCID: 0000-0002-5348-4892*

**Корнієць П.Ю. Інституційна спроможність сектору безпеки та оборони України у період дії правого режиму воєнного стану: оцінка ефективності та напрями реформування.**

У статті здійснено комплексний аналіз інституційної спроможності сектору безпеки та оборони України в умовах воєнного стану, що триває внаслідок повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України. Розкрито ключові структурні елементи сектору, їхню взаємодію та здатність забезпечувати ефективне реагування на загрози. Особливу увагу приділено тому, як інституційні механізми адаптувалися до умов війни, які організаційні, правові та ресурсні чинники найбільше впливають на результативність сил безпеки й оборони, а також які трансформаційні процеси були запущені під тиском воєнних реалій. У роботі обґрунтовано, що незважаючи на значний прогрес у підвищенні оперативних можливостей та координації між суб'єктами сектору, зберігається низка системних проблем – від фрагментованості управління та обмеженості ресурсів до потреби в розбудові оборонно-промислового комплексу й модернізації механізмів цивільного контролю.

Підкреслено, що основним викликом для України залишається розрив між стратегічними цілями реформ та реальними управлінськими можливостями сектору безпеки та оборони.

У підсумку констатовано, що інституційна спроможність сектору безпеки та оборони України в умовах правового режиму воєнного стану є комплексним явищем, яке формується на перетині нормативно-правових, організаційних, управлінських, кадрових, технологічних та суспільних чинників. Окреслено ключові напрямами зміцнення стійкості сектору безпеки та оборони: інтеграція досвіду відбиття збройної агресії у структури оборонного управління; удосконалення координаційних механізмів та стратегічного планування; інституалізація державно-приватного співробітництва, зокрема розбудова оборонно-промислового комплексу України як стратегічної основи стійкості держави; модернізація кадрової політики та підготовки фахівців; розвиток демократичного цивільного контролю; посилення партнерства з громадянським суспільством. Водночас наголошено, що формування дієвої інституційної спроможності сектору безпеки та оборони має ґрунтуватися на аналітичній оцінці ризиків, сучасній управлінській доктрині, ефективному використанні ресурсів, належній взаємодії між органами влади та відповідальності кожної інституції за досягнуті результати.

**Ключові слова:** інституційна спроможність, сектор безпеки і оборони, воєнний стан, ефективність управління, оборонно-промисловий комплекс, цивільний контроль.

**Korniiets P.Y. Institutional capacity of the security and defense sector of Ukraine during the period of the right-wing martial law regime: assessment of effectiveness and directions of reform.**

This article presents a comprehensive assessment of the institutional capacity of Ukraine's security and defence sector during martial law imposed as a result of russia's full-scale armed aggression. The study examines the main structural components of the sector, their interaction, and their ability to ensure effective responses to rapidly evolving threats. Special attention is given to how institutional

mechanisms have adapted to wartime conditions, which organizational, legal, and resource factors most strongly influence the performance of security and defence actors, and which transformation processes have been triggered by the realities of war. The analysis demonstrates that, despite significant progress in strengthening operational capabilities and interagency coordination, several systemic challenges remain – including fragmented governance, resource constraints, insufficient integration of the defence industry, and the need to modernize mechanisms of civilian oversight.

It is emphasized that the main challenge for Ukraine remains the gap between the strategic goals of reforms and the real management capabilities of the security and defense sector.

As a result, it was stated that the institutional capacity of the security and defense sector of Ukraine under the legal regime of martial law is a complex phenomenon that is formed at the intersection of regulatory, organizational, managerial, personnel, technological and social factors. The key areas for strengthening the resilience of the security and defense sector are outlined: integration of the experience of repelling armed aggression into the structures of defense management; improvement of coordination mechanisms and strategic planning; institutionalization of public-private cooperation, in particular, the development of the defense-industrial complex of Ukraine as a strategic basis for the stability of the state; modernization of personnel policy and training of specialists; development of democratic civilian control; strengthening partnership with civil society. At the same time, it was emphasized that the formation of effective institutional capacity in the security and defense sector should be based on analytical risk assessment, modern management doctrine, effective use of resources, proper interaction between authorities, and the responsibility of each institution for the results achieved.

**Key words:** institutional capacity, security and defence sector, martial law, governance effectiveness, defence industry, civilian oversight.

**Постановка проблеми.** Проблематика інституційної спроможності сектору безпеки та оборони України постала з особливою гостротою після початку повномасштабної збройної агресії, коли стало очевидно, що ефективність державної системи безпеки визначається не лише кількістю ресурсів чи технічним забезпеченням, а насамперед узгодженістю дій, якістю управлінських рішень, здатністю інституцій швидко адаптуватися до непередбачуваних загроз. Введення правового режиму воєнного стану виявило численні прояви дисбалансу між формальними нормативними механізмами та реальними потребами оборони: недостатню інтегрованість секторів, перевантаженість окремих ланок, потребу у сучасних системах координації та прозорого цивільного контролю. Водночас саме війна стала каталізатором для перегляду підходів до організації оборонного управління, удосконалення моделі взаємодії між військовими, правоохоронними, розвідувальними структурами, а також налагодження співпраці з оборонною промисловістю та міжнародними партнерами. Саме тому дослідження інституційної спроможності сектору безпеки й оборони вимагає комплексного підходу, що дозволяє оцінити ефективність наявних механізмів, визначити ключові дисбаланси та окреслити пріоритетні напрями реформування, здатні забезпечити стійкість держави як у період війни, так і в умовах післявоєнного відновлення.

**Мета дослідження** полягає у здійсненні всебічної оцінки інституційної спроможності сектору безпеки та оборони України в умовах правового режиму воєнного стану, визначенні ключових чинників, що впливають на результативність його функціонування, а також формуванні обґрунтованих напрямів його реформування, спрямованих на зміцнення стійкості та адаптацію до сучасних і потенційних безпекових загроз.

**Стан опрацювання проблематики.** Наукове опрацювання проблем функціонування сектору безпеки і оборони охоплюється міждисциплінарною сферою. Так, теоретичну основу розуміння національної безпеки заклали В.Ю. Богданович, В.П. Горбулін, Г.П. Ситник. Оборонний компонент забезпечення національної безпеки знайшов своє висвітлення у працях О.В. Сємикова, М.В. Сунгуровського, В.М. Телелого. Економічні аспекти забезпечення національної безпеки ставали предметом досліджень С.І. Семоненка, В.В. Шеховцова та інших.

Проблемам правового забезпечення функціонування сектору безпеки і оборони були присвячені праці В.Б. Александрова, В.А. Ліпкана, Н.Р. Нижник. Водночас, дослідження сектору безпеки і оборони у межах адміністартивно-правової науки є одним із найбільш складних напрямів, що обумовлено комплексом суспільних відносин, які охоплює адміністративно-правове регулювання, а саме: публічне управління; спеціальні правові режими; забезпечення прав людини та законності у діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Провідними вченими-адміністративістами,

які торкалися проблеми функціонування сектору безпеки і оборони є: О.М. Бандурка, А.І. Берлач, В.М. Василеко, О.Ю. Дрозд, В.Ф. Колпаков, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, В.І. Курило, О.М. Музичук, О.І. Остапенко, О.Ю. Салманова, В.В. Сокуренко та ін.

У сукупності наявні праці формують важливу теоретичну й методологічну базу для аналізу функціонування сектору безпеки і оборони. Проте вони здебільшого зосереджуються на окремих його структурних елементах чи нормативних аспектах забезпечення діяльності, тоді як інтегральна оцінка інституційної спроможності особливо в умовах правового режиму воєнного стану залишається поза увагу авторів, що засвідчує актуальність обраної теми дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Дефініція «сектор безпеки і оборони» не є виключно доктринальною, її поняття чітко сформульовано у Законі України «Про Національну безпеку України» як «система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України» [1] (п. 16 ч. 1 ст. 1).

Нормативно надане визначення дає можливість зробити висновок про структуру сектору безпеки і оборони, яка охоплює чотири взаємопов'язані групи суб'єктів: 1) сили безпеки; 2) сили оборони; 3) оборонно-промисловий комплекс; 4) представники громадянського суспільства (громадян і громадські об'єднання). У науковій літературі не виникає суперечок відносно зазначеного підходу та водночас наголошується на системності й взаємозалежності таких компонентів [2, с. 40–43; 3, с. 14].

Сили безпеки охоплюють правоохоронні, розвідувальні органи та інші структури спеціального призначення, покликані підтримувати внутрішню стабільність, протидіяти злочинності, тероризму, диверсіям та іншим загрозам публічній безпеці, тоді як сили оборони зосереджені на воєнному захисті держави, відсічі збройній агресії та охороні територіальної цілісності [2, с. 172–180]. Оборонно-промисловий комплекс, представлений сукупністю державних і приватних підприємств, науково-дослідних установ та виробничих структур, забезпечує сектор безпеки і оборони озброєнням, військовою технікою й інноваційними технологічними рішеннями, що в умовах тривалої війни перетворює його на один із ключових елементів обороноздатності [3, с. 14–15]. Окрему групу становлять представники громадянського суспільства – громадяни та громадські об'єднання, чия участь у волонтерському русі, територіальній обороні, інформаційній протидії та міжнародній адвокації українських інтересів надала сектору безпеки й оборони виразного суспільного виміру й зміцнила горизонтальні зв'язки між державою та громадянським суспільством [4, с. 105]. У довідково-правовій літературі наголошується, що сектор безпеки і оборони є підсистемою загального механізму забезпечення національної безпеки, а його ефективне функціонування можливе лише за умови чіткого розподілу повноважень, узгодженості управлінських рішень і дієвих процедур цивільного контролю [5, с. 8].

Сектор безпеки і оборони України, опинившись у центрі повномасштабної агресії, переживає глибоку трансформацію, яка водночас виявляє здатність державних інституцій до адаптації та виявляє їхні системні обмеження. Одне з ключових досягнень можна простежити у тому, що реформування, яке розпочиналося в межах цивільної безпеки та сектору юстиції до 2022 року, не зупинилося, навпаки – отримало прискорення. Як зазначено у аналітичному звіті PeaceRep «Security Sector Governance in Ukraine: Key Considerations for Policy Makers in 2023», український безпековий сектор зумів «перезапустити» низку реформ у сфері управління, контролю, підзвітності та професійного розвитку, що створило основу для більш злагодженої взаємодії силових структур у кризових умовах [6, с. 5].

Значну роль у модернізації цивільного сектору безпеки відіграє EUAM Ukraine (Консультативна місія Європейського Союзу (ЄС)) – дорадча місія ЄС з реформування цивільного сектору безпеки. Протягом останніх років, а особливо з початком воєнного стану, EUAM надає експертну підтримку в перегляді стандартів діяльності поліції, органів юстиції та служб безпеки, допомагає впроваджувати європейські методики, підвищує рівень професіоналізму, а також сприяє встановленню механізмів підзвітності й прозорості. Такий розвиток позитивно вплинув на довіру гро-

мадськості до державних інститутів, зменшив рівень правового нігілізму й створив передумови для більш стабільного управління безпекою навіть у надзвичайних умовах [7].

Оборонно-промисловий комплекс України (ОПК України) також демонструє помітне посилення спроможностей: попри руйнування логістики, постійні удари по підприємствах і складнощі з постачанням, деякі заводи та підприємства переходять на роботу під надзвичайним режимом, змінюючи виробничі ланцюги, впроваджуючи гнучкі системи підряду й обслуговування. Це дає змогу забезпечувати фронт як мінімум базовим, а часто і модернізованим озброєнням і боєприпасами. Відповідний розвиток виступає не лише як реакція на негайні потреби, а що надзвичайно важливо – елемент довготривалої стратегії забезпечення обороноздатності країни. Водночас, останніми роками спостерігається поступове кодифікування та стандартизація правових і процедурних механізмів взаємодії між різними компонентами сектору безпеки й оборони. Це проявляється у спробах унормувати взаємодію силових структур, ухвалити нові або оновити чинні нормативні акти, створити загальні стандарти інформаційного обміну, логістики, мобілізації, оперативного реагування. Відповідна уніфікація та стандартизація забезпечує підвищення ефективності управління в умовах правового режиму воєнного стану і зменшення ризиків дублювання функцій або «розривів» у координації.

З викладеного випливає, що інституційна спроможність – це поняття, яке характеризує не статичну сукупність суспільних відносин, а процес, здатний еволюціонувати навіть під тиском обстави збройного протистояння.

Водночас необхідно розуміти, що удосконалення інституційної спроможності сектору безпеки та оборони України в умовах воєнного стану потребує не фрагментарних заходів, а системної трансформації, що поєднує інституційне реформування, оновлення стратегічного планування, зміцнення демократичного контролю, модернізацію кадрової політики та розбудову оборонно-промислового потенціалу. Дослідження, присвячені реформуванню безпекового сектору України після подій 2014 року, показують, що інституційні слабкості мають комплексний характер: невизначеність повноважень між ключовими органами, дублювання функцій, прогалини в горизонтальній координації, обмеженість стратегічного аналізу та надмірна залежність від ситуативних рішень, ухвалених в умовах кризи. У таких умовах напрями реформ мають формуватися з урахуванням поєднання короткострокових потреб воєнного стану та довгострокової мети – побудови стійкої, прозорої та підзвітної системи управління безпекою, сумісної з євроатлантичними стандартами.

Результати комплексного дослідження RAND Corporation щодо реформування сектору безпеки в Україні демонструють, що пріоритетним кроком є впорядкування інституційної архітектури: чіткий розподіл ролей між Президентом, Кабінетом Міністрів, Радою національної безпеки і оборони, Міністерством оборони, Генеральним штабом, а також іншими відомствами, залученими до формування та реалізації безпекової політики [8, с. 42]. Удосконалення інституційної спроможності в цій площині передбачає не лише формальне уточнення компетенцій у законодавстві, а й запровадження процедур узгодженого стратегічного планування, які забезпечують єдине бачення загроз і пріоритетів на рівні всієї системи державної влади. У цьому сенсі важливим є впровадження циклу стратегічного оборонного огляду та періодичного перегляду ключових концептуальних документів, що дозволяє адаптувати оборонну політику до змін характеру війни, а також враховувати досвід міжнародних партнерів [9].

Важливу роль у вибудовуванні напрямів реформ відіграє якісний аналіз того, наскільки Україна сприймає й інтегрує рекомендації західних партнерів. Порівняльне дослідження, проведене М. Бугрієм, показало, що значна частина концептуальних порад щодо реформ безпекового сектору – зокрема стосовно посилення цивільного контролю, підвищення прозорості й розбудови підзвітності силових структур – була сприйнята вибірково, а інколи – адаптована до наявних політичних практик лише частково [10, с. 105-106]. Це свідчить про необхідність не механічної імплементації моделей, запозичених із західних юрисдикцій, а формування цілісної національної доктрини реформування, у якій зовнішні рекомендації співвідносилися б з реальними ресурсними можливостями, політико-правовими умовами та довгостроковим баченням розвитку сектора. Таке поєднання «зовнішніх» стандартів і «внутрішньої» логіки реформ дозволяє уникнути ситуації, коли окремі елементи наближення до євроатлантичних практик залишаються декларативними й не підкріплені інституційною спроможністю.

Одним із ключових напрямів укріплення спроможності є поглиблення демократичного цивільного контролю та інституційного партнерства з громадянським суспільством. Аналітичні праці

міжнародних центрів наголошують, що українські громадські організації, особливо після 2014 року, стали суттєвим чинником реформування безпекового сектору, однак їхня участь суттєво варіює залежно від конкретної підсистеми – оборони, правоохоронної діяльності, розвідки чи внутрішньої безпеки. У дослідженнях Netherlands Institute of International Relations «Clingendael» підкреслюється, що потенціал громадянського суспільства як суб'єкта моніторингу, аналітики та громадського контролю реформ залишається реалізованим не повністю, а отже, напрями реформування мають включати інституціалізацію участі громадських структур у виробленні політики, забезпеченні прозорості оборонних закупівель і публічному контролі над використанням ресурсів [11, с. 27]. У розрізі практичної реалізації зазначене може знайти своє втілення у розвитку процедур відкритих консультацій, залучення експертних платформ до обговорення оборонних стратегій, розширення форм парламентських слухань і підтримку незалежних дослідницьких центрів, які здійснюють критичний аналіз політики у сфері безпеки.

Реформування сектору безпеки неможливе без модернізації кадрової політики та системи професійної освіти. Досвід західних університетських програм, досліджених у працях з безпекових студій, показує, що інституційна спроможність значною мірою залежить від того, наскільки ефективно формуються компетентності фахівців, які працюють на перетині військового, політичного та адміністративного вимірів. Для України це означає потребу у створенні багаторівневої системи підготовки: від базової військово-професійної освіти до спеціалізованих програм стратегічного аналізу, управління реформами та оцінювання публічної політики в сфері безпеки. Дослідження, присвячені міжнародній допомозі у сфері безпекового сектору, підкреслюють, що навчання за участю університетів та академічних інститутів сприяє формуванню критичного мислення, здатності до міжвідомчої координації та розумінню цивільно-військових відносин у ширшому демократичному контексті. У цьому контексті перспективним напрямом є розширення участі українських військових і державних службовців у програмах міжнародної військово-освітньої співпраці, а також розвиток власних науково-освітніх центрів безпекових студій, орієнтованих на аналіз досвіду війни та її інституціоналізацію.

Суттєвим блоком реформ виступає посилення стійкості сектору безпеки через комплексні антикорупційні й управлінські перетворення. У звіті United States Institute of Peace «The Future of the Security Sector in Ukraine», присвяченому майбутньому безпекового сектору України, наголошується, що управлінська спроможність сил безпеки не може розглядатися окремо від здатності держави протидіяти корупції, забезпечувати доброчесність персоналу, ефективно управляти публічними фінансами та формувати механізми відповідальності за зловживання. Напрями реформ у цій площині включають розвиток внутрішніх систем комплаєнсу, інституційний аудит, запровадження стандартів прозорості закупівель, посилення ролі незалежних органів контролю та забезпечення доступу громадськості до інформації про діяльність силових структур у межах, що не загрожують операційній безпеці. У поєднанні з демократичним контролем зазначене формує середовище, в якому інституції сектора безпеки мають не лише силовий, а й репутаційний ресурс, що сприяє довірі суспільства [12, с. 1-10].

Ще одним важливим напрямом є забезпечення стійкої взаємодії між державними інституціями та громадянським суспільством у контексті розбудови національної стійкості. Дослідження International Centre for Defence and Security підкреслюють, що українське громадянське суспільство стало важливим чинником самозахисту та мобілізації ресурсів у відповідь на агресію, однак його роль в інституційній архітектурі безпеки досі не повністю формалізована. Укріплення інституційної спроможності у цій площині має включати розвиток партнерських форматів між державними органами та громадськими структурами, розширення участі неурядових організацій у процесі вироблення політики, а також створення механізмів, що дозволяють залучати аналітичний та експертний потенціал громадянського суспільства до оцінки ризиків, розроблення стратегічних документів і моніторингу виконання реформ. Такий підхід збільшує стійкість держави до гібридних загроз, оскільки створює ширшу соціальну базу для реалізації політики безпеки [13].

**Висновки.** Підбиваючи підсумки розглянутого, можемо констатувати, що інституційна спроможність сектору безпеки та оборони України в умовах воєнного стану є комплексним явищем, яке формується на перетині нормативно-правових, організаційних, управлінських, кадрових, технологічних та суспільних чинників.

В умовах тривалого воєнного протистояння стає очевидним, що формальна наявність нормативної бази та стратегічних документів не гарантує належного рівня інституційної спроможності. Потреба у створенні дієвих механізмів координації, чіткого розподілу повноважень, підвищення

якості стратегічного планування й розвитку інформаційно-комунікаційних інструментів стає визначальною для забезпечення узгодженості дій між військовими, правоохоронними, розвідувальними та цивільними структурами. Важливою є не лише модернізація існуючих процедур, а й формування нової інституційної культури, заснованої на прозорості, підзвітності, демократичному контролі та інтеграції кращих міжнародних практик.

Основним викликом для України залишається розрив між стратегічними цілями реформ та реальними управлінськими можливостями сектору безпеки та оборони. З одного боку, потреба у трансформації є очевидною й підтримується як суспільством, так і міжнародними партнерами, з іншого – процеси реформування обмежуються браком ресурсів, кадровою нестачею, фрагментованістю управління та необхідністю одночасно забезпечувати оборону держави в умовах правового режиму воєнного стану. Однак саме ці обставини демонструють важливість системного підходу до розбудови інституційної спроможності: лише комплексне бачення дозволить поєднати воєнні потреби з довгостроковими цілями стабільної національної безпеки.

Зокрема відповідний аналіз порушеного питання засвідчує, що ключовими напрямами зміцнення стійкості сектору безпеки та оборони мають стати: 1) інтеграція досвіду відбиття збройної агресії у структури оборонного управління; 2) удосконалення координаційних механізмів та стратегічного планування; 3) інституалізація державно-приватного співробітництва, зокрема розбудова ОПК України як стратегічної основи стійкості держави; 4) модернізація кадрової політики та підготовки фахівців; 5) розвиток демократичного цивільного контролю; 6) посилення партнерства з громадянським суспільством. Водночас формування дієвої інституційної спроможності сектору безпеки та оборони має ґрунтуватися на аналітичній оцінці ризиків, сучасній управлінській доктрині, ефективному використанні ресурсів, належній взаємодії між органами влади та відповідальності кожної інституції за досягнуті результати.

Таким чином, інституційна спроможність сектору безпеки та оборони України є не просто сукупністю формальних повноважень або ресурсів, а системною характеристикою здатності держави зберігати стійкість, адаптивність, ефективність і керованість у надзвичайних умовах. Успішне реформування цього сектору визначатиме не лише можливості України протистояти воєнним загрозам в умовах сьогодення, а й те, наскільки держава буде спроможна забезпечити свою безпеку, стабільність і розвиток у довгостроковій перспективі.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Закон України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 № 2469-VIII // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2469-19?utm_source#Text (дата звернення: 01.02.2026).
2. Гончаренко Г.А. Управління сектором безпеки: поняття й сутність. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2020. Т. 31 (70), Ч. 2, № 2. С. 40–43. URL: https://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/part_2/10.pdf?utm_source.
3. Саганюк Ф.В., Фролов В.С., Устименко О.В., Лобко М.М. Сектор безпеки і оборони України: теорія, стратегія, практика: монографія. Київ: Академпрес, 2017. 180 с.
4. Дашковська А.В. Рада національної безпеки і оборони як суб'єкт сектору безпеки і оборони України в умовах сьогодення. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні та прикладні аспекти*: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції (Дніпро, 17.03.2023). Дніпро: ДДУВС, 2023. С. 104–106. URL: https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/11461/1/38.pdf?utm_source.
5. Fluri P., Koziel M., Yermolaiev A. The Security Sector Legislation of Ukraine. Kyiv: Center for Army, Conversion and disarmament studies, 2013. 618 p. URL: https://www.dcaf.ch/ sites/default/files/publications/documents/Book_LAW-engl_PRESS.pdf?utm_source.
6. Beliakova. P, Detzner, S. Security Sector Governance: Key Considerations for Policy Makers in 2023: PeaceRep. Edinburgh: Conflict & Civicness Research Group, 2023. 12 p. URL: https://era.ed.ac.uk/server/api/core/bitstreams/b52f44d9-235b-4e74-a4df-853b47dd56c2/content.
7. How the EU helps Ukraine reform police and justice : news. *EUAM Ukraine*. 2024. URL: https://www.euam-ukraine.eu/news/opinion/how-the-eu-helps-ukraine-reform-police-and-justice/?utm_source.

8. Security sector reform in Ukraine [O. Oliker, L.E. Davis, K. Crane, A. Radin, C.W. Gventer, S. Sondergaard, J.T. Quinlivan, S.B. Seabrook, J. Bellasio, B. Frederick, A. Bega, J. Hlavka]. Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2016. 119 p.
9. The Future of the Security Sector in Ukraine. Washington, DC: United States Institute of Peace, 2024. URL: https://www.usip.org/publications/2024/10/future-security-sector-ukraine?utm_ source.
10. Bugriy M. Ukraine's Security Sector Reform: Is Ukraine Taking Western Advice? *Connections: The Quarterly Journal*. 2018. Vol. 17. №. 3. P. 71–90. DOI: 10.11610/connections.17.3.06. URL: https://connections-qj.org/system/files/17.3.06_bugriy_ ukraine_ssr.pdf.
11. Soldatiuk-Westerveld J., Bob Deen B., Ate Lucien van Steenbergen Ate Lucien van. Work in Progress: Ukraine's State-Civil Partnership to Reform the Security Sector: clingendael Report. Hague: Clingendael Institute, 2023. 45 p. URL: https://www.clingendael.org/sites/default/ files/2023-09/work-in-progress.pdf.
12. Baillie L., Dion E, Leroux-Martin P., Platz I., Taylor W.B., Trenkov-Wermuth C. The Future of the Security Sector in Ukraine: report of United States Institute of Peace. Washington: USIP, 2024. 109 p. URL: https://www.usip.org/sites/default/files/2024-10/future-security-sector-ukraine.pdf.
13. Bulakh A., Lebrun M. Security Sector Reform, Resilience Building and Civil Society in Ukraine. Tallinn: International Centre for Defence and Security, 2018. URL: https://icds.ee/en/security-sector-reform-resilience-building-and-civil-society-in-ukraine/?utm_source.

Дата першого надходження рукопису до видання: 03.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 3.03.2026

*© Корнієць П.Ю., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9:342.7:340.5
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.21

# ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ КРАЇН З ТРИВАЮЧИМИ ВІЙСЬКОВИМИ КОНФЛІКТАМИ (НА ПРИКЛАДІ УКРАЇНИ ТА ДЕРЖАВИ ІЗРАЇЛЬ)

**Крайній П.І.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*доцент кафедри публічного права*
*Чернівецького національного університету*
*імені Юрія Федьковича*
*ORCID: 0000-0002-1263-9392*

**Крайній П.І. Людиноцентризм в адміністративному праві країн з триваючими військовими конфліктами (на прикладі України та Держави Ізраїль).**

У статті зроблено спробу дослідити вплив парадигми людиноцентризму на адміністративне право у державах які ведуть боротьбу із країнами-агресорами які спровокували військові конфлікти. Доведено, що Україна та Держава Ізраїль, попри різне географічне розташування, передумови здобуття незалежності та відмінності правових систем є демократичними. Встановлено, що українське адміністративне право, навіть у період дії воєнного стану, зумовленого російським вторгненням, динамічно розвивається під впливом європейських принципів доброго врядування, системоутворюючого принципу правовладдя, розвитку інститутів адміністративного права які, першочергово, забезпечують реалізацію прав та свобод людини. Ізраїльське адміністративне право перебуває під впливом постійної загрози з боку деяких арабських країн яка отримала назву «Арабо-ізраїльські війни», з врахуванням положень законодавства Британської імперії, окремих рішень американських та британських судів та судовому активізму суддів Верховного Суду Ізраїлю. Доведено, парадигма людиноцентризму зберігає свій істотний вплив на адміністративне право в Україні та Державі Ізраїль через встановлення адміністративно-правових механізмів забезпечення прав людини, реалізації її інтересів у публічно-правових відносинах з органами публічної влади. Всупереч відмінності у правовому регулюванні інститутів адміністративного права, системи нормативних актів, місця та ролі вищих судових органів, простежується вплив людиноцентризму як важливий компонент що робить можливим забезпечувати необхідний рівень адміністративно-правового регулювання суспільних відносин між людиною та державою. Українське та ізраїльське законодавство формується в умовах дії спеціальних правових режимів що може призводити до обмеження окремих прав і свобод. На прикладах окремих рішень судів України та Ізраїлю доведено, що такі обмеження можуть відбуватись лише із додержанням принципу верховенства права та його частин, належної правової процедури, гарантування та забезпечення права на звернення до суду за захистом прав.

**Ключові слова:** людиноцентризм; адміністративне право; публічна адміністрація; Україна; Ізраїль.

**Krainii P.I. Human-centricity in the administrative law of countries with ongoing military conflicts (on the example of Ukraine and the State of Israel).**

The article attempts to investigate the influence of the human-centricity paradigm on administrative law in states struggling against aggressor countries that have provoked military conflicts. It is proved that Ukraine and the State of Israel, despite their different geographical locations, backgrounds of independence, and legal system differences, are democratic states. It is established that Ukrainian administrative law, even during the period of martial law caused by the Russian invasion, is developing dynamically under the influence of European principles of good governance, the system-forming principle of the rule of law, and the development of administrative law institutions that primarily ensure the realization of human rights and freedoms. Israeli administrative law is influenced by the constant threat from certain Arab countries, known as the «Arab-Israeli wars,» taking into account the provisions

of the British Empire legislation, specific decisions of American and British courts, and the judicial activism of the Supreme Court of Israel.

It is proven that the human-centricity paradigm maintains its significant influence on administrative law in Ukraine and the State of Israel through the establishment of administrative-legal mechanisms for ensuring human rights and the realization of their interests in public-law relations with public authorities. Despite differences in the legal regulation of administrative law institutions, systems of normative acts, and the place and role of higher judicial bodies, the influence of human-centricity is traced as a vital component that enables the necessary level of administrative-legal regulation of social relations between the individual and the state. Ukrainian and Israeli legislation is formed under special legal regimes, which may lead to the restriction of certain rights and freedoms. Based on examples of specific court decisions in Ukraine and Israel, it is proven that such restrictions can only occur in compliance with the principle of the rule of law and its components, due process of law, and the guarantee of the right to judicial protection.

**Key words:** human-centricity; administrative law; public administration; Ukraine; Israel.

**Постановка проблеми.** Поступальний розвиток адміністративного права, як і будь-якої іншої галузі права, залежить від різноманітних факторів. Українське адміністративне право, формуючись у досить складних умовах, з часом отримало своє зовнішнє вираження. Впродовж перших років незалежності держави необхідно було сформулювати нову, відмінну від радянської, доктрину адміністративного права. Хоча це завдання, на перший погляд, не виглядало таким складним, зміна поглядів та розуміння адміністративного права не як галузі, яка забезпечує функціонування органів влади чи притягнення до адміністративної відповідальності, а як публічно-сервісної галузі, проходила у палких дискусіях. Насправді радянський наратив залишався домінуючим у науці адміністративного права тривалий час.

Євроінтеграційний поступ України кардинально змінює як наукову доктрину, так і законодавство. Попри це іще залишаються прихильники адміністративного права як галузі публічного права, яка врегульовує відносини у сфері державного управління. Російсько-українська війна кардинально вплинула на внутрішньодержавні процеси, українське громадянське суспільство та органи публічної влади. Введення правового режиму воєнного стану, паралельний процес європеїзації, що впливає на інститути, законодавство та доктрину адміністративного права, лише посилило необхідність у забезпеченні адміністративно-правових механізмів гарантування прав і свобод людини.

Незважаючи на постійний аналіз та імплементацію позитивного досвіду країн Європейського Союзу, виконання положень документів органів ЄС у частині вдосконалення інститутів адміністративного права, поза увагою вітчизняних дослідників залишається досвід демократичних країн, які в умовах збройних конфліктів, що тривають, спромоглись не лише визначити адміністративно-правові механізми реалізації прав і свобод людини, а й налагодити діяльність органів публічної влади в умовах воєнного стану, забезпечити доступ до публічної служби та гарантувати право на судовий захист. Такою державою є Ізраїль.

Незважаючи на вкрай складну міжнародну ситуацію, яка склалась по завершенню Другої світової війни, її державні діячі та ізраїльський народ об'єднались навколо спільної ідеї створення незалежної держави та реалізували її. За це вони заплатили тим, що з самого початку проголошення незалежності у 1948 році Держава Ізраїль постійно перебуває під загрозою чергової війни. Використавши попередню діяльність правників британського періоду та додавши якісну юридичну освіту, яку юристи отримали у країнах Східної Європи, Німеччині, Великій Британії та Сполучених Штатах Америки, ізраїльська держава створила унікальну правову систему, яка має окремі ознаки англосаксонської та континентальної правових сімей. Водночас адміністративне право поєднує окремі положення законодавства підмандатного періоду, яке доповнюється нормативними актами Кнесету та рішеннями Верховного Суду Ізраїлю.

Навіть в умовах збройних конфліктів, що тривають, ізраїльська держава не лише забезпечує додержання прав і свобод людини, а й на належному рівні підтримує функціонування системи органів публічної влади. У обох прикладах, на нашу думку, одним із важливих факторів, які впливають на розвиток адміністративного права за таким вектором, є людиноцентризм.

**Стан опрацювання проблематики.** Теоретичні та прикладні аспекти дослідження розвитку адміністративного права в Україні та Державі Ізраїль під впливом людиноцентризму системно не проводились. Ізраїльські дослідники зосереджують свою увагу на проблемі відсутності єди-

ної писаної Конституції, впливу американської доктрини та практики адміністративного права через рішення Верховного Суду США, необхідності вдосконалення законодавства у сфері публічної служби тощо. Серед науковців, практиків та суддів, які активно публікують результати досліджень у ізраїльських, британських та американських правничих журналах на тематику адміністративного права можемо виділити праці І. Гальнура, Ш. Нетаньяху, Я. Розная, Л. Волах, У. Ядіна, П. Лахав, А. Шинара, Б. Медіна, Д. Барак-Ерез, І. Заміра, А. Барака, М. Шамгара та інших. Особливості розвитку адміністративного права України та його інститутів крізь призму людиноцентризму серед вітчизняних дослідників здійснювали В.Б. Авер'янов, В.П. Тимощук, І.В. Бойко, І.В. Ковбас, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, О.В. Соловйова, Н.С. Федорук, О.Р. Радишевська та інші.

**Метою статті** є визначення актуального стану розвитку адміністративного права в Україні та Ізраїлі під впливом людиноцентристської парадигми. На прикладі українського та ізраїльського адміністративного права можна встановити спільні риси які можуть бути використані для вдосконалення законодавства у цій сфері. З огляду на вкрай широку тему дослідження, ми зупинимось на окремих факторах які впливають на розвиток адміністративного права, ключовим з яких є верховенство права та забезпечення права на доступ до суду у справах щодо оскарження дій чи бездіяльності органів публічної влади. Крім цього, в межах дослідження, проведено аналіз судової практики Верховного Суду та Верховного суду Ізраїлю щодо захисту прав і свобод людини у публічно-правових спорах за участі органів публічної влади.

**Виклад основного матеріалу.** Неможливо виробити єдиний та універсальний науковий інструментарій для дослідження будь-якого явища, особливо такого складного, як право. Його природа тісно пов'язана із суспільством, яке продукує відносини між індивідами, які необхідно врегулювати. При цьому важливими елементами є мораль та справедливість. Держава у цьому випадку виконує допоміжну роль шляхом формування нормативних меж поведінки суб'єктів, які є частиною відповідного суспільства. Так право тлумачиться природно-правовою школою. Її антипод – позитивістська правова школа, яка досліджує право лише через призму того, що закріплено у законодавстві та судових рішеннях, без впливу суспільства.

Інші підходи також мають як своїх прихильників, так і критиків. Через це дослідження науковцями того чи іншого явища безпосередньо залежить від методологічного інструментарію, який вони обирають. Стан розвитку суспільства і держави впливає на розвиток адміністративного права, що обумовлюється низкою факторів. Опосередкованого впливу зазнає й наукова сфера, адже в її науковому обігу починають з'являтися нові визначення, поняття та концепції.

Доктрина адміністративного права, будучи тісно пов'язаною з практикою правозастосування та дослідженням зарубіжного досвіду розвитку цієї галузі, намагається формувати чіткі пропозиції для вирішення відповідних проблемних аспектів. Це призводить до формування нового понятійно-категоріального апарату, введення нових інститутів адміністративного права, зміни підходів до раніше, здавалося б, незмінних поглядів на ті чи інші аспекти в межах цієї галузі публічного права. У цьому сенсі ми використовуватимемо поняття «парадигма», що його увів Т. Кун у своїй відомій праці «Структура наукових революцій», як «… визнані всіма наукові досягнення, що протягом певного часу дають модель постановки проблем і їхніх розв'язок науковому співтовариству» [1, с. 13].

Розвиток адміністративного права та його сучасний стан зумовлені не лише забезпеченням функціонування системи органів публічної влади, а й створенням необхідних механізмів у публічно-правових відносинах між людиною та державою, де першій надаватиметься належний захист як від неправомірної поведінки посадових осіб, так і можливість захистити свої права у позасудовому та судовому порядках. Це є виразом чинної людиноцентристської парадигми. У цьому сенсі адміністративне право України та Ізраїлю мають подібні риси.

Як слушно зауважує Юровська В.В., «людиноцентризм – це концепція, що акцентується на центральному значенні людини в різних сферах суспільства, включаючи публічне управління» [2, с. 96]. Тернущак М.М. наголошує на ключовій ролі людиноцентризму як основи для оновлення термінологічного апарату адміністративного права. Паралельно із цим динамічний розвиток адміністративного законодавства зумовлює необхідність детального вивчення нових понять, категорій, механізмів тощо. Категорії «адміністративна послуга», «електронна послуга», «публічна послуга», «поліцейська послуга», «цифровізація» увійшли в матерію адміністративно-правової науки, що не в останню чергу пов'язано з євроінтеграційним курсом нашої держави [3, с. 136].

Ковбас І.В. та Коваль В.О. розглядають вплив людиноцентризму в практичній площині адміністративного права через інститут публічних послуг. На думку науковців, такі послуги є врегульованою на підставі закону діяльністю адміністративних органів і полягають у наданні немайнових послуг конкретній особі у разі виявлення нею відповідного наміру. Така діяльність спрямована виключно на реалізацію прав фізичних та юридичних осіб [4, с. 241].

На законодавчому рівні положення, які закріплюють людиноцентристську парадигму, містяться у низці нормативних актів. До них належать Конституція України (ст. 3), Концепція адміністративної реформи, Закони України «Про адміністративні послуги», «Про адміністративну процедуру», «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» тощо.

Низка нормативно-правових актів, які врегульовують публічно-правові відносини між людиною та державою у сферах доступу до публічної служби, господарської діяльності, ліцензійної діяльності, містить окремі положення, які надають особі комплекс прав та обов'язків для захисту від можливої неправомірної поведінки конкретної посадової особи. Прийняття в нашій державі Закону України «Про адміністративну процедуру» є ще одним підтвердженням важливості зміни місця та ролі особи як учасника у відносинах з адміністративним органом. Наприклад, перераховані у згаданому нормативному акті принципи адміністративної процедури чітко відображають людиноцентристську спрямованість держави [5]. Саме з їх допомогою особа та відповідний представник адміністративного органу отримують чіткий алгоритм дій у ситуації, яка вимагає не лише формального вирішення того чи іншого питання, а й залучення інших учасників, зібрання відповідних матеріалів для повного та всебічного розгляду справи.

Вплив людиноцентризму спостерігається і в царині адміністративно-деліктного законодавства. Незважаючи на те, що чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення не відповідає актуальним викликам сьогодення та повною мірою суперечить євроінтеграційному процесу, напрацювання нового нормативного акта у цій сфері поки що не завершене. Відповідно до Концепції реформування законодавства України про адміністративну відповідальність, основний вектор змін інституту адміністративно-деліктного законодавства повинен формуватися навколо гарантування основоположних прав і свобод людини, забезпечення реалізації принципів рівності перед законом, презумпції невинуватості, невідворотності відповідальності за вчинення адміністративних проступків, поваги до людської гідності та індивідуалізації адміністративного стягнення.

Концепція насамперед спрямована на забезпечення основоположних прав і свобод людини у вказаній сфері, ефективний захист встановленого порядку публічного управління від протиправних посягань на основі таких принципів, як рівність перед законом, презумпція невинуватості, невідворотність відповідальності за вчинення адміністративних проступків, індивідуалізація адміністративного стягнення та повага до людської гідності [6].

У проєкті Кодексу про адміністративні проступки вищеперераховані принципи сформульовані в окремих статтях, які об'єднані у Главі 3 «Принципи відповідальності за адміністративні проступки». Так, принцип верховенства права сформульований відповідно до положень ст. 3 Конституції України та конституційного принципу врахування рішень Європейського суду з прав людини: «… особа, її права і свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави; … у провадженні у справі про адміністративний проступок верховенство права застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини» [7]. Інші принципи також мають чіткі визначення та є виразом людиноцентризму в адміністративному праві.

Крім цього, зважаючи на динамічні зміни, що відбуваються у публічно-правових відносинах, які регулюються нормами адміністративного права, важливе місце у забезпеченні прав і свобод людини посідає механізм судового захисту, який здійснюється адміністративними судами. Діяльність Верховного Суду як найвищого судового органу в системі загальних судів України також має важливе значення. Саме правові позиції, які формуються під час розгляду публічно-правових спорів, допомагають усунути суперечності між правовими нормами та виявити прогалини у правовому регулюванні. Для забезпечення належного захисту прав людини, з-поміж інших принципів, суд застосовує принцип верховенства права. Відповідно до ч.ч. 1 та 2 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України), згадуваний принцип полягає у визнанні людини, її прав та свобод найвищими цінностями, які визначають зміст та спрямованість діяльності держави. Поряд з цим суд під час розгляду конкретної справи повинен застосовувати даний принцип, враховуючи судову практику Європейського суду з прав людини [8].

На нашу думку, нормативне закріплення зазначеного принципу та його динамічне використання лише посилюють рівень захисту прав людини у публічно-правових відносинах. Хоча існує низка зауважень як щодо розуміння цього принципу та його перекладу, так і щодо побоювань посадових осіб адміністративних органів стосовно його застосування, судді адміністративних судів активно послуговуються ним під час вирішення спорів. З огляду на різноманіття правовідносин, які врегульовуються адміністративним правом, наведемо кілька прикладів, що чітко демонструють вплив людиноцентризму на механізм судового захисту прав людини в Україні.

Постановою Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 03 квітня 2025 року у справі № 580/4355/24 встановлено порушення контролюючим органом в особі Центрального міжрегіонального управління Державної служби з питань праці вимог законодавства про застосування адміністративно-господарських санкцій у вигляді штрафу, а саме – Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції». В межах здійснення такого нагляду контролюючі органи в межах їх повноважень приймають рішення про вжиття обмежувальних (коригувальних) заходів та здійснюють контроль за їх виконанням. Органом контролю було висунуто вимогу до суб'єкта господарської діяльності вжити термінових заходів та привести продукцію у відповідність до технологічних вимог. Виконання вимоги здійснюється у встановлений законом строк з обов'язковим повідомленням про виконання чи невиконання вимоги.

Якщо суб'єктом господарювання проігноровано вимогу або надано інформацію разом з іншими документами, яка є недостатньою для підтвердження виконання вимоги, чи існують сумніви щодо її достовірності, проводиться перевірка стану виконання рішення у 10-денний строк. Згідно з вимогою від 26.03.2024 р. про надання документів, суб'єкта господарської діяльності було зобов'язано надати необхідні документи та матеріали для здійснення заходів державного нагляду в термін до 13 год 00 хв 28.03.2024.

Усі документи, окрім одного пункту вимоги, було надано 28.03.2024 р. У зв'язку з неподанням документів у повному обсязі уповноваженою особою складено акт перевірки. Суб'єкт господарювання пояснював відсутність документів за одним із пунктів тією обставиною, що орган нагляду повинен вимагати надання таких документів не у розповсюджувача, яким є суб'єкт господарювання, а безпосередньо у виробника.

Судом встановлено, що «суб'єкт господарської діяльності в ланцюгу постачання відповідної продукції не вважається виробником або особою, яка ввела продукцію в обіг, оскільки надав інформацію перевіряючим щодо походження цієї продукції, тобто виконав вимоги закону, і притягнення його до відповідальності є необґрунтованим» [9]. Отже, судом встановлено порушення контролюючим органом вимог матеріального та процесуального права, що призвело до порушення прав суб'єкта господарської діяльності.

Постановою Касаційного адміністративного суду Верховного Суду від 16 квітня 2025 року встановлено, що фізична особа — підприємець одержала ліцензію на здійснення господарської діяльності з торгівлі вогнепальною зброєю невійськового призначення. У січні 2024 року проведено обстеження магазину працівниками Національної поліції України, складено акт перевірки, у якому зафіксовано відсутність одиниці мисливської зброї та надання доступу до кімнати зберігання зброї сторонній особі без укладення трудового договору. Суб'єкта зобов'язано забезпечити належний облік та зберігання зброї й протягом 30 днів надати лист про погодження трудового договору з усіма допущеними працівниками відповідно до пункту 5.1 Інструкції, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 21.08.1998 р. № 622. Також в акті перевірки зазначено, що інспектором СКОЗ Бучанського РУП ГУНП в Київській області прийнято рішення опечатати та закрити магазин до усунення недоліків.

Позивач оскаржував дії Національної поліції як такі, що порушують законодавство про дозвільну систему. Однак, як зазначено у рішенні суду: «Повноваження Національної поліції у сфері дозвільної системи регулюються Законом України «Про Національну поліцію», а перевірка магазинів зброї чи інших об'єктів дозвільної системи може стосуватися не лише суб'єктів господарювання, а й фізичних осіб, які не є суб'єктами господарської діяльності. Обстеження об'єктів дозвільної системи службовцями органу Національної поліції має на меті забезпечення громадської безпеки та дотримання правил дозвільної системи, а не контроль за господарською діяльністю як такою. Такі заходи не підпадають під загальні правила Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», що визначають порядок (строк) планування перевірок чи підстави для їх проведення» [10].

Вищенаведені рішення демонструють застосування судами принципу верховенства права для вирішення публічно-правового спору, який захищає як приватний, так і публічний інтерес. Перша справа стосується порушення контролюючим органом приписів законодавства про проведення перевірки, що здійснює негативний вплив на право особи на провадження нею підприємницької діяльності. Відтак порушується її приватний інтерес. З іншого боку, застосування як національного адміністративного законодавства, так і практики Європейського суду з прав людини під час розгляду публічно-правового спору, що виник у сфері дозвільної діяльності, можливе й для захисту публічного інтересу.

Прийняття на початку 1990-х років у Державі Ізраїль Основного закону: людська гідність і свобода (1992 р.) [11] та Основного закону: свобода зайнятості (1994 р.) [12] стало відправною точкою у зміні доктрини адміністративного права. Серед ізраїльських дослідників та суддів цей процес отримав назву «конституційна революція». Відсутність єдиної писаної конституції, з одного боку, призвела до посилення ролі Верховного Суду Ізраїлю як основного суб'єкта, який врівноважує виконавчу та законодавчу гілки влади та забезпечує стале функціонування системи стримувань і противаг. З іншого боку, відсутність понад п'ять десятиліть конституційних законів, які закріплюють основоположні права людини, створювала перешкоди для реалізації прав і свобод людини на території Держави Ізраїль, проте посилювала роль Верховного Суду.

На думку Б. Браха, адміністративне право Ізраїлю зазнало кількох суттєвих змін після прийняття вищезазначених Основних законів. По-перше, Основні закони набули статусу вищих відносно інших законів, які видаються Кнесетом. Їхні норми отримали перевагу над звичайними законами, а суди отримали повноваження визнавати неконституційними чи недійсними будь-які закони або адміністративні акти, що суперечать положенням Основних законів. По-друге, відбувся світоглядний перехід від формули «державна влада та повноваження» до «права та свободи людини»: якщо раніше права людини часто виводилися через тлумачення повноважень влади, то тепер саме належним чином збалансовані права людини визначають межі та обсяг державної влади. По-третє, Основні закони накладають на всі органи публічної влади обов'язок поважати права людини, які охороняються законом. Це означає, що права людини перебувають на «вершині нормативної піраміди», підпорядковуючи собі всі галузі права. По-четверте, будь-яке втручання з боку держави можливе лише тоді, коли воно передбачене законом, має належну мету та є пропорційним. Це обмежує свавілля влади та вимагає від неї обґрунтування кожного акта порушення прав [13, с. 609].

Колишній Голова Верховного Суду Ізраїлю А. Барак неодноразово акцентував увагу на змінах, які відбулися для органів публічної влади щодо обмеження адміністративного розсуду у зв'язку з «конституційною революцією». Державі заборонено порушувати права людини, що повинно розумітися як негативний захист, та накладено на неї обов'язок діяти для забезпечення прав людини – це позитивний захист. Державі не лише заборонено завдавати шкоди гідності людини, а й водночас вона має захищати її. При здійсненні своїх повноважень органи влади тепер зобов'язані надавати більшої ваги захисту прав людини. Навіть якщо закон надає публічній адміністрації широкі повноваження, її рішення можуть бути скасовані судом як нерозумні або непропорційні, якщо вони ігнорують вагу конституційних прав людини [14].

Отже, Основні закони перетворили права людини з теоретичних принципів на дієві юридичні норми, які обмежують законодавчу та виконавчу владу, вимагаючи від держави постійного дотримання балансу на користь людини.

Загальне адміністративне право Ізраїлю за своєю суттю є «правом, створеним суддями» (judge-made law) або «загальним правом в ізраїльському стилі», де суди через свої рішення заповнюють прогалини в законодавстві. В цьому аспекті варто навести приклади кількох знакових рішень Верховного Суду Ізраїлю, які закріпили постулати «конституційної революції» та вплинули на формування сучасного адміністративного права Ізраїлю. Справа «Об'єднаний банк Мізрахі проти кооперативного селища Мігдаль» (United Mizrahi Bank v. Migdal Cooperative Village) полягала у правовому конфлікті між новими економічними нормами щодо врегулювання боргів сільськогосподарського сектору та конституційними правами кредиторів на власність.

Через глибоку економічну кризу в сільськогосподарському секторі Ізраїлю Кнесет прийняв у 1992 році закон про врегулювання сімейного сільськогосподарського сектору. Його норми запроваджували можливість реструктуризації, розстрочення чи скасування боргів фермерів, які виникли до 1987 року. У 1993 році Кнесет вніс до цього закону зміни, якими розширив дію цих норм

на борги, накопичені до кінця 1991 року. Між прийняттям основного закону та поправки до нього Кнесет прийняв Основний закон: людська гідність і свобода (березень 1992 року), який у ст. 3 закріпив право власності. Це рішення докорінно змінило роль і повноваження Верховного Суду Ізраїлю в декількох ключових аспектах.

За судами закріпилося ключове повноваження здійснювати судовий контроль за законодавством, що його продукує Кнесет. У аналізованому рішенні вперше проголошено повноваження оголошувати закони Кнесету недійсними (анулювати їх), якщо вони суперечать конституційним правам, закріпленим в Основних законах. Це завершило попередній етап розвитку конституційного та адміністративного права, відповідно до якого Кнесет вважався «всемогутнім» законодавцем, чиї акти не могли бути скасовані судом.

У рішенні вперше встановлено чітку нормативну ієрархію, де Основні закони стоять на вершині як конституційні норми, звичайні закони – під ними, а підзаконні акти – на найнижчому рівні. Це означає, що звичайний закон більше не може автоматично змінювати або скасовувати положення Основного закону, якщо це не передбачено самим Основним законом. Верховний Суд перебрав на себе роль гаранта конституційних цінностей та прав людини, захищаючи їх від можливого свавілля парламентської більшості. Суд став відповідальним за балансування між волею більшості (вираженою в законах) та захистом прав особистості (закріплених в Основних законах).

Цим самим повноваження Верховного Суду Ізраїлю змістилися від обговорення суто адміністративної юрисдикції та дискреції в напрямку дискурсу прав і свобод людини. Тепер не адміністративна влада визначає межі прав людини, а конституційні права визначають межі повноважень влади [15]. Саме це рішення відкрило нові горизонти для розвитку адміністративного права. Адміністративне право, як і всі інші галузі права, почало підпорядковуватись положенням Основних законів. Це призвело до виникнення концепції «конституційного адміністративного права», де Основні закони є прямим джерелом норм для адміністративної діяльності. Змінилося й тлумачення окремих принципів права. Наприклад, законність у діяльності публічної адміністрації розглядалася не лише у площині наявності чи відсутності повноважень, передбачених у відповідному законі. Такий закон повинен був відповідати вимогам Основних законів, мати належну мету та бути пропорційним.

У справі «Шніцер проти головного військового цензора» (HCJ 680/88) (Schnitzer v. The Chief Military Censor) Верховний Суд Ізраїлю незадовго до прийняття двох Основних законів став на захист позивачів, які оскаржували дії військового цензора.

Позивачами виступили редактор Меїр Шніцер, журналіст Алуф Бен та газета «Ха-Ір», які намагалися опублікувати статтю з критикою діяльності тодішнього очільника «Моссаду», що пов'язувалося з його майбутньою відставкою та призначенням наступника. У статті не згадувалося ім'я керівника, і жодним іншим чином його неможливо було ідентифікувати. Головним військовим цензором було прийнято рішення про заборону публікації окремих частин статті. Нормативною основою рішення стали чинні Постанови про оборону (надзвичайний стан) 1945 року. Рішення обґрунтовувалося тим, що критика чинного голови «Моссаду» зашкодить здатності організації функціонувати та її міжнародним зв'язкам, а розкриття інформації про час заміни керівника могло привернути зайву увагу до його особи та поставити під загрозу його безпеку.

Верховний Суд Ізраїлю задовольнив позов та скасував заборону цензора, встановивши кілька фундаментальних принципів. У основі свого рішення судді згрупували кілька важливих аспектів, які необхідно враховувати при розгляді подібних справ. По-перше, для будь-якого обмеження урядом прав і свобод людини необхідно перевірити рішення шляхом застосування тесту «близької до впевненості» загрози (Near Certainty): уряд не може обмежувати права людини лише тому, що існує «певна ймовірність» або «теоретична загроза» громадському порядку. Тобто застосування цензури можливе лише у тому випадку, якщо існує імовірність, близька до впевненості, щодо завдання серйозної та тяжкої шкоди державній безпеці [16].

По-друге, хоча Постанови про оборону (надзвичайний стан) 1945 року були прийняті ще за часів британського мандату, їх слід інтерпретувати відповідно до цінностей Ізраїлю як демократичної держави, де свобода преси посідає пріоритетне місце. По-третє, суд підкреслив, що в демократичному суспільстві критика посадових осіб є необхідною формою стримувань і противаг. Публічні дебати щодо призначення на важливі посади допомагають уникнути невідповідних призначень. Як наслідок, аргументи Головного військового цензора суд визнав необґрунтованими. Він не надав доказів існування імовірності, близької до впевненості, щодо реальної шкоди безпеці від публікації критики чи інформації про майбутню зміну керівництва [16].

Ізраїльська судова практика забезпечила здійснення переходу від формального перегляду законності дій влади до глибокого конституційного контролю. Рішення суду перетворили Основні закони з декларацій на практичні інструменти, за допомогою яких суди обмежують як адміністративне свавілля, так і законодавчу діяльність Кнесету, якщо вона непропорційно порушує права людини. Це слугує ще одним вагомим аргументом впливу парадигми людиноцентризму.

**Висновки.** Отже, парадигма людиноцентризму справляє істотний вплив на адміністративне право у державах із воєнними конфліктами, що тривають. Гарантування прав і свобод людини як найвищої цінності є пріоритетним завданням для органів публічної влади, що зумовлює зміни у відповідних інститутах адміністративного права. Незважаючи на відмінні історичні та соціальні передумови формування адміністративного права в Україні та Державі Ізраїль, у кожній із них наявні відповідні конституційно-правові та адміністративно-правові основи для забезпечення прав і свобод людини.

В нашій державі активна фаза модернізації адміністративного законодавства під впливом людиноцентризму розпочалася з прийняттям Конституції України, Концепції адміністративної реформи та поступового оновлення законодавства під впливом євроінтеграційного процесу та триваючої російсько-української війни. Зросла роль Верховного Суду як вищого судового органу, який здійснює розгляд публічно-правових спорів за участі людини та органів публічної влади. Судова практика формується, зокрема, під впливом рішень Європейського суду з прав людини, що є невід'ємною складовою для коректного застосування принципів права під час вирішення складних публічно-правових спорів.

Істотний вплив людиноцентризму в Державі Ізраїль відбувся після прийняття двох Основних законів, які кардинально змінили адміністративне право. Визнання людської гідності та свободи, а також права на свободу зайняття професійною діяльністю сформували сучасне адміністративне право ізраїльської держави. Проте такі зміни відбулися не відразу. Їм передувало чинне законодавство, яке історично з'явилося під впливом мандатного права, судових рішень та активної діяльності суддів Верховного Суду Ізраїлю. Відсутність єдиної писаної Конституції призвела до необхідності закріплення основних прав і свобод людини на рівні окремих Основних законів. Відтоді діяльність публічної адміністрації має здійснюватися не лише з урахуванням положень закону: кожен такий нормативний акт має відповідати Основним законам та не порушувати закріплені в них права і свободи.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Кун Томас. Структура наукових революцій. К.: Port-Royal, 2001. 288 с.
2. Юровська В.В. Людиноцентристська концепція адміністративно-правової доктрини:філософський аспект нової ідеології адміністративного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право».* 2016. № 41. Т. 3. С. 96–102. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2020/12/No.41-3.pdf.
3. Тернущак М.М. Про предмет адміністративного права в контексті управлінської концепції в адміністративістиці. *Право і суспільство.* 2017. 5 (2). С. 136–139. URL: http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2017/5_2017/part_2/32.pdf.
4. Ковбас І.В., Коваль В.О. Поняття, ознаки та сутність адміністративних послуг в Україні. *Юридичний бюлетень.* 2023. Випуск 29. С. 236–243. DOI https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2023.29.27.
5. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX: станом на 15 листоп. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text (дата звернення: 3.02.2026).
6. Концепція реформування законодавства України про адміністративну відповідальність. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32358.pdf (дата звернення: 1.02.2026).
7. Проєкт Кодексу про адміністративні проступки від 03.09.2025 № 4586-IX. Офіційний вебсайт Верховної Ради України. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/44507 (дата звернення: 1.02.2026).
8. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 06.07.2005 № 2747-IV: станом на 1 січ. 2026 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text (дата звернення: 01.02.2026).

9. Постанова Касаційного адміністративного суду у справі № 580/4355/24 від 3.04.2025 р. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/126346567 (дата звернення: 01.02.2026).
10. Постанова Касаційного адміністративного суду у справі № 320/8487/24 від 16.04.2025 р. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/126667471 (дата звернення: 01.02.2026).
11. Basic-Law: Human Dignity And Liberty (Originally adopted in 5752-1992). URL: https://main.knesset.gov.il/EN/activity/documents/BasicLawsPDF/BasicLawLiberty.pdf (date access: 01.02.2026).
12. Basic-Law: Freedom Of Occupation (Originally adopted in 5754-1994). URL: https://main.knesset.gov.il/EN/activity/documents/BasicLawsPDF/BasicLawOccupation.pdf (date access: 01.02.2026).
13. Bracha. B. Constitutional Upgrading Of Human Rights In Israel: The Impact On Adinistrative Law. *University of Pennsylvania Journal of Constitutional Law.* 2001. Vol. 3:2. P. 581–645. URL: https://scholarship.law.upenn.edu/jcl/vol3/iss2/2 (date of access: 01.02.2026).
14. Barak A. A Constitutional Revolution: Israel's Basic Laws. Faculty Scholarship Series. 1993. P. 83–84. URL: https://openyls.law.yale.edu/server/api/core/bitstreams/4d6a2311-ae5a-4596-9eeb-e73247c7fc88/content (date of access: 01.02.2026).
15. United Mizrahi Bank v. Migdal Cooperative Village. CA 6821/93. Cardozo Israeli Supreme Court Project. URL: https://versa.cardozo.yu.edu/opinions/united-mizrahi-bank-v-migdal-cooperative-village (date of access: 01.02.2026).
16. Schnitzer v. The Chief Military Censor HCJ 680/88. Cardozo Israeli Supreme Court Project. URL: https://versa.cardozo.yu.edu/sites/default/files/upload/opinions/Schnitzer%20v.%20Chief%20Military%20Censor.pdf (date of access: 01.02.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 4.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Крайній П.І., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 34:336:341.176
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.22

# ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБІГУ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

**Кривенко К.О.,**
*адвокат, радник, керівник практики кримінального права*
*АО «ЮФ «Ілляшев та Партнери»,*
*аспірант 3-го року підготовки*
*ВНЗ «Університет економіки та права «КРОК»*
*ORCID: 0009-0006-1327-757X*
*e-mail: KryvenkoKO@krok.edu.ua*

**Кривенко К.О. Перспективи правового регулювання обігу віртуальних активів в Україні в контексті європейської інтеграції.**

Вказується, упродовж останнього десятиліття віртуальні активи перетворилися на вагомий елемент глобальної цифрової економіки, суттєво впливаючи на фінансові ринки, інвестиційні процеси та трансформацію традиційних правових інститутів. У статті здійснено комплексний аналіз сучасного стану правового регулювання обігу віртуальних активів в Україні у порівнянні з європейським підходом, сформованим у Регламенті Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCA). Дослідження зосереджене на виявленні особливостей національної моделі регулювання криптоактивів, її відповідності європейським стандартам, а також на визначенні напрямів подальшої гармонізації українського законодавства з правовим полем Європейського Союзу.

Особливу увагу приділено впливу міжнародних стандартів фінансового моніторингу, зокрема рекомендацій Financial Action Task Force (FATF), на формування вітчизняної нормативно-правової бази у сфері віртуальних активів. Проаналізовано обмеженість підходу FATF, який зосереджується переважно на питаннях протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму, і обґрунтовано необхідність застосування комплексної регуляторної моделі, що охоплює також захист інвесторів, ліцензування, корпоративне управління та нагляд за діяльністю постачальників послуг, пов'язаних із віртуальними активами.

У роботі досліджено ключові положення законопроєкту №10225 як спроби адаптації національного законодавства до вимог MiCA, а також альтернативного законопроєкту №10225-1, який пропонує більш ліберальну, інноваційно-орієнтовану модель правового регулювання криптоіндустрії. Проведено порівняльний аналіз зазначених підходів, визначено їх переваги та потенційні ризики з погляду правової визначеності, інституційної спроможності держави та інвестиційної привабливості ринку.

У результаті дослідження окреслено основні виклики, пов'язані з гармонізацією українського законодавства з європейськими регуляторними стандартами, та запропоновано напрями подальшої імплементації положень MiCA у національну правову систему з урахуванням особливостей українського правового й економічного контексту, а також стратегічної мети європейської інтеграції України.

**Ключові слова:** «віртуальні активи», «криптоактиви», «криптовалюта», «цифрові активи», «правове регулювання обігу віртуальних активів», «цифрова економіка», «гармонізація законодавства».

**Kryvenko K.O. Prospects for the legal regulation of the circulation of virtual assets in Ukraine in the context of european integration.**

It is indicated that over the past decade, virtual assets have become a significant element of the global digital economy, significantly influencing financial markets, investment processes, and the transformation of traditional legal institutions. The article provides a comprehensive analysis of

the current state of legal regulation of the circulation of virtual assets in Ukraine in comparison with the European regulatory approach established by the Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCA). The research focuses on identifying the specific features of the national model of crypto-asset regulation, assessing its compliance with European regulatory standards, and determining the key directions for further harmonization of Ukrainian legislation with the legal framework of the European Union.

Particular attention is paid to the influence of international financial monitoring standards, in particular the recommendations of the Financial Action Task Force (FATF), on the formation of the national regulatory framework governing virtual assets. The study analyzes the limitations of the FATF approach, which is primarily focused on anti-money laundering and counter-terrorist financing issues, and substantiates the need for a comprehensive regulatory model that also encompasses investor protection, licensing requirements, corporate governance standards, and effective supervision of virtual asset service providers.

The paper examines the key provisions of Draft Law No. 10225 as an attempt to adapt Ukrainian legislation to the requirements of MiCA, as well as the alternative Draft Law No. 10225-1, which proposes a more liberal and innovation-oriented model of legal regulation of the crypto industry. A comparative analysis of these approaches is conducted, and their advantages and potential risks are identified in terms of legal certainty, institutional capacity of public authorities, and the investment attractiveness of the crypto-asset market.

As a result of the study, the main challenges related to the harmonization of Ukrainian legislation with European regulatory standards are outlined, and directions for the further implementation of MiCA provisions into the national legal system are proposed. These recommendations take into account the specific features of Ukraine's legal and economic context, as well as the strategic objective of Ukraine's European integration.

**Key words:** virtual assets; crypto-assets; cryptocurrency; digital assets; legal regulation of virtual asset circulation; digital economy; legislative harmonization.

**Постановка проблеми.** Упродовж останнього десятиліття віртуальні активи перетворилися на вагомий елемент глобальної цифрової економіки, суттєво впливаючи на фінансові ринки, інвестиційні процеси та трансформацію традиційних правових інститутів. Їхній стрімкий розвиток зумовив появу нових викликів для національних правових систем, зокрема у сфері визначення правової природи віртуальних активів, встановлення правил їх обігу, забезпечення фінансової стабільності та захисту прав учасників ринку.

Україна, як держава, що задекларувала стратегічний курс на європейську інтеграцію та набуття статусу повноправного члена Європейського Союзу, стикається з об'єктивною необхідністю формування ефективної та узгодженої системи правового регулювання обігу віртуальних активів. Така система має відповідати європейським і міжнародним стандартам, водночас забезпечуючи баланс між належним державним контролем і стимулюванням розвитку фінансових технологій та інноваційного підприємництва.

Прийняття у 2023 році в Європейському Союзі Регламенту щодо ринків криптоактивів (MiCA) [1] стало важливим етапом у формуванні єдиного підходу до правового регулювання віртуальних активів на наднаціональному рівні та визначило нові нормативні орієнтири для держав-членів і країн-кандидатів. У цьому контексті актуалізується проблема адаптації національного законодавства України у сфері віртуальних активів до положень європейського права з урахуванням особливостей національної правової системи, економічних умов і стану розвитку цифрового ринку.

**Метою цієї статті** є комплексний аналіз сучасного стану правового регулювання обігу віртуальних активів в Україні, зіставлення національного підходу з європейською моделлю регулювання, сформованою в межах правової системи Європейського Союзу, а також визначення перспектив і напрямів гармонізації національної нормативно-правової бази з урахуванням вимог європейської інтеграції.

**Стан опрацювання проблематики.** Окремі аспекти правового регулювання обігу віртуальних активів в Україні та Європейському Союзі були предметом наукових досліджень у працях таких вчених, як Р. Майданик [2], Л. Тимченко [3], С. Грицай [4], Р. Самсін [5] та інші. У зазначених роботах проаналізовано правову природу криптоактивів, еволюцію відповідної термінології, а також окремі проблеми їх нормативного врегулювання.

Водночас динамічний розвиток ринку віртуальних активів, прийняття нових європейських регуляторних актів, зокрема Регламенту MiCA, а також актуалізація процесів європейської інтеграції України зумовлюють необхідність подальшого осмислення та оновлення наукових підходів до державного регулювання цієї сфери.

**Виклад основного матеріалу.** Україна стала однією з перших держав Східної Європи, яка здійснила спробу комплексної легалізації сфери віртуальних активів на законодавчому рівні. У 2021 році Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про віртуальні активи» [6], який був покликаний закласти правові засади функціонування ринку віртуальних активів та визначити основні принципи державного регулювання у цій сфері.

Проект закону містить вимоги щодо регуляторного нагляду за криптовалютними компаніями, відповідальності за порушення регуляторних вимог та запровадження різних видів ліцензій для криптовалютних компаній. Такий підхід загалом відповідав міжнародним тенденціям щодо підвищення прозорості крипторинку та мінімізації фінансових і правових ризиків.

Водночас, як наголошує український дослідник правового регулювання цифрових активів В. Грудницький, правове врегулювання віртуальних активів в Україні досі стикається зі значними дефіцитами нормативно-правової визначеності, зокрема щодо класифікації активів, їхнього правового статусу та ефективних механізмів контролю за їх обігом. Такий стан сприяє формуванню «сірого» правового поля, що створює додаткові ризики для учасників ринку та стримує розвиток правових відносин у цій сфері [7].

Унаслідок початку повномасштабної збройної агресії з боку російської федерації закон так і не набув чинності. Відповідно до його прикінцевих та перехідних положень, реалізація Закону була поставлена у пряму залежність від внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування операцій з віртуальними активами. Відсутність таких змін фактично заблокувала запуск правового механізму регулювання крипторинку.

Наслідком цього стала тривала правова невизначеність у сфері обігу віртуальних активів, що, у свою чергу, призвело до втрати Україною потенційних лідерських позицій у регіоні у питаннях формування сучасної моделі регулювання криптовалютної індустрії. На практиці це означає, що значна частина криптобізнесу продовжує функціонувати поза межами чітко визначеного правового поля, а потенційні надходження до державного бюджету залишаються нереалізованими.

Наявність лише фрагментарних норм, зокрема у сфері фінансового моніторингу та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, не забезпечує належного рівня правового регулювання динамічного та технологічно складного крипторинку, що підсилює потребу у системному та узгодженому законодавчому підході.

**Вплив рекомендацій FATF на українське законодавство**. Закон України «Про віртуальні активи» у своїй первісній редакції значною мірою ґрунтувався на рекомендаціях Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), які тривалий час виступали ключовим міжнародним стандартом у сфері регулювання ризиків, пов'язаних з обігом віртуальних активів. Особливо вагомий вплив мали положення Рекомендації № 15 у редакції 2019 року [8], яка зобов'язує держави запроваджувати заходи з протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму (AML/CFT) щодо постачальників послуг, пов'язаних із віртуальними активами (VASPs).

Відповідно до зазначених рекомендацій закон передбачав обов'язкову реєстрацію таких суб'єктів, покладання на них обов'язку здійснювати фінансовий моніторинг, ідентифікацію та верифікацію клієнтів, а також виконання інших заходів, спрямованих на мінімізацію ризиків незаконного використання віртуальних активів. У цьому аспекті національний законодавець фактично імплементував міжнародні стандарти FATF у правове поле України, що свідчить про прагнення інтегруватися у глобальну систему фінансової безпеки.

Водночас рекомендації FATF мають переважно рамковий і рекомендаційний характер та зосереджуються насамперед на фінансово-моніторинговому аспекті обігу віртуальних активів. Вони не охоплюють повною мірою такі важливі елементи регулювання крипторинку, як корпоративне управління криптовалютних компаній, захист прав споживачів та інвесторів, вимоги до ліцензування, пруденційний нагляд і механізми відповідальності за порушення ринкових правил. У зв'язку з цим у сучасних умовах рекомендації FATF вже не можуть розглядатися як єдиний і достатній орієнтир для національного законодавця.

Саме ця обмеженість підходу FATF зумовлює необхідність звернення до більш комплексних регуляторних моделей, зокрема тих, що сформовані в межах європейського права, які поєднують фінансовий моніторинг із ринковим, інституційним та споживчим регулюванням.

**Регламент MiCA як модель системного регулювання.** Прийняття у 2023 році Регламенту Європейського Союзу № 2023/1114 про ринки криптоактивів (Markets in Crypto-Assets, MiCA) ознаменувало формування першої на наднаціональному рівні комплексної правової моделі регулювання обігу віртуальних активів. На відміну від попередніх фрагментарних підходів, MiCA спрямований на подолання правової фрагментації в межах ЄС, забезпечення належного рівня захисту інвесторів, підтримання стабільності фінансової системи та створення сприятливих умов для розвитку інновацій у сфері фінансових технологій.

Регламент запроваджує чітку нормативну класифікацію криптоактивів, виокремлюючи три основні категорії: токени, забезпечені активами (asset-referenced tokens, ARTs), токени електронних грошей (e-money tokens, EMTs), а також криптоактиви, що не належать до жодної з цих категорій, зокрема utility-токени. Такий підхід сприяє правовій визначеності та дозволяє застосовувати диференційовані регуляторні вимоги залежно від економічної функції відповідного активу.

MiCA встановлює розгорнуту систему вимог як до емітентів криптоактивів, так і до постачальників послуг, пов'язаних з криптоактивами (CASPs). Зокрема, передбачено обов'язок підготовки та оприлюднення whitepaper, дотримання стандартів прозорості, вимог щодо резервного забезпечення для окремих категорій токенів, а також впровадження механізмів захисту активів користувачів. Водночас провайдери послуг підлягають ліцензуванню, виконанню AML/CFT-вимог та постійному наглядові з боку компетентних органів.

Особливе значення в контексті внутрішнього ринку ЄС має принцип так званого «європейського паспорту», який дозволяє постачальникам криптопослуг здійснювати діяльність на всій території Союзу на підставі дозволу, отриманого в одній державі-члені. Це створює єдиний регуляторний простір для крипторинку та усуває бар'єри для транскордонного надання послуг.

У науковій літературі справедливо наголошується, що на відміну від рекомендацій FATF, які зосереджені переважно на питаннях протидії відмиванню коштів і фінансуванню тероризму та встановлюють мінімальні вимоги до діяльності VASPs, MiCA формує системну правову модель регулювання, що охоплює інституційні, договірні, процедурні та технологічні аспекти функціонування крипторинку. Саме тому гармонізація національного законодавства України з положеннями MiCA є не лише бажаним напрямом розвитку, а й необхідною передумовою повноцінної інтеграції у правовий простір Європейського Союзу.

**Перспективи гармонізації українського законодавства з MiCA.** Процес гармонізації законодавства України з Регламентом MiCA є важливим етапом на шляху європейської інтеграції та формування передбачуваного і стабільного регуляторного середовища для розвитку криптоіндустрії. Повноцінна імплементація положень MiCA вимагає від національного законодавця системного підходу, який охоплює не лише формальне відтворення окремих норм, а й глибоке переосмислення ролі держави у регулюванні новітніх фінансових інструментів.

У цьому контексті гармонізація має розглядатися як комплексний процес адаптації правових, інституційних та регуляторних механізмів до моделі, сформованої в межах правової системи Європейський Союз.

Серед ключових напрямів гармонізації українського законодавства з MiCA доцільно виокремити такі:

Уніфікація термінології та класифікації криптоактивів – впровадження чітких нормативних категорій віртуальних активів, аналогічних ARTs, EMTs та криптоактивам, що не належать до зазначених категорій, з метою усунення правової невизначеності.

Розбудова ефективної інституційної моделі регулювання – розподіл повноважень між органами державного нагляду відповідно до логіки MiCA з одночасним забезпеченням інституційної спроможності регуляторів, зокрема Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку та Національний банк України.

Ліцензування та нагляд за постачальниками криптопослуг (CASPs) – встановлення прозорих процедур авторизації, визначення вимог до капіталу, управління ризиками, внутрішнього контролю та механізмів захисту споживачів.

Інтеграція AML/CFT-вимог – поєднання стандартів FATF із ширшим регуляторним підходом MiCA, який охоплює корпоративне управління, запобігання конфліктам інтересів та дотримання принципів добросовісності.

Оподаткування операцій з криптоактивами – формування стабільної та передбачуваної податкової політики з дотриманням балансу між фіскальними інтересами держави та стимулюванням інноваційної діяльності.

Захист прав інвесторів – впровадження вимог до змісту та розкриття інформації у криптоактивних whitepaper, інформування про ризики та визначення правової відповідальності емітентів.

Дослідження українських науковців підкреслюють, що гармонізація національного законодавства з MiCA має комплексний характер. Зокрема, Г.І. Воєводіна відзначає важливість узгодження понятійно-категорійних підходів до класифікації криптоактивів перед запозиченням окремих правових норм, що сприятиме підвищенню правової визначеності та уніфікації регуляторної моделі з європейською [9].

Важливою передумовою успішної гармонізації є також активна участь ринку – залучення експертного середовища, бізнес-асоціацій і міжнародних партнерів до розробки підзаконних актів, що конкретизують положення нового законодавства.

**Законопроєкт №10225 як модель адаптації до MiCA.** Законопроєкт № 10225 [10], зареєстрований у Верховна Рада України у листопаді 2023 року, передбачає нову редакцію Закону України «Про віртуальні активи» та внесення змін до Податкового кодексу України. У квітні 2025 року оновлений текст документа був підтриманий профільним парламентським комітетом.

Документ передбачає:

- класифікацію віртуальних активів за моделлю, закладеною в Регламенті Європейський Союз MiCA;
- розподіл регуляторних повноважень між Національний банк України (щодо токенів електронних грошей – EMTs) та Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (щодо інших категорій криптоактивів);
- запровадження ліцензування діяльності постачальників послуг, пов'язаних з криптоактивами (CASPs);
- визначення правил оподаткування операцій з криптоактивами.

Законопроєкт № 10225 засвідчує прагнення України до інтеграції у європейський правовий простір у сфері віртуальних активів. Водночас для досягнення повної відповідності стандартам MiCA необхідним є подальше уточнення вимог до емітентів і постачальників послуг, а також створення ефективних механізмів регуляторного нагляду та контролю.

Як зазначає В.М. Мухін, ефективна імплементація положень MiCA в Україні потребує узгодження процедур ліцензування CASPs, удосконалення механізмів AML/KYC та інтеграції європейських підходів до захисту прав інвесторів [11], що кореспондує з основними напрямами, закладеними у законопроєкті № 10225.

**Законопроєкт № 10225-1 як альтернативна регуляторна модель.** Альтернативний законопроєкт № 10225-1 [12], розроблений Міністерством цифрової трансформації України, пропонує іншу концепцію правового регулювання обігу віртуальних активів, орієнтовану насамперед на стимулювання інноваційної діяльності та розвиток цифрової економіки.

Документ запроваджує власну класифікацію віртуальних активів, зокрема вводить поняття «службового токена» (utility token) як об'єкта цивільних прав, вираженого у формі електронних даних. Регуляторні повноваження розподіляються між Міністерством цифрової трансформації України та Національним банком України, при цьому Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку не наділяється ключовою регуляторною роллю у сфері криптоактивів.

Особливий акцент у законопроєкті зроблено на фіскальному стимулюванні криптоіндустрії: передбачено пільговий режим оподаткування доходів від операцій з віртуальними активами, звільнення більшості таких операцій від податку на додану вартість, а також запровадження перехідного режиму інноваційної зони, який дозволяє суб'єктам ринку здійснювати діяльність без попередньої авторизації протягом визначеного періоду.

Таким чином, законопроєкт № 10225-1 пропонує більш гнучку та бізнес-орієнтовану модель правового регулювання обігу віртуальних активів порівняно з жорсткішою та системною моделлю, закладеною в Регламенті Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCA).

**Висновки.** Проведений аналіз європейського та українського підходів до правового регулювання обігу віртуальних активів свідчить про об'єктивну необхідність гармонізації національного законодавства України з нормами Європейського Союзу. Прийняття Регламенту Markets in Crypto-Assets Regulation (MiCA) стало якісно новим етапом у формуванні єдиного європейського

правового простору у сфері криптоактивів, оскільки він запроваджує комплексну модель регулювання, що охоплює питання прозорості ринку, ліцензування, захисту інвесторів, фінансової стабільності та ефективного нагляду за діяльністю постачальників відповідних послуг.

Водночас українське законодавство у сфері віртуальних активів, зокрема Закон України «Про віртуальні активи» та законопроєкти №10225 і № 10225-1, перебуває у стадії активного концептуального та нормативного формування. Законопроєкт № 10225 демонструє прагнення України до нормативної конвергенції з правом ЄС шляхом імплементації ключових положень MiCA, включно з класифікацією криптоактивів, встановленням вимог до постачальників послуг, а також запровадженням системи державного регуляторного нагляду. Натомість альтернативний законопроєкт № 10225-1 репрезентує більш ліберальну та інноваційно-орієнтовану модель, зосереджену на стимулюванні цифрової економіки, податкових преференціях та використанні гнучких регуляторних механізмів.

Таким чином, обидва підходи – нормативно-гармонізаційний (законопроєкт №10225) та експериментально-ліберальний (законопроєкт № 10225-1) – відображають різні концепції державної політики у сфері обігу віртуальних активів. Вибір між ними або формування компромісної моделі має ґрунтуватися на поєднанні стратегічної мети європейської інтеграції України з потребою у створенні адаптивного, технологічно нейтрального та інноваційно сприятливого регуляторного середовища. Саме такий підхід дозволить забезпечити правову визначеність, підвищити інвестиційну привабливість крипторинку та інтегрувати Україну у глобальну цифрову економіку без втрати національних регуляторних пріоритетів.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Регламент (ЄС) 2023/1114 Європейського парламенту і Ради від 31 травня 2023 року про ринки криптоактивів та про внесення змін до Регламентів (ЄС) № 1093/2010 і № 1095/2010 та Директив 2013/36/ЄС і (ЄС) 2019/1937 (MiCA). URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32023R1114 (дата звернення: 26.02.2026).
2. Майданик Р.А. Криптовалюта: проблеми правового регулювання. Актуальні проблеми приватного права: матеріали наук.-практ. конф., присвяч. 96-й річниці з дня народж. В.П. Маслова (м. Харків, 14 лют. 2018 р.). Харків: Право, 2018. С. 11–15.
3. Тимченко Л.М., Хмеленко К.М. Загальна характеристика криптовалюти // Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 12. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-12/80 (дата звернення: 26.01.2026).
4. Грицай С.О. Правовий аналіз визначення поняття цифрових фінансових технологій (криптовалют) у світі в розрізі міжнародних організацій. *Вісник Національної академії правових наук України.* 2024. Т. 31. № 2. С. 171–186. URL: https://visnyk.kh.ua/web/uploads/pdf/31(2)_2024-171-186.pdf.
5. Самсін Р.І. Еволюція термінів «криптовалюта», «віртуальні активи» та «криптоактиви» у сучасній правовій площині. *Київський часопис права*. 2024. № 2. DOI: https://doi.org/10.32782/klj/2024.2.31 (дата звернення: 26.01.2026).
6. Закон України «Про віртуальні активи» від 17 лютого 2022 р. № 2074-IX. Голос України. 2022. № 45. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2074-20 (дата звернення: 26.01.2026).
7. Грудницький В.М. Правове регулювання обігу віртуальних (цифрових) активів в Україні. *Київський часопис права*. 2023. № 2. С. 43–49. DOI: https://doi.org/10.32782/klj/2023.2.6 (дата звернення: 26.01.2026).
8. Financial Action Task Force. Recommendation 15. New Technologies. International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation. Updated November 2023. URL: https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/200/Міжнародні%20стандарти/ENG_Compilation%20book%20November%202023.pdf (дата звернення: 26.01.2026).
9. Воєводіна Г.І. Гармонізація правового регулювання ринку криптоактивів України з правом ЄС: понятійно-категорійний та класифікаційний аспект. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2025. Вип. 89. DOI: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.89.4.15 (дата звернення: 26.01.2026).
10. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування операцій з віртуальними активами: законопроєкт № 10225 від 18.10.2023 р. / Верховна Рада України. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41655 (дата звернення: 26.01.2026).

11. Mukhin V. Perspectives and Challenges of Implementing Crypto-Asset Market Regulation (MiCA) in Ukraine. *Law and Innovations*. 2025. № 1 (49). https://doi.org/10.37772/2518-1718-2025-1(49)-15 (дата звернення: 26.01.2026).
12. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оподаткування операцій з віртуальними активами: альтернативний законопроєкт № 10225-1 від 01.11.2023 р. / Верховна Рада України. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41722 (дата звернення: 26.01.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 27.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Кривенко К.О., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.733:342.78(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.23

# ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ВИЩУ ОСВІТУ У ПЕРІОД ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ

**Кукшинова О.О.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*професор кафедри «Національне та міжнародне право»,*
*заступник відповідального секретаря ПК ОНМУ*
*ORCID: 0000-0003-0470-6863*
*e-mail: olga.kukshinova@ukr.net*

**Герасимов І.В.,**
*доцент кафедри «Підйомно-транспортні машини*
*та інжиніринг портового технологічного обладнання»,*
*відповідальний секретар ПК ОНМУ*
*ORCID: 0009-0005-5284-0372*
*e-mail: geras@ukr.net*

**Кукшинова О.О., Герасимов І.В. Деякі особливості реалізації права на вищу освіту у період дії воєнного стану.**

Стаття присвячена дослідженню особливостей реалізації права громадян на вищу освіту в Україні в умовах дії воєнного стану, запровадження якого вплинуло на підготовку до вступної компанії та особливостях вступу до вищих навчальних закладів України. Визначено, що вступна кампанія 2022 р. була складною для закладів вищої освіти, у зв'язку з російським вторгненням, що сприяло змінам основних дат вступу, а Міністерство освіти і науки України (далі – МОН України) оперативно вносило зміни у «Порядок прийому до закладів вищої освіти на 2022 рік», враховуючи ситуацію. Але не дивлячись на те, що війна в Україні триває вже чотири роки, з кожним роком МОН України висуває більш суворі вимоги стосовно вступу до закладів вищої освіти, що в деяких випадках ускладнює порядок реалізації закріпленого Конституцією України права на вищу освіту.

Проаналізовано трансформацію вступних процедур до закладів вищої освіти у 2022–2025 роках, зокрема запровадження національного мультипредметного тесту (далі – НМТ) та альтернативних форм вступних випробувань до магістратури й аспірантури. Поняття НМТ вперше було запроваджено у 2022 році, до цього всім бажаючим вступити на 1 курс для здобуття ступеня бакалавра потрібно було складати зовнішнє незалежне оцінювання. На підставі проведеного дослідження зроблено висновок, що з одного боку було спрощено проведення тесту, враховуючи ситуацію, з іншого - обмежено право на вибір дисциплін для проведення тестування, в зв'язку з тим, що НМТ передбачав три обов'язкові блоки та у осіб, які планували вступати до закладів вищої освіти не було права вибору предметів, які б вони бажали скласти.

Особливістю вступної кампанії під час запровадження воєнного стану стало й використання мотиваційного листа - документу, у якому пояснюють причини, з яких вважають себе найкращими кандидатами для вступу на відповідну навчальну програму конкретного університету. Зазвичай такий лист має мінімальну вагу і потрібен лише для того, щоб надати перевагу умовно одному з двох вступників, які набрали однакову кількість балів НМТ.

Проведене дослідження дозволило визначити, що реалізація права на вищу освіту в Україні в період дії воєнного стану зазнала суттєвих інституційних та процедурних трансформацій. В умовах збройної агресії держава була змушена оперативно змінювати механізми вступу до закладів вищої освіти, що зумовило відмову від традиційних форм оцінювання та запровадження альтернативних, спрощених і цифровізованих моделей вступних випробувань.

**Ключові слова:** право на вищу освіту, воєнний стан, вступна кампанія, національний мультипредметний тест, доступність освіти, позитивна дискримінація.

**Kukshynova O.O., Gerasymov I.V. Certain specifics of the implementation of the right to higher education under martial law.**

This article examines the implementation of the right to higher education in Ukraine under martial law, which significantly impacted admission procedures and preparations. The 2022 admission campaign faced substantial challenges due to the Russian invasion, leading to shifts in key dates and prompt legislative updates by the Ministry of Education and Science of Ukraine (MESU). Despite the ongoing four-year conflict, the MESU has introduced increasingly stringent admission requirements, which in some cases complicates the exercise of the constitutional right to higher education.

The article analyzes the transformation of admission procedures between 2022 and 2025, specifically the introduction of the National Multi-Subject Test (NMT) and alternative testing formats for Master's and PhD programs. The NMT was first introduced in 2022, replacing the previously mandatory External Independent Evaluation (EIE) for undergraduate applicants. The study concludes that while the testing format was simplified for logistical reasons, it simultaneously restricted the applicants' choice of subjects due to the mandatory structure of the NMT's three blocks.

A distinct feature of wartime admission has been the use of motivational letters – documents where applicants outline their suitability for specific university programs. Typically, these letters carry minimal weight and serve primarily as a tie-breaker for candidates with identical NMT scores.

The research determines that the right to higher education in Ukraine has undergone significant institutional and procedural transformations during the period of martial law. Under conditions of armed aggression, the state was compelled to rapidly adapt admission mechanisms, shifting from traditional evaluation forms to alternative, simplified, and digitalized models.

**Key words:** right to higher education, martial law, admission campaign, National Multi-Subject Test (NMT), accessibility of education, positive discrimination.

**Постановка проблеми.** Відповідно до ст. 53 Конституції України [1] кожен має право на освіту, але, у зв'язку з військовою агресією рф проти України, в Україні було введено воєнний стан із 5 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року, який триває й до теперішнього часу. Це вплинуло на підготовку до вступної компанії та особливості вступу до закладів вищої освіти України. Готуючись до вступної кампанії 2022 р., 13 жовтня 2021 р. МОН України Наказом №1098 затвердило Порядок прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2022 р., але у зв'язку із російським вторгненням потрібно було змінювати умови вступу, що призвело до втрати чинності зазначеного наказу.

27 квітня 2022 р. МОН України затвердило Порядок прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2022 році [2], в який вносилися зміни у травні та червні 2022 р., що стосувалися фактичної організації та проведення вступної кампанії в умовах російсько-української війни у 2022 року. Слід звернути увагу на те, що закладам вищої освіти терміново потрібно було розробити та прийняти Правила прийому у 2022 р., але не дивлячись на всі перешкоди, вступна кампанія у 2022 р. була розпочата своєчасно, однак, у зв'язку з запровадженням воєнного стану відрізнялася від попередніх років.

З огляду на російське вторгнення вступна кампанія 2022 р. була складною для закладів вищої освіти, у зв'язку з цим були змінені основні дати вступу, а МОН України оперативно вносило зміни у «Порядок прийому до закладів вищої освіти на 2022 рік», враховуючи ситуацію. Але не дивлячись на те, що війна в Україні триває вже чотири роки, з кожним роком МОН України висуває більш суворі вимоги стосовно вступу до закладів вищої освіти, що в деяких випадках ускладнює порядок реалізації закріпленого Конституцією України права на вищу освіту.

**Метою статті** є дослідження особливостей реалізації права громадян на вищу освіту під час дії воєнного стану.

**Стан опрацювання проблематики.** Питаннями правового регулювання організації освітньої діяльності займаються такі вчені, як М. Ануфрієв, Т. Боголіб, С. Григанська, Н. Губерська, В. Журавський, В. Конопльов, В. Кремень, М. Курко, В. Луговий, Т. Оболенська, О. Падалка, С. Пєтков, С. Сірополко, О. Сидоренко, В. Тюріна, О. Федоренко, Р. Шаповал та ін. Однак, у працях зазначених авторів не розглядалися питання правового регулювання освітньої діяльності та реалізації права на освіту під час дії воєнного стану.

**Виклад основного матеріалу.** Основним нормативно-правовим актом, що встановлює основні правові, організаційні, фінансові засади функціонування системи вищої освіти, створює умови

для посилення співпраці державних органів і бізнесу з закладами вищої освіти на принципах автономії закладів вищої освіти, поєднання освіти з наукою та виробництвом з метою підготовки конкурентоспроможного людського капіталу для високотехнологічного та інноваційного розвитку країни, самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства, ринку праці та держави у кваліфікованих фахівцях є Закон України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р. [3], відповідно до ст. 4 якого кожен має право на вищу освіту.

Однак, війна, яку росія розв'язала в Україні, поставила під питання проведення зовнішнього незалежного оцінювання та вступної кампанії до закладів вищої освіти у 2022 році. Для забезпечення реалізації права громадян на вищу освіту, у березні 2022 р. МОН України оприлюднило порядок прийому до закладів вищої освіти, який не передбачав складання ЗНО. Щоб вступити на 1 курс для здобуття ступеня бакалавра, потрібно було складати НМТ – це комп'ютерний онлайн-тест, що складався з трьох блоків: українська мова, математика та історія України та складався у визначених Українським центром оцінювання якості освіти місцях. Таким чином, поняття НМТ вперше було запроваджено у 2022 році, до цього всім бажаючим вступити на 1 курс для здобуття ступеня бакалавра потрібно було складати зовнішнє незалежне оцінювання. Таким чином, з одного боку було спрощено проведення тесту, враховуючи ситуацію, з іншого - обмежено право на вибір дисциплін для проведення тестування, в зв'язку з тим, що НМТ складався з трьох обов'язкових блоків та у осіб, які планували вступати до закладів вищої освіти не було права вибору предметів, які б вони бажали скласти. Запровадження альтернативного комп'ютерного тестування у воєнний час значно спростило перевірку завдань, адже тест проводиться онлайн та не мав відкритих питань, тому виключалась необхідність сканування робіт та їх перевірки. Було створено пункти складання НМТ в Україні, країнах ЄС та Великобританії.

Через війну в Україні скасували також Єдиний вступний іспит (далі – ЄВІ) та Єдине фахове вступне випробування (далі – ЄФВВ) - традиційні вступні випробування до магістратури. Натомість, вступникам, які мали бажання вступити до магістратури потрібно було скласти магістерський комплексний тест (далі - МКТ) або магістерський тест навчальної компетенції (далі – МТНК). МКТ і МТНК - комп'ютерні тести, які потрібно було скласти у спеціальних тимчасових екзаменаційних центрах (як і НМТ) в Україні чи деяких інших країнах Європи.

МКТ необхідно було скласти для вступу на спеціальності 081 «Право» та 293 «Міжнародне право». МТНК необхідно було скласти для вступу на спеціальності: 05 «Соціальні та поведінкові науки», 06 «Журналістика», 07 «Управління та адміністрування», 28 «Публічне управління та адміністрування, 29 «Міжнародні відносини» (крім спеціальності 293 «Міжнародне право»).

НМТ, МКТ та МТНК не можна було скласти дистанційно. Тестування проходило у спеціальних тимчасових екзаменаційних центрах (приміщеннях шкіл, університетів), а також у деяких країнах Європи. Але, складність вступу була пов'язана із тим, що частина вступників не змогли виїхати з окупованих територій і здати НМТ, МКТ чи МТНК, а інша частина – виїхала за межі України і не завжди мала змогу складати НМТ, МКТ чи МТНК у місцях свого тимчасового перебування.

Особливістю вступної кампанії 2022 року стало й використання мотиваційного листа – документу, у якому пояснюють причини, з яких вважають себе найкращими кандидатами для вступу на відповідну навчальну програму конкретного університету. Зазвичай такий лист має мінімальну вагу і потрібен лише для того, щоб надати перевагу умовно одному з двох вступників, які набрали однакову кількість балів НМТ. Середній бал свідоцтва про повну загальну середню освіту, наявність медалі, призові місця в олімпіаді не надавали додаткових балів при вступі у 2022 році.

Абітурієнтам, які були зацікавлені в контрактній формі навчання, достатньо було подати заяву та мотиваційний лист, без складання ЗНО/НМТ, окрім медичних та кон'юнктурних спеціальностей (гуманітарні та соціальні науки, право, журналістика та ін.). Такі абітурієнти повинні були складати тестування. На творчі спеціальності, як і раніше, потрібно було пройти творчий конкурс та подати мотиваційний лист.

Для вступу на бюджет магістерської програми для всіх спеціальностей, крім «Право» та «Міжнародне право», необхідно було скласти фаховий іспит й подати мотиваційний лист, а для вступу на контрактну форму навчання достатньо було лише мотиваційного листа. Для вступу на магістерську програму спеціальностей «Право» та «Міжнародне право» необхідно було скласти МКТ (правознавство та іноземна мова) й подати мотиваційний лист.

Слід звернути увагу на те, що вступна компанія 2023 року зазнала деяких суттєвих змін в порівнянні зі вступною компанією 2022 року. Так, Порядком прийому на навчання для здобуття

вищої освіти в 2023 році, затвердженим наказом МОН від 15.03.2023 №276 [4], було передбачено, що НМТ – форма вступного випробування, яка передбачає оцінювання результатів навчання з двох навчальних предметів основного блоку (українська мова, математика) та одного навчального предмету додаткового блоку (історія України, або іноземна мова (англійська, або німецька, або французька, або іспанська), або біологія, або фізика, або хімія за вибором вступника), яке проводиться Українським центром оцінювання якості освіти відповідно до законодавства. Таким чином, НМТ 2023 р. передбачало складення двох обов'язкових предметів (українська мова та математика) та одного на вибір. Окрім того, слід звернути увагу на те, що для вступу у 2022 році для того щоб отримати 100 балів потрібно було надати одну правильну відповідь з української мови, математики та історії України, а вже у 2023 році МОН України підвищило вимоги, а саме, для того щоб отримати 100 балів потрібно було надати 5 правильних відповідей з української мови, 4 – з математики, а далі залежно від обраного предмету, наприклад з історії України – 6. Так само, як і у 2022 році вступникам, які були зацікавлені в контрактній формі навчання, достатньо було подати заяву та мотиваційний лист, без проходження тестування, окрім медичних та кон'юнктурних спеціальностей (гуманітарні та соціальні науки, право, журналістика та ін.).

У 2024 та 2025 роках вступ до вищих навчальних закладів зазнав деяких суттєвих змін. Так, Порядком прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2024 році від 06.03.2024 № 266 [5] та Порядком прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2025 році від 10.02.2025 № 168 [6] було передбачено, що НМТ – форма вступного випробування, яка передбачає оцінювання результатів навчання з трьох навчальних предметів основного блоку (українська мова, математика, історія України) та одного навчального предмету додаткового блоку (іноземна мова (англійська, або німецька, або французька, або іспанська), або біологія, або фізика, або хімія, або географія, або українська література за вибором вступника), яке проводиться Українським центром оцінювання якості освіти відповідно до законодавства. Таким чином, НМТ у 2024 р. та у 2025 р. передбачало складення трьох обов'язкових предметів (українська мова, математика та історія України) та одного на вибір. Окрім того, слід звернути увагу на те, що МОН, для вступу у 2024 році підвищило вимоги у частині оцінювання результатів НМТ, які залишилися без змін у 2025 р. Так, для того щоб отримати 100 балів потрібно було надати 7 правильних відповідей з української мови, 5 – з математики, 8 – з історії України, а далі залежно від обраного предмету – від 5 до 7. Слід також звернути увагу на те, що починаючи з 2024 року неможливо вступити на будь-яку спеціальність, якщо особа не склала ЗНО 2021 р., або НМТ 2022, 2023 або у 2024 році, тобто вступ тільки за мотиваційним листом у 2024 році не передбачався, так саме залишилося і у 2025 році.

Окрім того, серед ключових нововведень слід зазначити підтримку закладів вищої освіти у прифронтових та прикордонних областях та збільшення регіонального коефіцієнту, який впливає на конкурсний бал вступників до закладів у цих регіонах. Так, коефіцієнт 1,07 встановлено для Запорізької, Миколаївської, Одеської, Сумської, Харківської, Чернігівської областей, 1,04 – для Дніпропетровської, Полтавської областей та Бучанського району Київської області та 1,00 – для інших регіонів.

Також необхідно звернути увагу на особливості вступу до аспірантури які запровадило МОН починаючи з 2024 р. Так, умовою вступу до аспірантури з 2024 року є успішне складання ЄВІ з мінімальною оцінкою 150 балів за кожний компонент. Альтернативно, можна було використати результати ЄВІ 2023 року з оцінкою за тест з іноземної мови не менше 130 балів. Сертифікати про знання іноземної мови не надавали доступу до аспірантури в 2024 році.

Для здобуття ступеня магістра на основі вже здобутого ступеня магістра (друга вища освіта) можна обирати, чи вступати за результатами ЄВІ та ЄФВВ, або замість ЄВІ скласти співбесіду з іноземної мови, а замість ЄФВВ – фаховий іспит у закладі освіти. Це не стосується спеціальностей «Право» та «Міжнародне право».

**Висновки.** Отже, проведене дослідження дає підстави стверджувати, що реалізація права на вищу освіту в Україні в період дії воєнного стану зазнала суттєвих інституційних та процедурних трансформацій. В умовах збройної агресії держава була змушена оперативно змінювати механізми вступу до закладів вищої освіти, що зумовило відмову від традиційних форм оцінювання та запровадження альтернативних, спрощених і цифровізованих моделей вступних випробувань.

Запровадження національного мультипредметного тесту, а також комп'ютеризованих вступних випробувань для магістратури й аспірантури, з одного боку, забезпечило безперервність освітнього процесу та формальну можливість реалізації права на вищу освіту, а з іншого – актуалізувало проблеми рівності доступу до вищої освіти, свободи вибору дисциплін при складанні НМТ в умовах надзвичайного правового режиму воєнного стану. Послідовне ускладнення вступних вимог у 2023–2025 роках

свідчить про прагнення держави відновити стандарти якості вищої освіти, однак, це може створювати додаткові бар'єри та освітні втрати для осіб, які зазнали негативних наслідків війни.

Особливої уваги потребує запровадження спеціальних умов вступу та регіональних коефіцієнтів, які мають ознаки позитивної дискримінації та спрямовані на підтримку як вступників, так і закладів вищої освіти у прифронтових і прикордонних регіонах. Такі заходи загалом відповідають принципам соціальної справедливості та публічного інтересу, однак потребують чіткого нормативного обґрунтування та оцінки їх ефективності з погляду забезпечення рівного доступу до вищої освіти.

Водночас слід наголосити, що подальше ускладнення умов вступу та запровадження додаткових процедурних бар'єрів у вступній кампанії може мати негативні соціально-демографічні наслідки. Зокрема, такі обмеження здатні стимулювати відтік молоді за кордон із подальшим вступом до закладів вищої освіти інших держав. Цей ризик підтверджується фактичними обставинами воєнного часу, а саме: масовим виїздом українських громадян, у тому числі молоді студентського віку до країн Європейського Союзу; спрощеним доступом українських випускників шкіл до іноземних університетів; активним залученням українських абітурієнтів до освітніх програм закладів вищої освіти Польщі, Німеччини, Чехії, Словаччини та інших держав. У багатьох випадках зарахування здійснюється на підставі документа про повну загальну середню освіту без складних багатокомпонентних вступних випробувань, що робить іноземні освітні системи більш привабливими.

У довгостроковій перспективі зазначені тенденції можуть призвести не лише до скорочення контингенту студентів українських закладів вищої освіти, а й до втрати державою значної частини людського капіталу з огляду на ймовірність неповернення молоді після завершення навчання за кордоном. У цьому контексті надмірне посилення вступних вимог без одночасного запровадження компенсаторних механізмів доступу до вищої освіти може суперечити стратегічним інтересам держави.

Загалом реалізація права на вищу освіту в умовах воєнного стану характеризується необхідністю постійного балансу між вимогами безпеки, забезпеченням якості освіти та дотриманням принципу доступності. Подальше вдосконалення правового регулювання у цій сфері має ґрунтуватися на стабільності, правовій визначеності та передбачуваності вступних процедур, а також на врахуванні індивідуального становища вступників, які перебувають у нерівних фактичних умовах.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 №254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Порядок прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2022 році: Наказ Міністерства освіти і науки України від 27.04.2022 № 392. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0487-22#Text (дата звернення 1.02.2026).
3. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. *Відомості Верховної Ради України.* 2014. №37-38. Ст. 2004.
4. Порядок прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2023 році: Наказ Міністерства освіти і науки України від 15.03.2023 № 276. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0519-23#Text (дата звернення 1.02.2026).
5. Порядок прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2024 році: Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.03.2024 № 266. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0379-24#Text. (дата звернення 1.02.2026).
6. Порядок прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2025 році: Наказ Міністерства освіти і науки України від 10.02.2025 № 168. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0312-25#Text. (дата звернення 1.02.2026).


Дата першого надходження рукопису до видання: 3.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Кукшинова О.О., Герасимов І.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9:352:004
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.24

# ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ЦИФРОВІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

**Курилас В.В.,**
*аспірант кафедри конституційного права*
*та галузевих дисциплін,*
*Навчально-науковий інститут права та гуманітарних наук*
*Національного університету водного господарства*
*та природокористування,*
*ORCID: 0009-0009-0377-198X*
*e-mail: v.v.kurylas@nuwm.edu.ua*

**Курилас В.В. Забезпечення адміністративно-правових засад цифровізації діяльності органів місцевого самоврядування в умовах євроінтеграції.**

У статті здійснено комплексний аналіз забезпечення адміністративно-правових засад цифровізації діяльності органів місцевого самоврядування в умовах євроінтеграції. Обґрунтовано, що після реформи децентралізації місцевий рівень публічної влади став ключовою ланкою цифрової трансформації, оскільки саме тут громадяни найчастіше взаємодіють із публічною владою та отримують адміністративні послуги. Показано, що цифровізація сприяє реалізації принципів належного врядування Європейського Союзу, як от: ефективності та результативності, належної чуйності та прозорості. У свою чергу, це підвищує якість сервісної діяльності органів місцевого самоврядування за умови функціонування дієвого організаційно-правового механізму.

Аргументовано, що ефективне впровадження цифрових технологій в органах місцевого самоврядування можливе за дотримання трьох взаємопов'язаних умов: наявності комплексної нормативно-правової бази та уніфікованих стандартів застосування цифрових рішень; забезпечення захисту персональних даних і кібербезпеки; формування висококваліфікованого кадрового потенціалу та системної політики розвитку цифрових компетентностей. Визначено, що комплексна реалізація таких умов забезпечує стабільність функціонування цифрових технологій, підвищення якості адміністративних послуг та ефективність цифрової трансформації на місцевому рівні, що є необхідною умовою на євроінтеграційному шляху.

Вказується, що органи місцевого самоврядування імплементують норми Європейського Союзу у сфері електронного врядування, захисту персональних даних, відкритості публічної інформації та надання електронних адміністративних послуг, що сприяє гармонізації національного законодавства із правом Європейського Союзу і підвищенню ефективності публічного адміністрування на місцевому рівні. Водночас встановлено, що на практиці існує низка проблем, зокрема нерівномірність рівня цифрового розвитку територіальних громад, недостатнє фінансування заходів інформатизації, а також потреба у вдосконаленні внутрішніх механізмів кібербезпеки.

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, органи місцевого самоврядування, євроінтеграція, цифровізація.

**Kurylas V.V. Ensuring the administrative and legal principles of digitalization of the activities of local self-government bodies in the conditions of European integration.**

The article provides a comprehensive analysis of ensuring the administrative and legal foundations of digitalization of the activities of local self-government bodies in the conditions of European integration. It is substantiated that after the decentralization reform, the local level of public power became a key link of digital transformation, since it is here that citizens most often interact with public power and receive administrative services. It is shown that digitalization contributes to the implementation of the

principles of good governance of the European Union, such as: efficiency and effectiveness, proper responsiveness and transparency. In turn, this increases the quality of service activities of local self-government bodies, provided that an effective organizational and legal mechanism functions.

It is argued that the effective implementation of digital technologies in local self-government bodies is possible under three interrelated conditions: the presence of a comprehensive legal framework and unified standards for the application of digital solutions; ensuring the protection of personal data and cyber security; formation of highly qualified personnel potential and a systematic policy for the development of digital competences. It was determined that the comprehensive implementation of such conditions ensures the stability of the functioning of digital technologies, the improvement of the quality of administrative services and the effectiveness of digital transformation at the local level, which is a necessary condition on the European.

It is indicated that local self-government bodies implement the norms of the European Union in the field of electronic governance, protection of personal data, openness of public information and provision of electronic administrative services, which contributes to the harmonization of national legislation with the law of the European Union and increases the efficiency of public administration at the local level. At the same time, it was established that in practice there are a number of problems, in particular the uneven level of digital development of territorial communities, insufficient funding of informatization measures, as well as the need to improve internal cyber security mechanisms.

**Key words:** administrative and legal support, local self-government bodies, European integration, digitalization.

**Постановка проблеми.** Реформа децентралізації в Україні стала новим етапом розвитку системи публічного адміністрування та впровадження кращих практик у діяльність органів місцевого самоврядування. Це сприяло утвердженню місцевого самоврядування як важливого елементу системи публічної влади, що відіграє ключову роль у забезпеченні розвитку територій, якості публічних послуг і залученні громадян до прийняття управлінських рішень. Відтак децентралізація стала не лише інструментом адміністративних змін, а й важливим чинником демократизації суспільства та підвищення ефективності публічного адміністрування.

Водночас посилення ролі органів місцевого самоврядування зумовлює необхідність вирішення нових завдань, зокрема у контексті євроінтеграції, оскільки значна частина стандартів Європейського Союзу (далі – ЄС) стосується їх діяльності та потребує узгодження з національною правовою системою.

У цьому контексті особливого значення набуває діджиталізація як інструмент підвищення ефективності публічного управління, прозорості управлінських процесів і доступності послуг. Водночас залишаються відкритими питання належного адміністративно-правового забезпечення цифровізації діяльності органів місцевого самоврядування, що й зумовлює актуальність даного дослідження.

**Метою дослідження** є проведення комплексного аналізу забезпечення адміністративно-правових засад цифровізації діяльності органів місцевого самоврядування в умовах євроінтеграції.

**Стан опрацювання проблематики.** Питанню цифрової інтеграції державної політики в умовах євроінтеграції присвячена робота Ю.В. Акулова, який проаналізував нормативно-правову базу регулювання цифровізації та окреслив критерії оцінки ефективності правового регулювання цифрової трансформації нашої держави [1]. І.В. Криворучко аналізувала ключові ренди цифровізації публічного управління в контексті євроінтеграції [2]. Р.В. Мигаль закцентував увагу на аналізі теоретико-правових засад цифровізації адміністративних процедур [3], В.І. Цимбалюк зосередився на дослідженні розвитку адміністративно-правових засад цифрового врядування органів місцевого самоврядування [4].

Разом з тим, незважаючи на велику зацікавленість теми цифровізації у системі публічного врядування серед вітчизняних науковців, досі існує потреба у комплексному дослідженні адміністративно-правових засад цифровізації у діяльності органів місцевого самоврядування, як одного із ключових суб'єктів публічного адміністрування, у контексті євроінтеграції.

**Виклад основного матеріалу.** Цифровізація стала якісно новим етапом сучасного державного управління лише у 2019 році, коли цифрова трансформація набула практичних рис реалізації. Створення Міністерства цифрової трансформації України об'єднало функції цифровізації під керівництвом одного органу, що стало, на нашу думку, позитивним зрушенням у подальших етапах

модернізації державної політики, зокрема – подальший розвиток Prozorro, доступність державних послуг (через застосунок «Дія»), розширення практики електронного документообігу в органах державної влади, впровадження електронної ідентифікації та електронного підпису, а також створення відкритих державних реєстрів і забезпечення доступу до публічних даних. Зауважимо, що така позитивна тенденція стала показовою і на міжнародному рівні, коли Україна з 102-го місця за рівнем розвитку цифрових послуг потрапила у топ-5 держав у 2024 році.

Не менш важливою цифровізація є і на шляху євроінтеграційної політики. На нашу думку, особливе місце перша посідає при дотриманні принципів належного врядування (good governance), як от: ефективності та результативності, належної чуйності та прозорості [5]. Відповідно, дотримання таких принципів передбачає ефективні процедури розробки політики та законодавства, зручні та ефективні послуги для громадян. Погоджуючись з В.В. Марчуком та В.І. Мельничуком, що «система місцевого самоврядування, з одного боку, є одним із головних об'єктів євроінтеграційних перетворень в Україні, з іншого боку, має відчутний потенціал у реалізації реформ, закладених Угодою про асоціацію» [6, с. 38], ми переконані, що саме на рівні місцевого самоврядування цифрова трансформація відіграє особливу роль у впровадженні стандартів європейського співтовариства, адже саме місцевий рівень влади є найближчим до населення, а тому саме тут є найбільш відчутними результати впровадження підходів адміністрування та впровадження нових цифрових інструментів.

Впровадження цифровізації в діяльності органів місцевого самоврядування та забезпечення її адміністративно-правових засад, на нашу думку, можливе лише за дотриманням наступних умов:

Комплексна нормативно-правова база;

Захист персональних даних;

Наявність висококваліфікованого кадрового складу.

По-перше, законодавче закріплення стандартів впровадження цифрових технологій у роботі органів місцевого самоврядування дозволяє побудувати уніфікований підхід використання механізмів цифрових технологій на місцевому рівні, тим самим сприяє підвищенню прозорості діяльності органів місцевого самоврядування, зміцненню довіри громадян та формуванню єдиного цифрового простору публічного адміністрування. Сьогодні можемо виокремити профільний Закон України від 10.08.2023 р. № 3321-IX «Про цифровий контент та цифрові послуги», зокрема в аспекті захисту прав споживачів у цифровому просторі [7]. Важливим напрацюванням законодавця є і Закон України від 28.06.2024 р. № 2075-IX «Про хмарні послуги», який безпосередньо закріплює основні засади взаємодії між надавачем послуг (зокрема органом місцевого самоврядування) та користувачем таких послуг [8]. Що цікаво, Закон № 2075-IX чітко виокремлює суб'єкта публічної влади – органи місцевого самоврядування, що наділяє такі органи обов'язковими повноваженнями дотримуватись політики використання хмарних сховищ у контексті надання публічних послуг.

Звернемо увагу, що вище згадані нормативно-правові акти є позитивним зрушенням у сфері імплементації стандартів ЄС. З іншої сторони, цифровізація є міжнародним новим трендом у публічній сфері. Наприклад, Директивою ЄС 2019/770 Європейського Парламенту та Ради від 20.05.2019 р. щодо деяких аспектів договорів на постачання цифрового контенту та цифрових послуг закцентовано увагу, що потенціал зростання електронної комерції в Союзі ще не повністю використаний (п. (1)) [9]. Дійсно, розвиток цифрових послуг, електронної комерції та онлайн-платформ у сучасних умовах став одним із ключових чинників економічного зростання, підвищення конкурентоспроможності держав та модернізації публічного адміністрування. Однак, діяльність органів місцевого самоврядування в розрізі цифровізації лишається не врегульованою спеціальним законом. Хоча Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» і врегульовує деякі питання роботи органів місцевого самоврядування із застосуванням цифрових технологій, вони більше стосуються організаційного характеру на дотримання принципів прозорості (організація доступу населення до електронних послуг, обов'язок розміщення інформації на офіційному веб-сайті відповідного органу місцевого самоврядування тощо) [10]. Аналізуючи нормативно-правові акти Міністерства цифрової трансформації України, спостерігаємо тенденцію до напрацювання механізмів вдосконалення системи цифрового забезпечення органів місцевого самоврядування та доступності таких технологій для населення. Одним із показових прикладів є напрацювання Проєкту Закону України «Про внесення змін до статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні, яким пропонується «встановлення єдиних вимог до доступності інформації для користувачів офіційних веб-сайтів органів місцевого само-

врядування, які є особами з інвалідністю» [11], що є, на наш погляд, позитивними зрушеннями до утвердження найкращих принципів європейського співтовариства. Погоджуємось із думкою Ю.В. Акулова, що «формування комплексної системи правового регулювання цифровізації в Україні характеризується послідовністю, системністю та орієнтацією на європейські стандарти, що створює надійну правову основу для подальшого розвитку цифрової економіки та суспільства. та розробкою рекомендацій щодо вдосконалення механізмів їх реалізації» [1, с. 211].

Другою не менш важливою умовою забезпечення адміністративно-правових засад цифровізації у діяльності органів місцевого самоврядування є захист персональних даних громадян. Ми переконані, впровадження цифровізації можливе лише за повної довіри громадян до інформаційно-комунікаційних систем. Ми живемо у період стрімкого розвитку інформаційних технологій та постійного зростання обсягів даних, що обробляються органами публічної влади, у тому числі органами місцевого самоврядування. За таких умов питання належного правового регулювання збору, зберігання, обробки та захисту персональних даних набуває особливої актуальності, оскільки порушення вимог інформаційної безпеки може призвести до витоку конфіденційної інформації, зниження рівня довіри громадян та ускладнення процесів цифрової трансформації. Крім того, кіберзагрози стають все частішим явищем, тому перед органами публічної влади стоїть нелегке завдання – керуватись принципами відкритості та доступності та водночас напрацювати дієвий механізм захисту інформації та персональних даних, який би забезпечував належний баланс між відкритістю публічного управління і вимогами інформаційної безпеки.

Як зазначає С.В. Близнюк, «правовий захист є багатокомпонентним явищем, яке включає в себе низку елементів, серед яких варто виділити: 1) наявність системи нормативно-правового регулювання суспільних відносин у досліджуваній сфері суспільного життя; 2) кібербезпека державних систем; 3) захист персональних даних; 4) ліцензування і контроль за використанням радіочастотного спектра; 5) визначення механізмів юридичної відповідальності» [12, с. 141]. Дійсно, ефективне забезпечення адміністративно-правових засад цифровізації діяльності органів місцевого самоврядування можливе лише за умови комплексного підходу до правового захисту у сфері інформаційних відносин. Наявність чіткої системи нормативно-правового регулювання, належний рівень кібербезпеки, ефективні механізми захисту персональних даних та визначення юридичної відповідальності за правопорушення у цифровому середовищі є необхідними передумовами стабільного функціонування інформаційно-комунікаційних систем.

Однак, питання кібербезпеки лишається досі не вирішеним у значній частині територіальних громад. Наприклад, Звіт з оцінки цифрової зрілості Центрів надання адміністративних послуг територіальних громад Житомирської області станом на 2024 р. показав, що «більшість громад мають обмежену внутрішню нормативну базу щодо кібербезпеки. Більші громади мають внутрішні базові політики кібербезпеки та інструкції для працівників, тоді як середні та малі громади переважно не мають спеціалізованих документів з кібербезпеки. Ситуація з захищеними внутрішніми мережами суттєво відрізняється між громадами також, більшими громадами, що мають відносно розвинені захищені внутрішні мережі, та малими громадами, які переважно не мають повноцінних захищених внутрішніх мереж» [13, с. 30]. Безумовно, такі результати свідчать про нерівномірність рівня цифрового розвитку та кіберзахисту територіальних громад, що ускладнює повноцінне впровадження цифрових технологій у діяльність органів місцевого самоврядування та не відповідає нормам Регламенту (ЄС) 2016/679 Європейського Парламенту і Ради від 27.04.2016 р., Директиві ЄС 2016/680.

На нашу думку, основним аспектом такого явища є те, що не передбачається закладання частини місцевого бюджету на проведення інформатизації органів місцевого самоврядування. Разом з тим, аналізуючи веб-сайти територіальних громад, ми спостерігаємо тенденцію затвердження програм інформатизації територіальних громад на найближчі роки, які передбачають широке використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для досягнення необхідного рівня ефективності та результативності; можливість прийняття ефективних управлінських рішень; зменшення корупційних ризиків на всіх рівнях і за всіма напрямами; зростання рівня цифрової грамотності населення громади; процес контролю і прозорості тощо.

Особливо питання кібербезпеки набуває при наданні адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. Влучними є зауваження Р.В. Мигаля, Є.М. Фітяка та Д.О. Кузика, які переконані, що цифровізація адміністративних процедур ґрунтується на фундаментальних принципах доступності, ефективності, прозорості та безпеки, які визначають якісні характеристики

цифрового урядування та впливають на правове регулювання відповідних процесів. Зазначені принципи забезпечують належне функціонування системи публічного управління, сприяють підвищенню довіри громадян до державних інституцій і зміцненню верховенства права в умовах цифрової трансформації. Зокрема, доступність передбачає усунення бар'єрів у отриманні адміністративних послуг і створення інклюзивного цифрового середовища; ефективність полягає в оптимізації управлінських процесів, автоматизації прийняття рішень і скороченні часу обробки запитів; прозорість забезпечує відкритість діяльності органів влади, можливість контролю за їх рішеннями та запобігання корупційним ризикам [3]. Тому безпека цифровізації має розглядатися як один із ключових елементів забезпечення ефективного функціонування адміністративних процедур та надання публічних послуг органами місцевого самоврядування.

Третьою обов'язковою умовою впровадження цифровізації в діяльності органів місцевого самоврядування та забезпечення її адміністративно-правових засад ми вважаємо наявність висококваліфікованих спеціалістів. В цьому аспекті є цікавими дослідження Г.В. Демошенка: «Очевидно, що значний вплив на стан цифрового розвитку громад показує рівень цифрових компетентностей працівників державних та муніципальних установ. Там, де серед службовців значна кількість осіб які мають, щонайменше, базові цифрові навички і розуміння просування цифрових технологій, там цифровий розвиток територій йде значно швидше й ефективніше» [14, с. 37]. На нашу думку, це є закономірним явищем, адже ефективне впровадження цифрових технологій безпосередньо залежить від рівня підготовки посадових осіб, їх здатності працювати з інформаційно-комунікаційними системами, аналізувати дані та застосовувати сучасні цифрові інструменти у щоденній управлінській діяльності, тим самим ефективно надавати адміністративні послуги та впроваджувати електронне урядування.

У контексті євроінтеграції важливу роль відіграють програми Європейського Союзу, спрямовані на розвиток цифрових компетентностей працівників публічного сектору, зокрема Digital Europe Programme, яка передбачає фінансування освітніх і тренінгових ініціатив у сфері advanced digital skills та підтримує підготовку кадрів для цифрової трансформації публічного адміністрування.

Не менш важливим аспектом є і сама ініціатива органів місцевого самоврядування у підвищенні кваліфікації свого кадрового складу. Нам імпонує думка О.М. Вжешневської, що «характерною рисою впровадження цифровізації є активне використання методу заохочення. Трансформаційний цифровий перехід можливий тільки за допомогою застосування ліберальних та гнучких методів публічного адміністрування, адже державний примус не підвищує ефективність публічного адміністрування» [15, с. 119]. При цьому, ми вважаємо, що заохочення має відбуватись як до самих громадян (інформування щодо алгоритму роботи в розрізі електронного управління, консультування тощо), так і до працівників (програми підвищення кваліфікації, участь у спеціалізованих тренінгах і семінарах, стажування, створення умов для постійного професійного розвитку у сфері цифрових технологій і т.д.).

**Висновки.** Отже, цифровізація діяльності органів місцевого самоврядування в умовах євроінтеграції є одним із ключових напрямів модернізації системи публічного адміністрування та важливою передумовою підвищення ефективності надання публічних послуг, прозорості управлінських процесів і зміцнення довіри громадян до органів влади. Забезпечення адміністративно-правових засад цифровізації потребує комплексного підходу, який охоплює як нормативно-правове регулювання, так і організаційні, технічні та кадрові аспекти.

Таким чином, основними умовами ефективної цифровізації діяльності органів місцевого самоврядування є: наявність комплексної та узгодженої нормативно-правової бази, забезпечення належного рівня захисту персональних даних і кібербезпеки, а також формування висококваліфікованого кадрового потенціалу, здатного використовувати можливості цифрових технологій. Водночас встановлено, що на практиці існує низка проблем, зокрема нерівномірність рівня цифрового розвитку територіальних громад, недостатнє фінансування заходів інформатизації, а також потреба у вдосконаленні внутрішніх механізмів кібербезпеки. Важливу роль у процесах цифрової трансформації відіграє гармонізація національного законодавства із правом ЄС, впровадження європейських стандартів захисту даних, електронного врядування та підвищення цифрових компетентностей працівників публічного сектору.

Перспективи розвитку подальших досліджень можуть бути спрямовані на вивчення міжнародного досвіду цифровізації органів місцевого самоврядування та напрацювання перспектив розвитку національної системи цифровізації публічного адміністрування.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Акулов Ю.В. Правове регулювання цифрової трансформації в Україні: інституційно-технологічні критерії ефективності в умовах європейської інтеграції. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2025. Т. 3, № 86. С. 209–214. URL: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.3.31.
2. Криворучко І.В. Ключові тренди цифровізації публічного управління в контексті євроінтеграції України. *Theory and Practice of Public Administration*. 2024. Т. 2, № 79. URL: https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-06.
3. Мигаль Р.В., Фітяк Є.М., Кузик Д.О. Адміністративно-правове регулювання цифровізації адміністративних процедур в Україні. *Академічні візії*. 2024. № 33. URL: https://doi.org/10.5281/zenodo.14771983.
4. Цимбалюк В.І. Розвиток адміністративно-правових засад цифрового врядування у системі місцевого самоврядування України в умовах євроінтеграції. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Т. 2, № 5. С. 358–363. URL: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.05.2.55.
5. An effectively functioning public administration requires. *Public administration reform*. URL: https://par.in.ua/en/good-governance/principles-of-good-governance.
6. Марчук В.В., Мельничук В.І. Стан інтеграції європейського досвіду у функціонування системи місцевого самоврядування України. *Регіональні студії*. 2022. № 31. С. 34–39. URL: https://doi.org/10.32782/2663-6170/2022.31.6.
7. Про цифровий контент та цифрові послуги: Закон України від 10.08.2023 № 3321-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3321-20#Text.
8. Про хмарні послуги: Закон України від 17.02.2022 № 2075-IX: станом на 28 черв. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2075-20#Text.
9. Directive – 2019/770 – EN – EUR-Lex. *EUR-Lex – Access to European Union law – choose your language*. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/770/oj/eng.
10. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР : станом на 7 лют. 2026 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text.
11. Проєкт Закону України «Про внесення змін до статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». *Міністерство цифрової трансформації України*. URL: https://thedigital.gov.ua/documents/legislation/proekt-zakonu-ukraini-pro-vnesennya-zmin-do-statti-10-zakonu-ukraini-pro-mistseve-samovryaduvannya-v-ukraini.
12. Близнюк С.В. Адміністративно-правовий механізм цифрової трансформації публічного адміністрування: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Кропивницький, 2025. 205 с.
13. Звіт з оцінки цифрової зрілості Центрів надання адміністративних послуг територіальних громад Житомирської області. 2024. 45 с. URL: https://ega.ee/wp-content/uploads/2025/01/ega_digital-maturity_report_ua_reviii_.pdf.
14. Демошенко Г.В. Вплив цифрової трансформації на муніципальне управління. *Аспекти публічного управління*. 2022. Т. 10, № 1. С. 36–42. URL: https://doi.org/10.15421/152274.
15. Вжешневська О.М. Адміністративно-правові засади забезпечення цифровізації діяльності органів публічної адміністрації в Україні: дис. … д-ра філософії в галузі права: 081. Хмельницький, 2025. 224 с.


Дата першого надходження рукопису до видання: 03.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Курилас В.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.95 : 356.13 (477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.25

# ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЮ СФЕРОЮ У ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

**Кушнір І.П.,**
*доктор юридичних наук, доцент,*
*заступник начальника кафедри адміністративної діяльності*
*Національної академії Державної прикордонної служби України*
*імені Богдана Хмельницького*
*ORCID: 0000-0003-0286-7591*

**Кушнір І.П. Публічне адміністрування інформаційною сферою у діяльності Державної прикордонної служби України.**

У статті здійснено комплексний аналіз публічного адміністрування інформаційною сферою у діяльності Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ). Актуальність дослідження зумовлена прогресивним зростанням ролі інформації як стратегічного ресурсу держави, інструменту реалізації владних повноважень і водночас об'єкта правового захисту. Обґрунтовано, що ефективність забезпечення прикордонної безпеки безпосередньо залежить від належної організації інформаційних процесів, їх правового регулювання та технологічного забезпечення.

Розкрито сутність понять «публічне адміністрування» та «інформаційна сфера», проаналізовано наукові підходи до їх тлумачення та визначено їх значення для функціонування органів публічної влади. Доведено, що інформаційна сфера охоплює сукупність інформаційних ресурсів, інформаційних процесів, інфраструктури, суб'єктів інформаційної діяльності та механізмів правового регулювання, а також включає управління правовими режимами інформації. Встановлено, що у прикордонній діяльності вона має специфічний зміст, обумовлений необхідністю поєднання відкритості публічної влади із забезпеченням національної безпеки.

Визначено структурні елементи публічного адміністрування інформаційною сферою у діяльності ДПСУ, зокрема суб'єктну та предметну складові. Суб'єктну складову формують уповноважені підрозділи та посадові особи, що здійснюють інформаційну діяльність, а також інші учасники інформаційних відносин. Предметна складова пов'язана з реалізацією повноважень у сфері охорони державного кордону, включаючи збір, обробку, аналіз, зберігання та поширення інформації. Окрему увагу приділено цифровізації управлінських процесів, впровадженню електронного врядування, функціонуванню інтегрованих інформаційних систем і міжвідомчій взаємодії як необхідним умовам підвищення ефективності управління прикордонною безпекою.

Підкреслено, що інформаційна безпека є невід'ємною складовою прикордонної безпеки, а управління інформаційними потоками, протидія дезінформації, кіберзагрозам і несанкціонованому доступу до даних становлять стратегічний напрям діяльності ДПСУ. Зроблено висновок, що публічне адміністрування інформаційною сферою у діяльності ДПСУ є системним, багаторівневим процесом організаційного, правового та технологічного впливу, спрямованим на забезпечення балансу між відкритістю державної влади та захистом національних інтересів.

**Ключові слова:** публічне адміністрування; публічне управління, інформаційна сфера; інформаційна безпека; Державна прикордонна служба України; прикордонна безпека; взаємодія; національна безпека.

**Kushnir I.P. Public administration of the information sphere in the activities of the State Border Service of Ukraine.**

The article provides a comprehensive analysis of public administration of the information sphere in the activities of the State Border Service of Ukraine (hereinafter referred to as the State Border Service of Ukraine). The relevance of the study is due to the progressive growth of the role of information as a strategic resource of the state, an instrument for the implementation of government powers and at

the same time an object of legal protection. It is substantiated that the effectiveness of ensuring border security directly depends on the proper organization of information processes, their legal regulation and technological support.

The essence of the concepts of "public administration" and "information sphere" is revealed, scientific approaches to their interpretation are analyzed and their significance for the functioning of public authorities is determined. It is proved that the information sphere encompasses a set of information resources, information processes, infrastructure, subjects of information activity and mechanisms of legal regulation, and also includes the management of legal regimes of information. It is established that in border activities it has a specific content, due to the need to combine the openness of public authorities with ensuring national security.

The structural elements of public administration of the information sphere in the activities of the State Border Service of Ukraine, in particular the subjective and objective components, are determined. The subjective component is formed by authorized units and officials carrying out information activities, as well as other participants in information relations. The objective component is related to the implementation of powers in the field of state border protection, including the collection, processing, analysis, storage and dissemination of information. Special attention is paid to the digitalization of management processes, the implementation of e-government, the functioning of integrated information systems and interagency interaction as necessary conditions for increasing the efficiency of border security management. It is emphasized that information security is an integral part of border security, and the management of information flows, countering disinformation, cyber threats and unauthorized access to data constitute a strategic direction of the State Border Service of Ukraine. It is concluded that public administration of the information sphere in the activities of the State State Administration of Ukraine is a systemic, multi-level process of organizational, legal and technological influence aimed at ensuring a balance between the openness of state power and the protection of national interests.

**Key words:** public administration; public management, information sphere; information security; State Border Service of Ukraine; border security; interaction; national security.

**Постановка проблеми.** Прогресивне зростання ролі та значення інформації, а також технологічних процесів, що прискорюють та спрощують її обіг сьогодні не викликає сумнівів. Важливою складовою забезпечення актуальних потреб у її використанні, споживанні, захисті тощо, є відповідність вимогам людини, суспільства та держави. Саме тому органи публічної адміністрації мають забезпечити ефективний перехід від традиційних адміністративних підходів до інноваційних моделей, які базуються на активному використанні інформаційно-комунікаційних технологій. Попри значний потенціал таких трансформацій, вони водночас породжують низку нових викликів і загроз. В умовах стрімкого розвитку цифрових процесів особливо гостро постає питання ризиків, пов'язаних із поширенням, захистом та збереженням інформації. Це стосується всіх рівнів публічної влади, а передусім тих, що відповідають за національну безпеку. Для них критично важливими є питання захищеності інформаційних потоків, попередження зовнішнього втручання та недопущення неправомірного використання даних, що може завдати шкоди державі чи громадянам [1, с. 36].

Державна прикордонна служба України виконує завдання із забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглій зоні та виключній економічній зоні [2, ст. 1]. Підтримуючи та забезпечуючи прикордонну безпеку ДПСУ потребує ефективних та прозорих механізмів публічного адміністрування інформаційною сферою, з урахуванням безпекової складової. Впровадження сучасних інформаційних технологій для підвищення результативності державного управління підсилює актуальність вивчення публічного адміністрування інформаційною сферою у діяльності ДПСУ. Водночас успішність її діяльності значною мірою залежить від ефективного публічного адміністрування інформаційними потоками, що включає збір, обробку, аналіз, зберігання та поширення даних.

**Мета дослідження.** З огляду на зазначене актуалізується необхідність комплексного дослідження сутності та змісту публічного адміністрування інформаційною сферою у діяльності ДПСУ, визначення її структурних елементів (суб'єктної та предметної складових), а також обґрунтування ролі інформаційної безпеки й цифровізації управлінських процесів у забезпеченні прикордонної безпеки держави.

**Стан опрацювання проблематики**. Аналіз сучасних наукових джерел свідчить, що проблематика публічного адміністрування інформаційною сферою у діяльності ДПСУ має міжгалузевий характер і охоплює теорію державного управління, адміністративне та інформаційне право, а також сферу прикордонної безпеки. Теоретичні засади інформаційної політики й інформаційних відносин розробляли І.В. Арістова, О.А. Баранов, К.І. Бєляков, О.А. Заярний, Н.А. Литвин, І.М. Сопілко, В.Г. Пилипчук, І.М. Шопіна та багато інших науковців. Окремі питання інформаційного забезпечення прикордонної діяльності висвітлено у працях В.Л. Зьолки, Р.М. Ляшука, О.Б. Фаріона та інші. Водночас комплексне дослідження особливостей публічного адміністрування інформаційною сферою у діяльності ДПСУ з урахуванням сучасних цифрових трансформацій та безпекових викликів залишається недостатньо розробленим, що зумовлює потребу наукового осмислення.

**Виклад основного матеріалу**. Для досягнення поставленої мети необхідно уточнити зміст базових категорій дослідження. Терміни «публічне адміністрування» та «інформаційна сфера» є неологізмами, які до сьогодні не закріплені у законодавстві, проте активно використовуються теоретиками та практиками у різних сферах знань й під різними ракурсами. О.А. Заярний характеризує інформаційну сферу «як особливу систему суспільних відносин, що виникають в усіх сферах життя і діяльності суспільства та держави» [3, с. 14].

У сучасній юридичній науці публічне адміністрування розглядається як: регламентована нормативно-правовими актами діяльність суб'єктів публічної влади, спрямована на реалізацію законів шляхом прийняття адміністративних рішень та надання адміністративних послуг [4, с. 8-9]; форма здійснення публічної влади, адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу і негативно відмежовується від законодавчої судової та політичної діяльності [5, с. 20]. У контексті прикордонної діяльності це поняття трансформується у різновид суспільних відносин у сфері охорони державного кордону, які обумовлені реалізацією прав і потреб громадян, а також виконанням завдань держави щодо забезпечення прикордонної безпеки [6, с. 103]. Публічне адміністрування в цій галузі є формою реалізації виконавчої влади, що здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами, насамперед ДПСУ. Суть публічного адміністрування у прикордонній сфері полягає у владно-організуючому впливі на суспільні відносини з метою задоволення публічного інтересу – забезпечення недоторканності державного кордону та захисту прав осіб, що його перетинають.

Термін «сфера» має багатовекторне застосування: район дії, межа поширення чого-небудь; область фізичного або духовного життя, діяльності людини чи суспільства; галузь знання, виробництва і т. ін.; сукупність умов, середовище, в яких що-небудь відбувається; обстановка; область дії, границі поширення чого-небудь [7]. Отже, сфера визначає межі чогось, окреслює певний простір використання чи застосування конкретного предметного явища, у нашому випадку інформації, усе, що пов'язано, підтримує та забезпечує правове упорядкування обігу інформації.

У Стратегії інформаційної безпеки, що затверджена Указом Президента України від 28 грудня 2021 року № 685/2021 лише використовується поняття «інформаційна сфера» у контексті інформаційної діяльності та формування й реалізації державної політики. При цьому, що саме розуміється під терміном «інформаційна сфера» не сформульовано [8]. У проекті Концепції інформаційної безпеки «інформаційну сферу» пропонувалось розуміти як: сукупність інформаційних технологій, ресурсів, продукції і послуг, інформаційної інфраструктури, суб'єктів інформаційної діяльності та системи регулювання суспільних інформаційних відносин [9]. Ще один проект Указу Президента України, який так і не було прийнято, Стратегія розвитку інформаційного простору України на період до 2020 року пов'язує інформаційне середовище з інформаційним простором України у безпосередньому зв'язку з інформаційними процесами та інформаційними відносинами (з приводу створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони та захисту інформації), інформаційних продуктів та інформаційних ресурсів, а також інформаційна взаємодія організацій та громадян і задоволення їхніх інформаційних потреб відповідно до чинного національного законодавства [10]. Отже, можна підсумувати, що інформаційна сфера розглядається у широкому сенсі як сукупність інформаційних відносин, а також засобів (ресурсів) їх втілення та забезпечення у межах норм національного законодавства.

Ю.П. Бурило інформаційну сферу уособлює зі сферою інформаційної діяльності та пояснює що, «такий підхід відображає динамічний взаємозв'язок таких категорій, як суб'єкт інформаційної діяльності, його дії та об'єкти, на які спрямовані ці дії». Науковець поділяє інформаційну сферу на інформаційні відносини, об'єктом яких є інформація та інформаційно-інфраструктурні відносини, об'єктом яких виступають засоби зв'язку, інформатизації та інформаційної безпеки [11, с. 5]. Інформаційна сфера, – це сфера суспільних інформаційних відносин, які здійснюються суб'єктами права за допомогою використання існуючої на національному та глобальному рівнях інформаційної інфраструктури [12, с. 205]. К. І. Бєляков інформаційну сферу розглядає через сукупність інформаційних ресурсів, активізація та активне використання яких стає можливим завдяки поєднанню із засобами, методами й умовами [13, с. 98].

У своєму дисертаційному дослідженні О.А. Баранов сформулював інформаційну сферу, як «*сукупності інформації та інформаційних ресурсів, інформаційної інфраструктури, суб'єктів, що здійснюють оборот інформації, тобто її створення, поширення (передавання), зберігання, використання та знищення, та забезпечують цей оборот, суспільних відносин, які при цьому виникають, системи її правового забезпечення, а також інституційної системи державного управління та регулювання цією сферою»* [14, с. 14; 15, с. 257]. До того ж цінним є те, що науковець сформулював вдосконалену модель інформаційної інфраструктури через сукупність таких систем, як: «*виробництва інформації та інформаційних послуг; поширення інформації та інформаційних продуктів; виробництва засобів створення інформації та інформаційних технологій; накопичення та зберігання інформації; сервісного обслуговування інформаційних засобів і технологій; підготовки кадрів; забезпечення інформаційної безпеки*» [14, с. 14]. Інформаційну сферу утворює сукупність інформації та інформаційних процесів, інформаційна інфраструктура, суб'єкти, що здійснюють та забезпечують оборот інформації, усі суспільні відносини, які при цьому виникають, система їх правового регулювання та саморегулювання, а також інституційна сфера публічної влади у цій сфері [16, с. 17].

Змістоутворюючим елементом інформаційної сфери виступає інформація, динамічною (предметно-функціональною) основою цього поняття є інформаційна діяльність та середовище її здійснення (територіальний і віртуальний простір) [17, с. 23]. Функціональне призначення інформаційної сфери виявляється у забезпеченні виникнення та підтримання у встановлених законодавством України параметрах правових зв'язків між суб'єктами інформаційної діяльності, її об'єктами, змістом, а також законними інтересами та потребами, для досягнення яких фізичні, юридичні особи, суб'єкти владних повноважень вступають в інформаційні відносини. Інформаційна сфера з позицій правового регулювання постає як предметно-територіальний, системно-структурний юрисдикційний простір вчинення дій щодо збирання, зберігання, обробки, передачі, перетворення та захисту інформації, виробництва інформаційної продукції, надання інформаційних послуг, формування інформаційної інфраструктури, а також забезпечення прав, законних інтересів учасників інформаційних відносин, інформаційної безпеки держави, межі якого визначаються властивостями самої інформації, її правовими режимами, а також видами інформаційної діяльності [17, с. 24].

Значний науковий інтерес до категорії «інформаційна сфера», зумовлений всезагальністю, універсальністю та важливістю категорії «інформація», не тільки для юриспруденції, а й для інших сфер наукових знань та правових відносин, але і інших сфер наукових знань і людської діяльності. Таким чином, «інформаційна сфера» охоплює відносини у суспільстві, що акцентовані на інформаційній компоненті (інформація, знання, дані, відомості, факти), з урахуванням сфери людських інтересів (зв'язків), що врегульовані нормативно-правовими актами, тобто її юридичний аспект.

Отже, «інформаційна сфера суспільства» − поняття відносне, яке включає здійснення комунікації держави з громадянським суспільством у певних (просторових, територіальних, державних, предметних) межах, а саме – це урегульовані національним законодавством інформаційні відносини, інформаційні повноваження, сукупність інформаційних ресурсів ДПСУ, які дозволяють реалізувати інформаційні права, інтереси та потреби громадян, суспільства, органів і підрозділів ДПСУ у сфері охорони державного кордону [18, с. 19].

Головними складовими інформаційної сфери публічного адміністрування у діяльності ДПСУ є суб'єктна та предметна складова. Суб'єктну складову утворюють компетентні структурні підрозділи й посадові особи, уповноважені здійснювати комунікацію з суспільством, громадськістю та

громадянами, а також суб'єкти приватного права (фізичні особи), інші особи, що реалізують свої інтереси у сфері охорони державного кордону (перетинають або мають намір перетнути державний кордон України, висловлюють відповідно до законодавства потребу у сприянні, задоволенні чи захисті інформаційних прав). Предметність обумовлена відомчими повноваженнями ДПСУ – сфера охорони державного кордону України [18, с. 20].

В діяльності ДПСУ публічне адміністрування та інформаційна сфера перебувають у нерозривному діалектичному зв'язку, де інформація виступає одночасно і ресурсом, і об'єктом, і інструментом реалізації владних повноважень [19, с. 19]. Зазначений взаємозв'язок проявляється у таких основних напрямах:

Інформація як основа управлінських рішень. Публічне адміністрування в ДПСУ за своєю суттю є процесом прийняття та реалізації рішень, які базуються виключно на інформації. Достовірна й актуальна інформація є фундаментом для правильних дій керівного складу під час охорони державного кордону. У процесі адміністрування інформація здійснює «кругообіг»: від збору даних про обстановку на кордоні до видання розпорядчих актів [19, с. 20].

2. Електронне врядування як форма адміністрування. Сучасне публічне адміністрування трансформується у цифрову площину через електронне врядування. Це форма організації управління, що підвищує відкритість та прозорість ДПСУ за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій [18, с. 302].

3. Інформаційна складова прикордонної безпеки. Публічне адміністрування у прикордонній сфері спрямоване на захист національних інтересів, де інформаційна безпека є невід'ємним елементом загальної безпеки. Державна прикордонна служба України здійснює адміністративний вплив для протидії інформаційним загрозам (пропаганді, дезінформації, кібератакам). Адміністрування включає управління правовими режимами інформації з обмеженим доступом (конфіденційна, службова, таємна).

4. Держава прикордонна служба України як розпорядник інформації. В аспекті публічного адміністрування ДПСУ виступає як суб'єкт владних повноважень та офіційний розпорядник інформації у своїй сфері. Це зобов'язує ДПСУ забезпечувати інформаційну відкритість (оприлюднення правил перетину кордону, звітність тощо), взаємодіяти з громадянами через запити на публічну інформацію та звернення (це є важливою формою комунікації держави та суспільства).

5. Технологічне забезпечення та взаємодія. Ефективність адміністрування напряму залежить від функціонування інформаційних систем. Використання інтегрованих баз даних («Гарт», «Аркан») дозволяє в автоматичному режимі ідентифікувати осіб та виявляти порушників, що є прикладом цифрової трансформації адміністративних процедур. Інформаційна взаємодія між ДПСУ та іншими органами (МВС України, ДМС України, міжнародні партнери як FRONTEX тощо) забезпечує цілісність системи публічного управління кордонами.

Публічне адміністрування в ДПСУ сьогодні неможливе без інтеграції в інформаційну сферу, оскільки саме цифровізація та безпечний обіг даних забезпечують баланс між безпекою державного кордону та реалізацією прав громадян.

**Висновки**. Інформаційна сфера є ключовим елементом забезпечення національної безпеки та ефективності діяльності органів публічної влади. В умовах цифрової трансформації вона виступає одночасно ресурсом, об'єктом і інструментом реалізації владних повноважень. Публічне адміністрування в діяльності ДПСУ має специфічний характер, зумовлений особливим правовим статусом та її функціями у сфері охорони державного кордону. Його зміст полягає у владно-організуючому впливі на інформаційні відносини з метою забезпечення прикордонної безпеки, захисту національних інтересів та реалізації прав громадян.

Поняття «інформаційна сфера» у сучасній науці розглядається комплексно − як сукупність інформаційних ресурсів, процесів, інфраструктури, суб'єктів інформаційної діяльності та правових механізмів регулювання. У прикордонній діяльності воно охоплює як внутрішні інформаційні процеси (збір, обробку, зберігання даних), так і зовнішню комунікацію з громадськістю та іншими державними й міжнародними інституціями. Ефективність публічного адміністрування інформаційною сферою у діяльності ДПСУ безпосередньо залежить від рівня цифровізації управлінських процесів, інтеграції інформаційних систем, належного правового регулювання обігу інформації та забезпечення її захисту в умовах гібридних загроз. Інформаційна безпека є невід'ємною складовою прикордонної безпеки. Управління інформаційними потоками, протидія дезінформації, кіберзагрозам і несанкціонованому доступу до даних становлять стратегічний напрям публічного

адміністрування у діяльності ДПСУ. Отже, публічне адміністрування інформаційною сферою у діяльності ДПСУ постає як системний, багаторівневий процес організаційного, правового та технологічного впливу, спрямований на досягнення балансу між відкритістю державної влади та забезпеченням національної безпеки.

Перспективними напрямками подальших наукових досліджень є вдосконалення правового регулювання інформаційної сфери, розвитку цифрового врядування у діяльності ДПСУ, а також механізмів забезпечення інформаційної безпеки та міжвідомчої інформаційної взаємодії в умовах гібридних загроз.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Герасимюк К.Х. Механізми державного управління кібер- та інформаційною безпекою: проблеми та шляхи вирішення. *Економіка, управління та адміністрування.* 2021. № 3(97). 36–40. DOI: https://doi.org/10.26642/ema-2021-3(97)-36-40.
2. Про Державну прикордонну службу України. *Відомості Верховної Ради України*, 2003. № 27. ст. 208.
3. Заярний О.А. Правове забезпечення розвитку інформаційної сфери України: адміністративно-деліктний аспект: монографія. Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2017. 700 с.
4. Основи публічного адміністрування : навчальний посібник / за заг. ред. Н.П. Матюхіної. Харків: Право, 2018. 172 с.
5. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
6. Кушнір І.П. Теоретичні та організаційні засади нормативно-правового регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 566 с.
7. Словник української мови: в 11 т. Т 9, 1978. С. 876. URL: http://sum.in.ua/s/sfera.
8. Стратегія інформаційної безпеки: указ Президента України від 28.12.2021. № 685/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#Text.
9. Концепція інформаційної безпеки України. Проєкт. URL: https://www.osce.org/sites/default/files/f/documents/0/2/175056.pdf.
10. Проект Указу Президента України «Про затвердження Стратегії розвитку інформаційного простору України на період до 2020 року». URL: http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=113102&cat_id=61025.
11. Бурило Ю.П. Організаційно-правові питання державного управління в інформаційній сфері: автореф. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2008. 20 с.
12. Пазюк А.В. Інформаційна сфера як предмет міжнародного права: теоретичні підходи. нформаційна сфера як предмет міжнародного права: теоретичні підходи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2013. № 23 (Ч. І, Т. 3). С. 204–206.
13. Бєляков К.І. Інформатизація в Україні: проблеми організаційно-правового та наукового забезпечення: монографія. Київ: КВІЦ, 2008. 576 с.
14. Баранов О.А. Теоретико-методологічні основи правового забезпечення інформаційної сфери України: автореф. дис. .. д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2015. 43 с.
15. Баранов О.А. Інформаційна сфера: Енциклопедія соціогуманітарної інформалогії / коорд. проекту та заг. редактор. проф.. К.І. Бєляков. Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2020. Т. 1. с. 257–259.
16. Баранов О.А. Правове забезпечення інформаційної сфери: теорія, методологія і практика: монографія. Київ: Едельвейс, 2014. 434 с., с. 17.
17. Заярний О.А. Інформаційна сфера як об'єкт адміністративно-правової охорони: деякі доктринальні та нормативні аспекти. *The Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2016. № 23. С. 18−31.
18. Кушнір І.П., Курилюк Ю.Б., Царенко О.М., Сорока А.З. Правове регулювання інформаційних відносин у діяльності Державної прикордонної служби України: підручник. Хмельницький. Вид-во: ПП «Монускрипт», 2022. 432 с., с. 19

19. Кушнір І.П. Інформаційне забезпечення публічного адміністрування в органах публічного адміністрування в органах охорони державного корону: монографія, Хмельницький. Вид-во: ПП «Монускрипт», 2024. 109 с.

Дата першого надходження рукопису до видання: 03.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Кушнір І.П., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.951
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.26

# ПУБЛІЧНО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ФІЗИЧНИХ ОСІБ НА ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ДЕРЖАВОЮ-АГРЕСОРОМ ВНАСЛІДОК ВІЙНИ

**Литвин Н.А.,**
*доктор юридичних наук, професор,*
*професор кафедри службового та медичного права*
*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*
*ORCID: 0000-0003-4199-1413*

**Литвин Н.А. Публічно-правові гарантії реалізації права фізичних осіб на відшкодування шкоди, завданої державою-агресором внаслідок війни.**

Статтю присвячено аналізу публічно-правових гарантій реалізації права фізичних осіб на відшкодування шкоди, завданої державою-агресором внаслідок війни, у контексті масових майнових і немайнових втрат та об'єктивних воєнних бар'єрів доступу до правових процедур. Показано, що право на відшкодування має подвійне нормативне підґрунтя – у площині міжнародної відповідальності держави та у парадигмі прав людини як складової права на ефективний засіб юридичного захисту, що вимагає практично дієвих процедур визнання, доведення, розгляду та виконання вимог.

Обґрунтовано, що реальна здійсненність відповідного права залежить від рівня «процедуризації» – перетворення матеріально-правової вимоги на керований адміністративно-правовий маршрут, придатний для роботи з великим масивом звернень. У цьому зв'язку запропоновано системний підхід до публічно-правових гарантій як до взаємопов'язаного комплексу нормативно-правових, інституційних і процедурно-організаційних гарантій, які мають забезпечувати правову визначеність, інституційну спроможність органів і реєстрів, а також доступність і передбачуваність масових адміністративних процедур.

Доведено, що процедурно-організаційні гарантії набувають ключового значення в умовах вимушеного переміщення, втрати документів, обмежень доступу до реєстрів, цифрового розриву та безпекових ризиків. Вони мають включати багатоканальність подання заяв (поєднання цифрових сервісів на кшталт «Дії» та офлайн-каналів), стандарти належної адміністративної процедури (мотивованість рішень, розумні строки, запобіжники зловживань), ефективні механізми перегляду й оскарження, а також вимогу виконуваності – переходу від рішення до реальної компенсації. Окремо акцентовано на необхідності методологічної та процедурної сумісності національних рішень і доказової бази з міжнародними компенсаційними механізмами, аби уникати повторного доведення вже встановлених обставин і забезпечувати інтеграцію вимог у міжнародний контур відшкодування.

**Ключові слова:** публічно-правові гарантії, відшкодування шкоди, репарації, держава-агресор, нормативно-правові гарантії, інституційні гарантії, процедурно-організаційні гарантії, належна адміністративна процедура.

**Lytvyn N.A. Public-legal guarantees for the realization of the right of individuals to compensation for damage caused by the aggressor state as a result of war.**

The article is devoted to the analysis of public-legal guarantees for the realization of the right of individuals to compensation for damage caused by the aggressor state as a result of war, in the context of massive property and non-property losses and objective military barriers to access to legal procedures. It is shown that the right to compensation has a dual normative basis - in the plane of the international responsibility of the state and in the paradigm of human rights as a component of the right to an effective means of legal protection, which requires practically effective procedures for recognition, proof, consideration and enforcement of claims.

It is substantiated that the real feasibility of the relevant right depends on the level of «proceduralization» - the transformation of a substantive legal claim into a manageable administrative-legal route suitable for working with a large array of appeals. In this regard, a systematic approach to public legal guarantees is proposed as an interconnected complex of regulatory, institutional and procedural and organizational guarantees that should ensure legal certainty, institutional capacity of bodies and registers, as well as accessibility and predictability of mass administrative procedures. It is proven that procedural and organizational guarantees acquire key importance in conditions of forced displacement, loss of documents, restrictions on access to registers, digital divide and security risks. They should include multi-channel application submission (combination of digital services such as «Diya» and offline channels), standards of due administrative procedure (motivation of decisions, reasonable deadlines, safeguards against abuse), effective review and appeal mechanisms, as well as the requirement of enforceability - the transition from a decision to real compensation. Special emphasis is placed on the need for methodological and procedural compatibility of national decisions and the evidence base with international compensation mechanisms in order to avoid re-proving already established circumstances and ensure the integration of claims into the international compensation circuit.

**Key words:** public law guarantees, compensation for damage, reparations, aggressor state, regulatory and legal guarantees, institutional guarantees, procedural and organizational guarantees, due administrative procedure.

**Постановка проблеми.** Повномасштабна війна спричинила для України безпрецедентний за масштабом масив майнових і немайнових втрат, а відтак – і якісно новий запит на правові механізми відшкодування шкоди, завданої державою-агресором. У таких умовах ключовим стає не лише матеріально-правове обґрунтування вимоги про компенсацію (наявність шкоди, протиправність, причинний зв'язок), а й здатність держави організувати практично здійсненний маршрут реалізації цього права. Воєнні чинники – тимчасова окупація окремих територій, обмеження доступу до документів і реєстрів, вимушене переміщення, безпекові ризики, цифровий розрив – ускладнюють доступ потерпілих як до судових, так і до адміністративних процедур, підвищують ризики нерівномірності практики та зростання транзакційних витрат для заявника. За цих обставин право на відшкодування не може залишатися лише політичною декларацією «майбутніх репарацій» – воно потребує системи публічно-правових гарантій, яка забезпечує доступність, передбачуваність і керованість масових процедур, а також узгодженість національних рішень із міжнародними компенсаційними механізмами.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Наукова дискусія щодо відшкодування шкоди від війни традиційно розвивається у двох взаємопов'язаних напрямах. Перший – міжнародно-правовий – фокусується на відповідальності держави за міжнародно-протиправні діяння та на формах репарацій, включно з інституційними моделями компенсаційних механізмів (Р. Аґо, І. Броунлі, П.-М. Дюпюї, Дж. Кроуфорд, А. Пелле, М. Рагацці та ін.). Другий – правозахисний – розглядає відшкодування як елемент права на ефективний засіб юридичного захисту, що передбачає реальні процедури доступу, доведення, розгляду та виконання (Т. ван Бовен, П. де Ґріфф, Р. Рубіо-Марін, Д. Шелтон, М. Шеріф Бассіуні та ін.). Водночас у межах національної доктрини й практики значна увага приділяється окремим сегментам компенсацій, тоді як комплексне осмислення публічно-правових гарантій як єдиної системи залишається фрагментарним (О. Гавриленко, Д. Колодяжний, Е. Котенджи, Ю. Маршук, З. Самчук-Колодяжна та ін.).

**Мета статті** – визначити та узагальнити публічно-правові гарантії реалізації права фізичних осіб на відшкодування шкоди, завданої державою-агресором внаслідок війни.

**Виклад основного матеріалу.** Починаючи наше дослідження варто зазначити, що право фізичної особи на відшкодування шкоди, спричиненої війною, має подвійне нормативне коріння. З одного боку, воно випливає з загальних засад міжнародної відповідальності держави: міжнародно-протиправне діяння породжує обов'язок повного відшкодування заподіяної шкоди. З іншого боку, у сучасній парадигмі прав людини право на відшкодування дедалі виразніше осмислюється як складова права на ефективний засіб юридичного захисту, тобто як практично дієвий механізм відновлення порушених прав, а не лише як абстрактний наслідок порушення міжнародних норм. Ця подвійність має принципове значення для дослідження публічно-правових гарантій реалізації права фізичних осіб на відшкодування шкоди. Якщо в класичній логіці міждержавної відповідальності центральним є питання «хто і за що відповідає» (держава-порушник – за міжнарод-

но-протиправні акти), то в людиноцентричній логіці прав людини ключовим стає питання «як саме потерпілий може реалізувати право» – які процедури існують для визнання шкоди, збирання доказів, подання вимоги, отримання рішення і його виконання. Отже, правова конструкція відшкодування шкоди, завданої державою-агресором внаслідок війни є нерозривною єдністю матеріального компонента (наявність шкоди, протиправність, причинний зв'язок) та процесуально-інституційного компонента (доступність каналів подання заяв, належна процедура, стандарти доказування, реєстри, оскарження, виконання).

В умовах України проблематика відшкодування набуває особливої гостроти: шкода має масовий характер, а доступ потерпілих до суду й адміністративних процедур часто ускладнений об'єктивними воєнними чинниками – тимчасовою окупацією окремих територій, знищенням або недоступністю документів і державних реєстрів, вимушеним переміщенням людей, а також ризиками для їхньої безпеки. За таких обставин «відшкодування» не може залишатися лише політичною обіцянкою «майбутніх репарацій» – воно має спиратися на публічно-правові гарантії реалізації права фізичних осіб на відшкодування шкоди, завданої державою-агресором внаслідок війни.

Публічно-правові гарантії реалізації права на відшкодування шкоди доцільно розуміти як **сукупність механізмів,** які забезпечують для фізичної особи реальну можливість: бути визнаною потерпілою (заявником), подати вимогу у доступний спосіб, підтвердити шкоду за адаптованими до воєнних умов стандартами, отримати мотивоване рішення у розумні строки, оскаржити відмову або заниження обсягу шкоди, домогтися виконання рішення або передачі матеріалів до міжнародного компенсаційного механізму. Саме «процедуризація» права – перетворення його на керований адміністративно-правовий маршрут – є ключовою відповіддю на масовий характер шкоди, спричиненої агресією Російської Федерації проти Україна.

Публічно-правові гарантії реалізації права фізичних осіб на відшкодування шкоди, завданої державою-агресором внаслідок війни доцільно поділити на: нормативно-правові, інституційні та процедурно-організаційні.

*Нормативно-правові гарантії* реалізації права фізичних осіб на відшкодування шкоди покликані насамперед забезпечити правову визначеність та передбачуваність адміністративних процедур у ситуації масових втрат і руйнувань. У змістовному вимірі вони мають охоплювати: юридичне окреслення кола потенційних заявників, класифікацію видів шкоди (майнової, немайнової, шкоди життю і здоров'ю, наслідків вимушеного переміщення тощо), критерії встановлення причинного зв'язку між шкодою, воєнними подіями та міжнародно-протиправними діями держави-агресора, правила доказування і стандарт достатності доказів з урахуванням воєнних обставин, процесуальні строки розгляду заяв та ухвалення актів, а також процедурні моделі прийняття адміністративних актів і механізми їх реалізації (виконання, перегляду, оскарження, коригування даних).

Для України показовим прикладом того, як нормативно-правові гарантії набувають прикладного характеру, є Закон України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» від 23.02.2023 р. № 2923-IX [3], який передбачив створення та ведення Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України. Нормативно-правові гарантії полягають у тому, що держава переводить відповідний сегмент компенсаційних відносин із рівня загальних політичних декларацій у площину адміністративно-правового регулювання: визначає юридичні підстави звернення, окреслює предмет компенсації, формалізує інструменти фіксації та обліку, а також вибудовує логіку процедурного маршруту заявника від подання заяви та перевірки даних – до ухвалення мотивованого адміністративного акта.

Водночас нормативно-правові гарантії у цій сфері не можуть формуватися ізольовано від міжнародного виміру. Національне регулювання має бути методологічно узгодженим із міжнародним контуром репарацій за міжнародно-протиправні діяння держави-агресора. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН ES-11/5 «Сприяння здійсненню правового захисту та забезпеченню відшкодування збитків у зв'язку з агресією проти України» [5] та документи Ради Європи виходять із того, що шкода, втрати чи ушкодження підлягають фіксації на користь «усіх відповідних фізичних і юридичних осіб», а також держави та її органів, якщо такі наслідки спричинені міжнародно-проти-

правними діями агресора проти України. У практичній площині це означає, що нормативно-правові гарантії мають забезпечувати сумісність категорій шкоди, параметрів причинного зв'язку та підходів до верифікації із тими класифікаціями й стандартами, які застосовуватимуть міжнародні компенсаційні механізми, аби дані, зібрані на національному рівні, були придатними для подальшого міжнародного розгляду.

Окремого акценту потребує антидискримінаційний вимір, оскільки саме він визначає реальну «вхідну доступність» процедури. Нормативно-правові гарантії мають будуватися на підході, за якого доступ до компенсаційних процедур залежить не від суто формалізованих ідентифікаційних ознак (зокрема громадянства чи наявності стандартного пакета документів), а від підтвердженого зв'язку заподіяної шкоди з війною та агресією і від наявності для заявника зрозумілої, справедливої та доступної процедури, у межах якої така шкода може бути належним чином верифікована. Це принципово важливо для осіб, які втратили документи, для внутрішньо переміщених осіб, осіб без громадянства, іноземців, потерпілих із тимчасово окупованих територій, а також для членів сім'ї загиблої (померлої) особи та утриманців, які зазнали шкоди у зв'язку із її загибеллю (смертю). Відтак нормативно-правові гарантії мають передбачати можливість підтвердження особи та статусу не лише «класичними» документами, а й альтернативними доказами та реєстровими даними, поєднуючи таку гнучкість із процедурними запобіжниками від зловживань і з вимогами прозорості та перевірки адміністративних дій.

*Інституційні гарантії* реалізації права фізичних осіб на відшкодування шкоди, завданої державою-агресором, полягають у наявності та належному функціонуванні органів, які здатні приймати, реєструвати та розглядати велику кількість заяв і вимог про компенсацію в умовах війни. Навіть найбільш розгорнута нормативна база не матиме практичної цінності, якщо не існує інституцій, які можуть приймати та опрацьовувати значні обсяги заяв, здійснювати верифікацію поданих даних за уніфікованими правилами, забезпечувати рівність підходів і мінімізувати ризики довільного адміністрування. У реаліях України ця інституційна спроможність має особливе значення з огляду на масштаб завданої шкоди, руйнування інфраструктури, переміщення населення, втрату документів і обмежений доступ до окремих територій, що ускладнює як збір доказів, так і комунікацію із заявниками.

В українському випадку інституційні гарантії доцільно вибудовувати як взаємопов'язану систему національного та міжнародного контурів. На національному рівні ключовими елементами є органи та реєстри, відповідальні за фіксацію фактів шкоди, первинну перевірку і документування заяв – тобто за формування належної доказової основи, придатної для подальшого розгляду і прийняття рішень. На міжнародному рівні, навпаки, фокус зміщується на акумулювання даних, стандартизацію категорій вимог та створення інституційної платформи для майбутнього визначення компенсацій у межах спеціально створених механізмів. Така двоконтурність відповідає природі репарацій за агресію: збір і верифікація доказів часто є найефективнішими на національному рівні, тоді як вирішення вимог і визначення розміру компенсації у відносинах із державою-агресором потребує міжнародного формату.

На міжнародному рівні визначальну роль відіграє Рада Європи як інституційна рамка, в межах якої функціонує Реєстр збитків для України та формується Міжнародна комісія з розгляду претензій України (Комісія). Реєстр збитків збирає й фіксує заяви про відшкодування, подані фізичними особами, юридичними структурами та державою Україна, зберігаючи підтвердні докази. Станом на початок 2026 року до Реєстру надійшло близько 65 000 заяв, пов'язаних, зокрема, із загибеллю членів родини, зникненням людей, катуваннями, сексуальним насильством, позбавленням волі, примусовими переміщеннями, депортацією дітей та дорослих, знищенням і пошкодженням майна. Що стосується Міжнародної комісії, то її призначення полягає в розгляді та оцінюванні компенсаційних вимог і ухваленні рішень за їх результатами. Саме цей орган має визначати належний розмір відшкодування у кожному конкретному випадку [4]. Загалом на міжнародному рівні інституційні гарантії мають забезпечити не лише «архівування» даних, а й процедурну спроможність перетворювати верифіковані вимоги на рішення компенсаційного характеру.

На національному рівні інституційні гарантії мають бути орієнтовані на забезпечення для заявника «єдиного маршруту» – передбачуваного й нескладного шляху подання заяви та проходження процедур без дублювання даних і без потреби для особи з'ясовувати, куди саме звертатися та який орган має приймати її заяву. Це особливо важливо в умовах складних життєвих ситуацій потерпілих осіб (переміщення, перебування за кордоном, тимчасова окупація, втрата докумен-

тів). Практично така модель досягається через інтеграцію державних реєстрів і сумісність їхніх даних, використання стандартизованих форм заяв і єдиних вимог до пакета доказів, запровадження міжвідомчих протоколів обміну інформацією та чітке розмежування функцій «прийняття заяви – верифікація – підготовка та ухвалення адміністративного акта – виконання/виплата або передання матеріалів до міжнародного механізму».

Таким чином, інституційні гарантії реалізації права фізичних осіб на відшкодування шкоди мають розглядатися як умова практичної дієздатності права: вони формують «каркас» процедур, забезпечують керованість масових вимог, узгодженість рішень і трансформацію індивідуальних втрат у юридично верифіковані вимоги, придатні для реалізації як у національному, так і в міжнародному вимірах.

*Процедурно-організаційні гарантії* реалізації права фізичних осіб на відшкодування шкоди, завданої державою-агресором, розкриваються насамперед через практичну доступність компенсаційної процедури та її здатність працювати в реаліях України. Йдеться не лише про формальну можливість подати заяву, а про реальну спроможність потерпілої особи пройти весь адміністративно-правовий маршрут з урахуванням вимушеного переміщення, втрати документів, обмежень пересування, цифрового розриву, підвищеної вразливості окремих груп населення і безпекових ризиків. У цьому сенсі процедурно-організаційні гарантії покликані усунути типові для воєнного часу бар'єри доступу – так, щоб право на відшкодування набувало ознак здійсненної юридичної можливості.

Ключовою рисою таких гарантій є багатоканальність подання та супроводу заяв. Українська практика переконливо показує, що цифрові сервіси (зокрема інструменти, інтегровані з електронними реєстрами та сервісами відновлення) мають істотні переваги для масового адміністрування вимог, однак не можуть розглядатися як єдиний шлях звернення. Саме тому процедурно-організаційні гарантії повинні виходити з презумпції альтернативності: поряд із цифровим каналом мають функціонувати офлайн-канали, які забезпечують подання заяв без дискримінації за «цифровими» ознаками. Інакше «цифровізація» перетворюється на непрямий процесуальний бар'єр для осіб похилого віку, осіб з інвалідністю, заявників без смартфонів або банківської ідентифікації, а також для потерпілих із територій, де доступ до зв'язку або державних сервісів був об'єктивно обмежений. Практичним проявом наведеної багатоканальності є те, що документи для компенсації пошкодженого або знищеного житла можуть подаватися через функціонал «Дії» (у межах послуги «єВідновлення») – із збереженням альтернативи звернення через ЦНАП або нотаріуса [2]. Емпіричний масштаб відповідного цифрового контуру підтверджується й офіційними даними про результати виплат: за інформацією Кабінет Міністрів України, компенсації в межах «єВідновлення» вже отримали майже 145 тис. родин, з них понад 116 тис. – за пошкоджене житло; видано понад 27 тис. житлових сертифікатів за знищене житло; окремо профінансовано відбудову на власних земельних ділянках (понад 1,2 тис. родин), а сукупний обсяг виплат перевищив 52 млрд. грн. [1].

Зміст процедурно-організаційних гарантій включає і процесуальну гнучкість, адаптовану до реалій сьогодення. Це означає наявність чітких правил представництва (для неповнолітніх, осіб, які не можуть діяти самостійно, членів сімей загиблих), можливість дистанційного звернення з-за кордону для вимушених біженців, прийнятні строки подання заяв з урахуванням об'єктивних перешкод збору доказів, а також відмову від надмірного формалізму на стадії прийняття документів. Раціональною моделлю є не «відсів» заяв через неповний пакет, а процедурний механізм витребування, уточнення та доповнення матеріалів, який дає заявнику шанс усунути недоліки й водночас підтримує якість верифікації. Окремо процедурно-організаційні гарантії мають бути «безпеково чутливими»: процедура не повинна створювати додаткових ризиків через необґрунтоване розкриття даних про місце проживання, маршрути евакуації, склад сім'ї чи іншу чутливу інформацію, що в умовах війни може бути використана на шкоду людині.

Процедурно-організаційні гарантії також охоплюють стандарти належної адміністративної процедури, які формують довіру до системи та уніфікують практику. До них належить: забезпечення заявникові реальної можливості викласти свою позицію та подати додаткові відомості й докази у форматах, що є керованими для розгляду великої кількості звернень (письмові пояснення, електронні додатки, подання уточнень на запит органу), без перетворення комунікації з органом на надмірно формалізований бар'єр; обов'язок органу ухвалити мотивований адміністративний акт із поясненням, які докази враховано та з яких підстав відхилено інші; розумні строки розгляду із пріоритизацією вразливих категорій населення; процесуальні запобіжники конфлікту інтересів

і корупційних ризиків; підзвітність у знеособленому форматі (статистика заяв, середні строки, типові підстави відмов) без створення загроз для заявників. Якщо в процедурі застосовуються автоматизовані елементи попередньої валідації, процедурно-організаційні гарантії вимагають людського контролю та можливості отримати зрозуміле пояснення.

Окремий блок процедурно-організаційних гарантій становлять правова допомога та комунікаційна доступність. Масові програми відшкодування неминуче створюють складне інформаційне середовище: заявники мають розуміти, куди звертатися, які докази є релевантними, як оцінюється шкода, які строки діють і як оскаржити негативний результат. Тому держава повинна забезпечити доступні роз'яснення, консультації та супровід, правову допомогу для вразливих груп населення, переклад і адаптацію інформації для осіб з інвалідністю, а також механізми представництва для дітей і осіб, які не можуть діяти самостійно. У воєнних умовах комунікаційна складова має ще й антиманіпуляційне значення: офіційні канали повинні бути чітко ідентифіковані, а персональні дані – захищені від шахрайства.

Не менш важливими є процедурно-організаційні гарантії перегляду та оскарження, без яких компенсаційна система не може вважатися справедливою. Ефективний внутрішній адміністративний перегляд (швидкий і доступний), судовий контроль за рішеннями адміністративних органів, можливість виправлення технічних помилок у даних реєстрів та заяв, а також спеціальні правила щодо строків оскарження з урахуванням воєнних перешкод формують практичні запобіжники від помилок та зловживань. Оскарження в цій сфері виконує не лише захисну, а й стандартизуючу функцію – дисциплінує адміністрацію, виробляє сталі підходи та зменшує ризик неоднакової практики.

Нарешті, процедурно-організаційні гарантії мають завершуватися елементом виконуваності – переходом від ухваленого рішення до реального відшкодування. На національному рівні це пов'язано з прозорими правилами виплат, належним бюджетним плануванням і контрольними механізмами цільового та правомірного використання коштів. На міжнародному рівні вирішальним є те, щоб дані й докази, зібрані та верифіковані в Україні, були методологічно й процедурно сумісними з вимогами майбутнього міжнародного розгляду та не змушували заявника повторно підтверджувати вже встановлені обставини. Саме така інтегрована процедура перетворює індивідуальну історію втрат на належно верифіковану вимогу, здатну послідовно «рухатися» від національного обліку й адміністративного розгляду – до міжнародного механізму компенсації.

**Висновки.** У підсумку варто наголосити, що право фізичних осіб на відшкодування шкоди, завданої державою-агресором, у сучасному праворозумінні не зводиться ані до міждержавної формули відповідальності, ані до політичної риторики «майбутніх репарацій». Його реальна здійсненність у національному правопорядку залежить від того, наскільки держава здатна перетворити матеріально-правову вимогу про відшкодування на керований та доступний публічно-правовий маршрут, що забезпечує ідентифікацію заявника, фіксацію та верифікацію шкоди, прийняття мотивованого адміністративного акта, ефективні способи перегляду й оскарження, а також перехід від рішення до фактичної компенсації.

Запропонований поділ публічно-правових гарантій на нормативно-правові, інституційні та процедурно-організаційні дозволяє системно охарактеризувати ключові умови дієвості цього права. Нормативно-правові гарантії забезпечують правову визначеність, передбачуваність і недискримінаційну «вхідну доступність» процедур, інституційні гарантії – спроможність органів і реєстрів працювати з великими обсягами вимог у двоконтурній (національний та міжнародний) архітектурі, тоді як процедурно-організаційні гарантії «матеріалізують» право через багатоканальні сервіси подання, гнучкі та безпеково чутливі правила комунікації, стандарти належної адміністративної процедури й механізми контролю практики. Саме поєднання цих компонентів формує людиноцентричну модель, за якої особисті втрати потерпілої особи переводяться у зрозумілу для правової системи, належно підтверджену вимогу про відшкодування – таку, що може бути розглянута в Україні та, за потреби, використана для подальшого розгляду в межах міжнародних компенсаційних механізмів.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. єВідновлення: українці отримали вже понад ₴52 мільярди компенсацій за житло. *Укрінформ*. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-vidbudova/4057211-evidnovlenna-ukrainci-otrimali-vze-ponad-52-milardiv-kompensacij-za-zitlo.html (дата звернення: 01.02.2026).

2. Компенсація за пошкоджене або знищене майно. *Дія*. URL: https://diia.gov.ua/services/kompensaciya-za-poshkodzhene-majno (дата звернення: 01.02.2026).
3. Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України: Закон України від 23.02.2023 р. № 2923-IX. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2023. № 60. Ст. 191 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2923-20#Text (дата звернення: 01.02.2026).
4. У Раді Європи схвалили створення Міжнародної комісії з розгляду претензій України до Росії. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/4050293-u-radi-evropi-shvalili-stvorenna-miznarodnoi-komisii-z-rozgladu-pretenzij-ukraini-do-rosii.html (дата звернення: 01.02.2026).
5. Resolution adopted by the General Assembly «Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine» on 14 November 2022 ES-11/5. URL: https://docs.un.org/en/A/RES/ES-11/5 (дата звернення: 01.02.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 04.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Литвин Н.А., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.27

# СПЕЦИФІКА РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО ПРИТЯГНЕННЯ ВОДІЇВ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

**Макаренко О.Ю.,**
*адвокат, доктор юридичних наук, професор,*
*професор кафедри адміністративного права та процесу*
*Навчально-наукового інституту права та соціального менеджменту*
*Донецького державного університету внутрішніх справ*
*ORCID: 0000-0002-3020-0658*
*e-mail: a.y.makarenko@gmail.com*

**Морозов Є.Є.,**
*адвокат, кандидат юридичних наук,*
*старший викладач кафедри адміністративного права та процесу*
*Навчально-наукового інституту права та соціального менеджменту*
*Донецького державного університету внутрішніх справ*
*ORCID: 0009-0003-4200-929X*
*e-mail: morozovevgen.ab@gmail.com*

**Червінчук А.В.**,
*кандидат юридичних наук, старший дослідник,*
*завідувач науково-дослідної лабораторії публічної безпеки громад*
*Навчально-наукового інституту права та соціального менеджменту*
*Донецького державного університету внутрішніх справ*
*ORCID: 0000-0001-7893-6632*
*e-mail: chervin_a@ukr.net*

**Макаренко О.Ю., Морозов Є.Є., Червінчук А.В. Специфіка розгляду справ про притягнення водіїв до адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху.**

Стаття присвячена дослідженню специфіки розгляду справ про притягнення водіїв до адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху. Авторами проаналізована загальна ситуація розвитку нормативно-правової бази, в тому числі діючих КуПАП та КАСУ, змін в інших нормативно-правових актах, пов'язаних з врегулюванням суспільних відносин відповідного напрямку.

В межах дослідження проаналізовані обставини, в яких вимушені працювати юристи, судді та апарат суду; важливість недопущення впливу наявних негативних обставин на доступ до правосуддя; наявності можливості відновлення порушеного права; відшкодування громадянам збитків, спричинених в наслідок ДТП; доступу до правосуддя та дотримання принципу розумних строків при розгляді справ в судах першої та другої інстанції, а також ефективність функціонування судової системи, наявність корупційних ризиків та мінімізація їх застосування правопорушниками.

У статті проаналізована конкретна справа щодо притягнення водія до адміністративної відповідальності за правопорушення, передбачені статтями 126, 130 КуПАП України, специфіка та наслідки розгляду відповідної справи (на момент написання статті). Стосовно досліджених матеріалів, авторами вказано конкретний номер справи, інформація стосовно кваліфікації дій водія-порушника, відомості відносно дати вчинення правопорушення та строки розгляду справи в суді першої та другої (апеляційної) інстанції, що в свою чергу дозволить системно та комплексно дослідити питання реального доступу до правосуддя, дотримання принципу «розумних строків»

при розгляді відповідних справ та ймовірну наявність чи відсутність корупційних ризиків в зазначеній категорії справ.

За результатами дослідження запропоновані конкретні дії для покращення ситуації що склалась з врахуванням об'єктивних (наявність процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення, безпекова складова) та суб'єктивних факторів (відсутність світла та тепла в судах України).

**Ключовіслова:** суд, адвокат, адміністративне правопорушення, правопорушник, адміністративний процес, апеляційна інстанція, адміністративне судочинство, поліція, правоохоронний орган, адміністративна процедура, неправомірна вигода, антикорупційна політика.

**Makarenko O.Yu., Morozov Ye.Ye., Chervinchuk A.V. Specifics of considering cases on bringing drivers to administrative responsibility for traffic violations.**

The article is devoted to the study of the specifics of considering cases of bringing drivers to administrative responsibility for violating traffic rules. The authors analyze the general situation regarding the development of the regulatory framework, including the current Code of Administrative Offenses and Code of Administrative Procedure, changes in other regulatory acts related to the regulation of public relations in this area.

The study analyses the circumstances in which lawyers, judges and court staff are forced to work, the importance of preventing existing negative circumstances from affecting access to justice, the possibility of restoring violated rights, compensating citizens for damages caused as a result of traffic accidents, access to justice and compliance with the principle of reasonable time limits when considering cases in courts of first and second instance, and, in general, the effectiveness of the judicial system, the existence of corruption risks and minimising their use by offenders.

The article analyses a specific case concerning the administrative liability of a driver for offences under Articles 126 and 130 of the Code of Administrative Offences of Ukraine, the specifics and consequences of the consideration of the case (at the time of writing). It also analyses the peculiarities of the consideration of this category of cases by courts of general jurisdiction (as administrative courts) and the possible impact of improvements in legislation in this area and general practice in the consideration of such cases on the existence of corruption risks in the judicial system, the realisation of the right of access to justice and compliance with reasonable time limits for the consideration of cases in Ukrainian courts. With regard to the case studied, the authors indicate the specific case number, as well as information regarding the classification of the offender's actions, details regarding the date of the offence and the timeframes for the consideration of the case in the courts of first and second instance and the court of appeal. This, in turn, will allow for a systematic and comprehensive examination of the issues of real access to justice, compliance with the principle of 'reasonable time limits' in the consideration of relevant cases, and the probable presence or absence of corruption risks in this category of cases.

Based on the results of the study, specific actions are proposed to improve the situation, taking into account objective (the existence of a procedure for considering cases of administrative offences, the security component) and subjective factors (the lack of light and heat in Ukrainian courts).

**Key words:** court, lawyer, administrative offence, offender, administrative proceedings, appellate court, administrative proceedings, police, law enforcement agency, administrative procedure, unlawful benefit, anti-corruption policy.

**Постановка проблеми.** Сьогоднішнє життя кожного українця докорінно змінилось і, звісно, не виглядає таким, яким ми його пам'ятаємо ще декілька років тому. Частина громадян адаптувалась в суворих реаліях та продовжили працювати, намагаючись повноцінно функціонувати. Також варто зазначити, що і законодавець суттєво вдосконалив діюче законодавство з багатьох напрямків, з урахуванням запровадженого у лютому 2022 році правового режиму – воєнний стан.

Звісно, пріоритет захисту та порятунку життя і здоров'я кожного громадянина України є основним завданням, але в житті значної кількості осіб, на жаль, були та будуть інші проблеми як, наприклад, захист порушених прав, відшкодування спричиненої шкоди (в тому числі внаслідок ДТП), отримання якісної правової допомоги, фахове представництво інтересів в суді, в тому числі у взаємозв'язку зі страховими компаніями.

Так, норми адміністративного права і процесу є ефективними регуляторами відповідних суспільних відносин [2]. Додатково, з врахуванням змін, законодавець забезпечив функціонування

нових джерел права, метою яких є покращення якості регулювання суспільних відносин та розвантаження правоохоронних та судових органів, що стало можливим завдяки прийняттю нових законів [3].

Проте, будь-яке законодавство не є ідеальним. Воно створює можливості для врегулювання суспільних відносин, маніпулювання відповідними нормами. Такі норми, прогалини в законодавстві, можуть використовуватись для затягування строку розгляду відповідних справ, відтермінування моменту притягнення правопорушника до відповідальності, надання останньому можливості уникнути покарання. Звісно, збільшення строку розгляду справи створить для потерпілого негативні наслідки. Наприклад, у випадку відтермінування моменту поновлення його прав – відшкодування спричиненої шкоди та порушення права на справедливий суд.

**Метою дослідження** є аналіз чинного законодавства України, що регулює правовідносини, пов'язані із притягненням до відповідальності особи, що скоїла дорожньо-транспортну пригоду, та відповідної судової практики, для визначення специфіки розгляду відповідних справ в суді, аналізу системи судоустрою, в тому числі місцевих судів (загальної юрисдикції та адміністративних), особливості визначення предметної юрисдикції [2, 4]. Формулювання авторських пропозицій відносно покращення вимог діючого законодавства з метою вирішення комплексної проблематики притягнення водіїв до адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху.

**Стан опрацювання проблематики.** Доцільно вказати, що дослідженнями в галузі адміністративного права, адміністративного процесу, адміністративної процедури та декількох інших напрямків, пов'язаних із темою дослідження, займалась значна кількість науковців.

Варто зазначити, що безпосередньо питаннями адміністративного судочинства опікувались В. Стефанюк (ідеолог створення системи), М. Смокович, О. Радишевська, В. Кравчук, Н. Богашева, В. Бевзенко, Ю. Битяк, Т. Коломоєць, А. Монаєнко, О. Пасенюк. Дослідження охоплюють становлення, теорію, практику застосування Кодексу адміністративного судочинства (КАС) та історико-правовий аналіз.

Серед дослідників адміністративної процедури варто зазначити експерта та науковця В.П. Тимощука, М.С. Мельниковича (аналізував ЗУ «Про адміністративну процедуру»).

Разом із тим, ми вважаємо за доцільне сконцентруватись на практичній складовій, надавши аналіз теоретичної бази та зазначивши реальні проблеми правозастосування, запропонувавши відповідні зміни до діючого законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Як вже зазначали автори, життя сучасної України та кожного українця в межах адміністративних кордонів нашої батьківщини не можна назвати безпечним та легким. Із запровадженням у лютому 2022 році правового режиму воєнного стану, викликів стало ще більше. Звісно, саме повномасштабне вторгнення розпочалось в лютому 2022-го року, проте фактично, агресія відносно незалежної України розпочалась ще у 2014-му році.

Саме з 2014-го одним із викликів, який став перед нами, був виклик швидкого, якісного та ефективного вдосконалення діючого законодавства, приведення його у відповідність до реалій того часу і реалій сьогодення. На жаль, неможливо стверджувати, що ми ідеально з цим впоралися. Разом із тим, заперечувати наявність успіхів також буде не об'єктивно.

У наданій роботі ми хотіли б зазначити про окремі успіхи, які притаманні врегулюванню адміністративно-правових відносин, взаємовідносин громадян та держави, а також вдосконалення та прорахунки наявні в джерелах адміністративного права та адміністративного процесу, окремих питань адміністративної процедури та антикорупційної діяльності.

Звісно, в межах однієї роботи неможливо повноцінно дослідити всі окреслені напрямки, але, згадуючи їх, ми хочемо звернути увагу на їх взаємозв'язок, динаміку змін в діючому законодавстві та напрямки подальшої роботи.

Ми також хотіли б зазначити, що навіть в умовах сьогодення, коли для багатьох як фізичних, так і юридичних осіб нагально стоїть питання виживання, власне як і питання збереження нашої держави. Пересічні громадяни все більше потребують допомоги у вирішенні незначних питань для держави, проте надважливих для окремої людини. Серед таких питань є реальний доступ до справедливості, правосуддя, дотримання розумних строків судочинства (вирішення проблеми) та відсутність «корупційної» складової на шляху вирішення проблеми. Ми глибоко переконані, що саме в умовах сьогодення недоцільно розглядати кожну із складових, викладених вище, окремо одну від одної.

В першу чергу, ми маємо зазначити, що позитивні зміни в напрямку реформування законодавства і вирішення окреслених питань все ж відбуваються. В якості підтвердження можна привести факт прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» [3]. Так, багато громадян не в повному обсязі розуміють відмінність між адміністративною процедурою та судовим розглядом справи про адміністративне правопорушення, але саме прийняття вказаного вище закону дозволило покращити інструментарій врегулювання адміністративно-правових відносин і, як наслідок, розвантажити адміністративні суди та місцеві загальні суди, що розглядають відповідні категорії справ як адміністративні, відповідно до статті 20 КАСУ [2].

Враховуючи той факт, що авторський колектив глибоко переконаний у надважливості врахування реальної практики розгляду окремих категорій справ, при здійсненні відповідних досліджень, при підготовці даної роботи, ми використовували кейс конкретної справи, яка розглядалась в Криворізькому районному суді та на момент написання дослідження розглядається в апеляційному суді Дніпропетровської області[5].

Ми вважаємо, що вказана справа є цікавою та в певному сенсі, зразковою. Саме на прикладі цієї справи ми можемо побачити, як механізми, створені законодавцем задля забезпечення доступу до правосуддя, права на справедливий суд та розумні строки розгляду справи, можуть бути знівельовані Це може відбутись через наявність маніпуляційних шпарин в діючому законодавстві, а також відсутності безпекової складової та світла.

Згідно тексту протоколу про адміністративне правопорушення від 30.06.2025, складеного за наслідками скоєння дорожньо-транспортної пригоди: «30.06.2025 19:30 по с. Карачунівка (Чкаловка), траса Н-23, на виїзді з с. Карачунівка у бік с. Лозуватка 50 км. Водій т.з. ВАЗ 217030 н.з. АЕ2915ХВ, Кулінок В.Л. перед поворотом праворуч на трасу Н-23 не врахував дорожньої обстановки, не зайняв відповідне крайнє положення на проїзній частині та скоїв зіткнення з т.з. Volkswagen Atlas н.з. АІ2642РО, під керуванням Радовича Руслана Володимирович, який рухався у зустрічному напрямку. Внаслідок чого автомобілі отримали механічні пошкодження, завдано матеріальної шкоди, травмованих немає, чим порушив п. 10.4 ПДР – ін. порушення ПДР, порушення правил повороту праворуч та ліворуч».

У вказаних документах було зазначено, що автомобілі зазнали механічних пошкоджень, завдано матеріальних збитків, але постраждалих немає, про що свідчить у постраждалих відсутність тілесних ушкоджень.

Також у ході перевірки документів та при спілкуванні із водіями у громадянина Кулінок В.Л. були виявлені ознаки алкогольного сп’яніння, а саме: запах алкоголю з порожнини рота, нестійка хода, почервоніння очей та обличчя. На законну вимогу працівників поліції пройти огляд на стан сп’яніння, у встановленому законодавством порядку, останній відмовився, чим порушив п. 2.5 ПДР України.

Відносно громадянина Кулінок В.Л. було складено адміністративні протоколи за ст. 124 КУпАП (ЕПРІ №377369) та ч. 1 ст. 130 КУпАП (ЕПРІ №377407), також винесено адміністративну постанову за ч. 1 ст. 126 КУпАП (ЕНА №5109026), а сама подія була зафіксована на нагрудні бодікамери 799833 та 797652».

29 вересня 2025 року суддею Криворізького районного суду Дніпропетровської області Суботіною С.А. було винесено постанову в справі №177/1755/25, якою було вирішено об’єднати в одне провадження матеріали справи про адміністративне правопорушення щодо Кулінка Валерія Леонідовича № 177/1755/25 (провадження № 3/177/552/25) за ч. 1 ст. 130 КУпАП та № 177/1756/25 (провадження № 3/177/553/25) за ст. 124 КУпАП, присвоївши об’єднаній справі єдиний номер 177/1755/25 (що на нашу думку було законно, вмотивовано, та сприяло розгляду справи в межах розумних строків).

Визнати Кулінка Валерія Леонідовича винуватим у вчиненні адміністративних правопорушень, передбачених ст. 124 та ч. 1 ст. 130 КУпАП та накласти на нього стягнення, із урахуванням вимог ст. 36 КУпАП, у виді штрафу в дохід держави в розмірі 1000 (однієї тисячі) неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, що становить 17 000 (сімнадцять тисяч) гривень 00 копійок, із позбавленням права керування транспортними засобами строком на 1 (один) рік.

Стягнути з Кулінка Валерія Леонідовича судовий збір на користь держави в особі Державної судової адміністрації України в сумі 605 (шістсот п’ять) гривень 60 копійок.

Не погоджуючись із винесеною постановою, захисником Кулінка Валерія Леонідовича, адвокатом Щербань Віктором Сергійовичем було подано апеляційну скаргу.

На сьогоднішній момент суддею апеляційного суду, що розглядає відповідну апеляційну скаргу, задоволено клопотання про призначення комплексної автотехнічної трасологічної експертизи та поставлено перед експертом питання, які стосуються наявності в діях потерпілого водія причинно-наслідкового зв'язку із ДТП, що як мінімум є дивним, оскільки адміністративний протокол був складений саме на одного водія і в межах вказаної адміністративної справи суд не може розглядати правомірність дій водія, який є потерпілим у вказаній ДТП.

Крім того, слід звернути увагу, що захисником Кулінка В.Л., адвокатом Щербань Віктором Сергійовичем, не оскаржується притягнення Кулінка В.Л. до адміністративної відповідальності за ч. 1 ст. 130 КУпАП України, а також Кулінком В.Л. в судовому порядку не оскаржувалася постанова серії ЕНА №5109026 про накладення на нього адміністративного стягнення по справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення дорожнього руху, зафіксоване не в автоматичному режимі, якою останнього було притягнуто до адміністративної відповідальності за ч. 1 ст. 126 КУпАП.

Як наслідок, в цьому процесі постраждалий водій буде вимушений понести додаткові витрати на проведення іншої експертизи та, цілком ймовірно, у разі негативного для нього рішення суду апеляційної інстанції не зможе отримати страхову виплату за пошкоджене авто. Тут варто згадати, що згідно Висновку експерта №136/25 транспортно-товарознавчої експертизи по визначенню матеріального збитку від 23 серпня 2025 року, складеного судовим експертом Рейнюком О.В., який міститься в матеріалах справи та подавався потерпілим до Суду першої інстанції, вартість відновлювального ремонту автомобіля «Volkswagen Atlas» з державним номерним знаком АІ2642РО складає 271 923,14 грн.

**Висновки.** Надане для публікації дослідження дає нам підстави стверджувати, що за останній час, навіть з врахуванням умов, в яких вимушені працювати правоохоронні органи, суди, пересічні громадяни, законодавцю вдалось покращити чинне законодавство та навіть здійснити вдалі реформи в галузі права за окремими напрямками.

Так, були вдосконалені такі джерела права як КуПАП та КАСУ, прийняті нові нормативно-правові акти, що відіграють суттєву роль у врегулюванні відповідних, важливих для громадян та країни, правовідносин, як, наприклад, Закон України «Про адміністративну процедуру». Крім того, продовжується робота над покращенням та вдосконаленням судової системи України і наповнення її новими кадрами, у зв'язку з чим були оголошені конкурси на вакантні посади суддів апеляційних судів та посади суддів першої інстанції [6].

Варто зазначити, що частина змін, внесених до діючих нормативно-правових актів, в тому числі КуПАП, суттєво покращили антикорупційну боротьбу, що здійснюється в нашій країні. Так, зі збільшенням строку притягнення до адміністративної відповідальності водіїв, що здійснювали керування транспортними засобами в стані алкогольного сп'яніння (з трьох місяців до року), кількість водіїв, адміністративних правопорушників, що уникали відповідальності, в тому числі з використанням «неправомірної вигоди», суттєво зменшилась, а дисципліна та правосвідомість в лавах суддів, збільшилась, оскільки питання якості розгляду правопорушень, за які передбачена відповідальність за ст. 130 КуПАП, що, безумовно, підтверджує можливість ефективної антикорупційної політики в Україні.

Але в сукупності, з врахуванням саме практики розгляду справ відносно адміністративних правопорушень, особливо в розрізі дотримання «розумних строків розгляду справи», безпекової складової, наявності світла, тепла та води в будівлях судів, очевидним є висновок про нагальну та невідкладну необхідність максимальної діджиталізації та автоматизації роботи судів, відмови від паперового діловодства (як мінімум по окремим категоріям справ) та переведення розгляду справ у режим «онлайн розгляду», без необхідності подачі відповідних клопотань. Саме такі дії в своїй сукупності дозволять зробити роботу судів максимально безпечною та швидкою, і, безумовно, вплине на посилення якості антикорупційної політики.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Про адміністративні правопорушення: Кодекс України від 07.12.1984, № 80731-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n2 (дата звернення: 24.01.2026).
2. Адміністративного судочинства України: Кодекс від 06.07.2005, № 2747-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#n9685 (дата звернення: 24.01.2026).

3. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022, № 2073-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text (дата звернення: 24.01.2026).
4. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016, № 1402-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n132 (дата звернення: 24.01.2026).
5. Постанова по справі № 177/1755/25. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/130676975 (дата звернення: 24.01.2026).
6. Про визначення переможців конкурсу на зайняття вакантних посад суддів в апеляційних адміністративних судах в межах конкурсу. Вища кваліфікаційна комісія суддів. URL: https://www.vkksu.gov.ua/doc/pro-vyznachennya-peremozhciv-konkursu-na-zaynyattya-vakantnyh-posad-suddiv-v-apelyaciynyh (дата звернення: 24.01.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 25.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Макаренко О.Ю., Морозов Є.Є., Червінчук А.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.28

# ПОВНОВАЖЕННЯ БЮРО ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЙОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ

**Матвієць О.А.,**
*аспірант юридичного факультету*
*Вищого навчального закладу «Національна академія управління»*
*ORCID: 0009-0007-3088-6753*
*e-mail: matviz12345@ukr.net*

**Матвієць О.А. Повноваження Бюро економічної безпеки України як елемент його адміністративно-правового статусу.**

Стаття присвячена дослідженню проблеми повноважень Бюро економічної безпеки України (БЕБ) як елементу його адміністративно-правового статусу. Визначено, що в загальному розумінні повноваження БЕБ являють собою сукупність суб'єктивних прав та юридичних обов'язків БЕБ як органу державної влади для реалізації закріплених за ним законодавством функцій.

Зроблено висновок, що порядок викладення положень про повноваження БЕБ у Законі «Про БЕБ» виглядає недосконалим.

Усі повноваження БЕБ, що їх визначає законодавство про БЕБ, можна поділити за критерієм сфери, в якій БЕБ здійснює свою діяльність, на такі групи повноважень: 1) повноваження у сфері досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності; 2) повноваження у сфері аналітично-інформаційної роботи; 3) повноваження у сфері взаємодії з іншими органами державної влади, юридичними особами, суспільством, обміну інформації; 4) повноваження у сфері міжнародної діяльності; 5) повноваження у нормотворчій діяльності; 6) повноваження у сфері науки, освіти та підвищення кваліфікації. Проведено аналіз цих визначених груп повноважень.

При дослідженні повноважень у сфері оперативно-розшукової діяльності зроблено висновок, що більш правильним було б не визначати у Законі «Про БЕБ» окремі з цих повноважень, а закріпити у ньому загальне положення про те, що БЕБ має повноваження органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність згідно з Законом «Про оперативно-розшукову діяльність».

При дослідженні повноважень у сфері аналітично-інформаційної роботи зроблено висновок про те, що надання БЕБ рекомендацій за наслідками їх реалізації може розглядатися як певний незаконний тиск на бізнес. У зв'язку з цим Закон «Про БЕБ» повинен особливу увагу приділити регулюванню превентивних повноважень БЕБ.

При аналізі повноважень у сфері науки, освіти та підвищення кваліфікації висловлено думку про необхідність формування науково-консультативної ради при БЕБ, до складу якої увійшли б провідні вчені, які досліджують проблематику організації та діяльності БЕБ.

Сформульовано також загальний висновок про те, що Положення про БЕБ, яке затверджене Кабінетом Міністрів України, повинне уточнювати повноваження БЕБ, визначені Законом «Про БЕБ», а не лише узагальнювати та систематизувати їх, як це має місце у його змісті.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий статус, повноваження, Бюро економічної безпеки України, оперативно-розшукова діяльність, аналітично-інформаційна робота, взаємодія.

**Matviiets O.A. The powers of the Economic Security Bureau of Ukraine as an element of its administrative and legal status.**

The article is devoted to the study of the powers of the Economic Security Bureau of Ukraine (ESB) as an element of its administrative and legal status. It has been determined that, in general terms, the powers of the ESB represent a set of subjective rights and legal obligations of the ESB as a state authority for the implementation of the functions assigned to it by law.

It is concluded that the procedure for setting out the provisions on the powers of the ESB in the Law "On the ESB" appears to be imperfect.

All powers of the ESB, as defined by the legislation on the ESB, can be divided according to the criterion of the sphere in which the ESB operates into the following groups of powers: 1) powers in the sphere of pre-trial investigation and operational-search activities; 2) powers in the sphere of analytical and information work; 3) powers in the field of interaction with other state authorities, legal entities, society, and information exchange; 4) powers in the field of international activities; 5) powers in the field of rule-making; 6) powers in the field of science, education, and professional development. An analysis of these defined groups of powers has been carried out.

When examining the powers in the field of operational-search activities, it was concluded that it would be more correct not to specify some of these powers in the Law "On the ESB," but to enshrine in it a general provision that the ESB has the powers of a body that carries out operational-investigative activities in accordance with the Law "On Operational-Investigative Activities."

When examining powers in the field of analytical and information work, it was concluded that the provision of recommendations by the ESB based on the results of their implementation could be considered as a certain form of illegal pressure on business. In this regard, the Law "On the ESB" should pay particular attention to regulating the preventive powers of the ESB.

When analyzing powers in the field of science, education, and professional development, the opinion was expressed that it is necessary to form a scientific advisory council under the ESB, which would include leading scientists who study issues related to the organization and activities of the ESB.

A general conclusion was also formulated that the Regulations on the ESB, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine, should specify the powers of the ESB as defined by the Law "On the ESB," rather than merely summarizing and systematizing them, as is the case in its content.

**Key words:** administrative and legal status, powers, Economic Security Bureau of Ukraine, operational and investigative activities, analytical and informational work, interaction.

**Постановка проблеми.** Однією з категорій адміністративного права є поняття повноважень, яке водночас є й елементом адміністративно-правового статусу державного органу. Повноваження визначають міру можливої поведінки державного органу та встановлюють певні види такої поведінки. Подібно до функцій та завдань як елементів адміністративно-правового статусу, повноваження державного органу також чітко визначені у нормативно-правових актах. Саме для здійснення своїх функцій та завдань органи державної влади наділяються відповідними повноваженнями.

Повноваження Бюро економічної безпеки України (надалі – БЕБ) як елементу адміністративного правового статусу є надзвичайно широкими як за кількістю, так і за змістом. Через це вони є досить складними для їх визначення та вивчення. Ефективне їх дослідження можливе через їх класифікацію за сферою, в якій БЕБ здійснює свою діяльність. Зазначене обумовлює необхідність проведення такої класифікації та дослідження особливостей окремих груп повноважень БЕБ.

**Мета дослідження** полягає у проведенні класифікації повноважень БЕБ та вивченні особливостей окремих груп повноважень БЕБ як елементу адміністративно-правового статусу БЕБ.

**Стан опрацювання проблематики.** Проблему повноважень загалом та проблему повноважень БЕБ як елементу адміністративно-правового статусу, зокрема, досліджували такі науковці як В.Б. Авер'янов, С.М. Алфьоров, О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, О.М. Гришко, О.Ю. Дрозд, Я.С. Ковальчук, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, А.О. Максюта, Р.С. Мельник, О.В. Мещерякова, О.М. Миколенко, В.В. Пацкан, Р.М. Сиймовський, О.Ф. Скакун, В.В. Слинько, С.Г. Стеценко та інші. Однак, у зв'язку з недосконалістю новітніх положень законодавства, які визначають повноваження БЕБ, та значного обсягу цих повноважень, вони потребують свого додаткового дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** У науці під поняттям повноважень розуміється сукупність прав і обов'язків державних органів, а також посадових осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [1, с. 639]. Повноваження є системою взаємообумовлених прав і обов'язків, які встановлюються на законодавчому або підзаконному рівні, відображають сутність правового статусу того чи іншого органу і є обов'язковими для реалізації передбачених функцій і завдань із забезпечення національної безпеки держави [2, с. 115]. При цьому, ознаками повноважень є те, що вони: 1) закріплені в законодавстві, що регламентує таку діяльність; 2) реалізуються у чітко визначеній сфері; 3) застосовуються у встановлених процедурах; 4) мають бути спрямовані на виконання поставлених перед нею завдань; 5) за зловживання повноваженнями настає відповідальність [3, с. 256].

Вважаємо, що загальнонаукові положення щодо розуміння поняття повноважень та їх ознак можна екстаполювати і на вивчення поняття «повноваження БЕБ». Таким чином, можна стверджувати, що в загальному розумінні повноваження БЕБ являють собою сукупність суб'єктивних прав та юридичних обов'язків БЕБ як органу державної влади для реалізації закріплених за ним законодавством функцій.

На наш погляд, найбільш повне визначення повноважень БЕБ у науці надає О.Ю. Дрозд. На його думку, повноваження БЕБ, як базовий елемент його адміністративно-правового статусу є «закріплена в законодавчих та підзаконних нормативно-правових актах та забезпечена заходами державного примусу неподільна єдність прав та обов'язків БЕБ України, що мають публічний, державно-владний характер, встановлюють межі можливої та необхідної службової поведінки працівників БЕБ України, її конкретний вид і міру, знаходять свою практичну реалізацію у вчиненні адміністративних дій та виданні правових актів, обов'язкових для виконання всіма громадянами та посадовими особами, яким вони адресовані, а також окреслюють межі підзвітності, підконтрольності та сферу відповідальності БЕБ України, визначають засоби та способи виконання покладених на нього завдань і функцій у сфері протидії злочинності та характеризують його роль і призначення як одного із спеціалізованих правоохоронних органів держави» [4, с. 102].

На наш погляд, з таким визначенням варто погодитися. Це визначення цілком обґрунтовано враховує висловлені у науці підходи до сутності та ознак загального поняття «повноваження», а саме те, що повноваження це, насамперед, синтез прав і обов'язків органу чи посадової особи, що вони є такими, що закріплені у законодавстві, мають публічно-правовий характер тощо. З урахуванням специфіки та правової природи самого БЕБ як державного органу О.Ю.Дрозду вдалося надати надзвичайно потужне комплексне визначення поняття повноважень БЕБ.

Аналізуючи специфіку правового регулювання повноважень БЕБ, слід вказати на те, що загалом вони визначені Законом «Про БЕБ» та Положенням про БЕБ, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 6 жовтня 2021 р. № 1068. Правове регулювання повноважень БЕБ у цих нормативних актах має свої особливості та недоліки.

Так, з Закону «Про БЕБ» вбачається, що формально повноваженням БЕБ приділено цілий розділ ІІ Закону, який має й відповідну назву «Повноваження БЕБ». Зазначений розділ Закону має 6 статей, окремі з яких очевидно врегульовують питання повноважень БЕБ, як наприклад, ст. 8 Закону, яка також як і розділ ІІ має назву «Повноваження БЕБ України», чи ст. 9 Закону. Ці статті визначають перелік відповідних повноважень БЕБ. Однак, поряд з ними, цей розділ містить також і статті, які вже не з такою ж очевидністю врегульовують питання повноважень БЕБ, наприклад, статті 10, 12 та 13. В той же час, ст. 11 щодо ідентифікації користувача в інформаційних ресурсах взагалі фактично не стосується повноважень БЕБ, а врегульовує особливості функціонування інформаційних ресурсів БЕБ. Таке викладення повноважень БЕБ у Законі виглядає недосконалим.

Так, вважаємо, що у зв'язку з наведеним та виходячи зі змісту відповідних статей, розміщення статей 11 «Ідентифікація користувача в інформаційних ресурсах» та 12 «Застосування ризик-орієнтованого підходу» у відповідному розділі ІІ «Повноваження БЕБ» Закону виглядає недоцільним.

Крім того, варто звернути увагу на тому, що стаття 8 Закону як і назва відповідного розділу ІІ Закону також має назву «Повноваження БЕБ», тобто за своєю назвою назва розділу є тотожною назві статті цього розділу. Вважаємо такі найменування недосконалими, оскільки з точки зору логічної побудови не може назва статті, яка є складовою розділу нормативного акта, дублювати назву розділу. При цьому, надалі у розділі ІІ Закону йдуть й інші статті, в яких також виходячи з їх назви визначаються повноваження БЕБ у окремих сферах, зокрема, у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення. Враховуючи наведене, ст. 8 Закону «Про БЕБ», яка містить загальний перелік повноважень, що надалі деталізуються у подальших статтях Закону варто було б назвати «Загальні положення про повноваження БЕБ».

Інститут повноважень БЕБ є надзвичайно об'ємним, оскільки напрями діяльності БЕБ включають різні сфери правовідносин. Найбільш повно осягнути зміст повноважень БЕБ та їх правової природи, на наш погляд, можна провівши їх класифікацію, яка можу ґрунтуватися на критерії сфери, в якій БЕБ здійснює свою діяльність.

Вважаємо, що усі повноважень БЕБ, що їх визначає законодавство про БЕБ, можна поділити за критерієм сфери, в якій БЕБ здійснює свою діяльність, на такі групи повноважень:

***1. Повноваження у сфері досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності:*** 1) здійснення досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності у межах передба-

ченої законом підслідності; 2) здійснення своєчасного реагування на заяви та повідомлення про кримінальні правопорушення або події у межах, визначених законом; 3) забезпечення безпеки взятих під захист осіб на підставах та в порядку, визначених законом, та у межах його повноважень; 4) здійснення розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду або ухиляються від відбування кримінального покарання за вчинення кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності; 5) використовування гласних і негласних штатних та позаштатних працівників на підставах та в порядку, встановлених законом, дотримуючись умов добровільності і конфіденційності таких відносин, матеріальне і моральне заохочення осіб, які надають допомогу в запобіганні, виявленні, припиненні і розслідуванні кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності БЕБ; 6) вжиття заходів для виявлення, аналізу та перевірки фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму.

Власне перше з наведеного переліку повноважень у сфері оперативно-розшукової діяльності, а саме повноваження зі здійснення БЕБ оперативно-розшукової діяльності у межах передбаченої законом підслідності, яке містить п. 1 ч. 1 ст. 8 Закону «Про БЕБ», вже полягає у наділенні БЕБ широким колом прав та обов'язків як органу, який вправі здійснювати таку діяльність. Відомо, що правові засади оперативно-розшукової діяльності визначаються Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», згідно зі ст. 2 якого оперативно-розшукова діяльність визначається як система гласних і негласних пошукових та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. Права та обов'язки підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, визначається ст.ст. 7-8 Закону «Про оперативно-розшукову діяльність».

Аналіз відповідних положень ст.ст. 7-8 Закону «Про оперативно-розшукову діяльність» свідчить про те, що здійснення оперативно-розшукової діяльності полягає у збирання інформації, що є необхідною для попередження кримінальних правопорушень та їх розслідування. Оперативним підрозділам БЕБ для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності за наявності визначених Законом «Про оперативно-розшукову діяльність» підстав надається ціла низка прав та на них покладається ціла низка обов'язків.

При цьому, очевидно, що деякі з закріплених за БЕБ Законом «Про БЕБ» повноважень та визначених нами як повноваження у сфері оперативно-розшукової діяльності за своїм змістом охоплюються тими повноваженнями, які має БЕБ як оперативно-розшуковий орган згідно з Законом «Про оперативно-розшукову діяльність», через що власне відбувається фактично дублювання цих повноважень. Такими, наприклад, є повноваження щодо здійснення розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування (п. 4 ч. 1 ст. 8 Закону «Про БЕБ»), використовування гласних і негласних штатних та позаштатних працівників на підставах та в порядку, встановлених законом (п. 16 ч. 1 ст. 8 Закону). Вважаємо, що такий підхід щодо закріплення повноважень БЕБ у Законі «Про БЕБ» є недоцільним. Він, зокрема, наштовхує на думку, що БЕБ як орган, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, вправі здійснювати виключно ті повноваження у сфері оперативно-розшукової діяльності, які визначені цим Законом, а не загальні повноваження його як і будь-якого іншого аналогічного органу, визначені Законом «Про оперативно-розшукову діяльність». Звичайно, що така думка є хибною. Однак, вважаємо, що більш правильним було б все ж закріпити у Законі «Про БЕБ» загальне положення про те, що БЕБ має повноваження органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність згідно з Законом «Про оперативно-розшукову діяльність».

***2. Повноваження у сфері аналітично-інформаційної роботи:*** 1) здійснення інформаційно-пошукової та аналітично-інформаційної роботи з метою виявлення та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності БЕБ; 2) збирання, обробка та аналіз інформації щодо кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності; 3) формування аналітичних матеріалів з метою оцінювання загроз та ризиків вчинення (зростання кількості) кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності; 4) здійснення комплексу заходів з оцінювання ризиків у сфері економіки; 5) формування аналітичних матеріалів з метою оцінювання загроз та ризиків вчинення (зростання кількості) кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності; 6) формування банків (баз) даних та створення на їх основі на базі сучасних інформаційно-комунікаційних технологій єдиної інформаційної системи БЕБ; 7) створення інформаційно-комунікаційних сис-

тем (мереж) для цілей оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування та ведення оперативного обліку в обсязі та порядку, передбачених законодавством; 8) здійснення оброблення персональних даних у межах повноважень, передбачених законом; 9) отримання, оброблення та користування інформацією з автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів, банків (баз) даних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, доступ до яких здійснюється з урахуванням положень ст.7 Закону «Про БЕБ»; 10) здійснення впровадження і технічного супроводження інформаційних, комунікаційних та інформаційно-комунікаційних систем і технологій; 11) забезпечення в межах повноважень, передбачених законом, криптографічного захисту інформації, яка є у власності БЕБ, або інформації з обмеженим доступом, вимога щодо захисту якої визначена законом.

Як вбачається з аналізу наведеного переліку повноважень, законодавство надає великої уваги врегулюванню повноважень БЕБ у сфері аналітично-інформаційної роботи, присвятивши, зокрема, у Законі «Про БЕБ» цим повноваженням окрему статтю. Однак навіть за таких умов врегулювання повноважень у відповідній сфері правовідносини виглядає недосконалим.

Так, з наведеного нами переліку повноважень вбачається, що загалом більшість з них прямо обмежує аналітично-інформаційну роботу БЕБ сферою кримінально-процесуальної діяльності. На це прямо звернув увагу О.Ю. Дрозд, який в той же час зауважує, що Закон «Про БЕБ» покладає на БЕБ виконання цілої низки інших завдань, які безпосередньо не пов'язані з кримінально-процесуальною діяльністю. Зокрема, йдеться про «збирання та аналіз інформації про правопорушення, що впливають на економічну безпеку держави, та визначення способів запобігання їх виникненню в майбутньому» (п. 5 ч. 1 ст. 4 Закону); «здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішення про застосування адміністративних стягнень» (п. 15 ч. 1 ст. 8 Закону) тощо. Тому логічно, на думку О.Ю. Дрозда, було б розширити сферу інформаційно-пошукової та аналітично-інформаційної роботи БЕБ [4, с. 102-103]. Безумовно, маємо погодитися з таким твердженням, оскільки воно є цілком обґрунтоване.

Дискусійними, на наш погляд, виглядають повноваження БЕБ щодо реалізації у життя окремих результатів аналітичної роботи БЕБ.

Так, набуває поширення практика, за якою БЕБ за наслідками реалізації аналітичних повноважень надає рекомендації державним органам щодо перегляду укладених ними договорів, наприклад, у системі «Прозорро».

Зокрема, як вбачається з одного з повідомлень БЕБ, за даними системи «Прозорро» Управління освіти та інноваційного розвитку Печерської РДА уклало договір із підрядною організацією на понад 207 млн. грн. для спорудження підземної захисної споруди, розрахованої на одночасне перебування до 800 осіб, з благоустроєм прилеглої території. Фахівці БЕБ проаналізувавши проєктну документацію та кошторис будівництва, порівняли ціни на будівельні матеріали, закладені в договорі, з ринковими показниками та виявили розбіжності щодо окремих позицій, зокрема бетону, граніляту, руберойду, щебеню й асфальтобетону. Щоб запобігти неефективному використанню коштів, БЕБ звернулося до замовника з рекомендаціями переглянути договірну ціну та скоригувати кошторис. За наслідками цих рекомендацій Печерська РДА як ініціатор закупівлі та підрядник переглянули умови договору та зменшили вартість робіт більш ніж на 14 млн. гривень. Цей приклад, на думку БЕБ, наочно демонструє, що аналітичний підхід і превентивні заходи є значно ефективнішими, ніж реагування постфактум. У зв'язку з цим, як стверджується, БЕБ і надалі працюватиме над забезпеченням прозорого та ефективного використання бюджетних коштів [5].

Однак, аналізуючи цей випадок, маємо зауважити, що, по-перше, той же самий договір на будівництво – це не лише ціни на окремі будівельні матеріали, а певна система умов, одні з яких можуть бути вигідними стороні, а інші ні. Особливості укладення договорів у системі «Прозорро» передбачають прийняття підрядниками комплексної пропозиції щодо договору загалом, а не щодо окремих його умов. При цьому й поняття ринкової ціни є поняттям умовним, яке повинно оцінюватися в аспекті інших умов договору. Через це навіть ймовірне завищення цін у окремому договорі загалом у порівнянні з абстрактними цінами може не свідчити про певні порушення.

По-друге, законодавство про БЕБ не передбачає такого права БЕБ як звернення до державного органу з рекомендаціями щодо перегляду договорів, укладених господарюючими суб'єктами. У зв'язку з цим, очевидно, що за відсутності встановлених згідно з законом фактів порушення законодавства у процедурі закупівлі, такі дії БЕБ через відсутність у нього відповідного повноваження з «надання рекомендацій» можуть розглядатися як певний незаконний тиск на бізнес. Зви-

чайно, що у таких чи аналогічних випадках господарюючі суб'єкти навіть за відсутності певних порушень з їх боку не захочуть породжувати спір з БЕБ та погодяться знизити ціни. Натомість зовні очевидно, що такі дії державного органу очевидно можуть свідчити про певну недобросовісну практику щодо укладення та зміни договорів.

В той же час, звичайно, маємо погодитися з БЕБ, що превентивні заходи, спрямовані на запобігання вчиненню правопорушень, є більш ефективними над діяльністю з відновлення прав вже після вчинення правопорушення. При вчиненні превентивних заходів докладається значно менше зусиль задля ствердження законності. І виходячи з цього маємо констатувати, що Закон «Про БЕБ» повинен особливу увагу приділити регулюванню повноважень БЕБ, які за своїм змістом є превентивними, як з метою збереження відповідних ресурсів та дотримання засади ефективності у зміцненні законності, так і з метою запобігання ймовірним зловживанням, коли відповідні дії БЕБ як державного органу можуть сприйматися у суспільстві та бізнесовому середовищі як недобросовісна державна практика.

***3. Повноваження у сфері взаємодії з іншими органами державної влади, юридичними особами, суспільством, обміну інформації:*** 1) здійснення інформаційної взаємодії з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, органами судової влади, іншими державними органами, підприємствами, установами та організаціями, компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями; 2) укладення договорів відповідального зберігання з підприємствами, установами, організаціями з метою зберігання речових доказів, вилучених у ході досудового розслідування, які потребують особливих умов зберігання; 3) витребування та одержання у встановленому законом порядку від інших правоохоронних та державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій інформації, необхідної для виконання повноважень БЕБ; 4) залучення в межах компетенції у передбачений законодавством спосіб, у тому числі на договірних засадах, кваліфікованих спеціалістів та експертів, у тому числі іноземців; 5) участь у створенні та функціонуванні міжвідомчих інформаційно-аналітичних систем, необхідних для виконання покладених на правоохоронні органи завдань; 6) забезпечення надання державним органам інформації з банків (баз) даних згідно із законом; 7) здійснення розгляду звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю БЕБ; 8) звітування про свою діяльність у порядку, встановленому законом, та інформування суспільства про результати своєї роботи.

Особливостям взаємодії БЕБ з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами та іншими особами і реалізації відповідних повноважень БЕБ присвячена ст.7 Закону «Про БЕБ». Зазначена стаття поряд з загальним положенням про взаємодію БЕБ у процесі своєї діяльності з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими органами влади, підприємствами, установами та організаціями, банками та іншими фінансовими установами відповідно до закону, окремо визначає деякі особливості взаємодії БЕБ з Державною службою фінансового моніторингу України з метою запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольним комітетом України, Фондом державного майна України, органами державного фінансового контролю, податковими та митними органами, а також іншими державними органами, що здійснюють державний контроль за дотриманням юридичними і фізичними особами законодавства України.

Якщо проаналізувати повноваження БЕБ у сфері його взаємодії з іншими суб'єктами, то можна вказати на існування низки перешкод на шляху до ефективної реалізації цих повноважень. Такі перешкоди, на наш погляд, обумовлюються тим, що їх усунення вимагає вже належного правового регулювання не лише законодавства про БЕБ, а і суміжного законодавства, яке врегульовує діяльність відповідних суб'єктів, з якими взаємодіє БЕБ. Саме з метою узгодження підзаконного регулювання та уніфікації відповідних процедур БЕБ укладає меморандуми про співпрацю з окремими державними органами, як наприклад, Меморандум про співпрацю БЕБ з Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, який укладений в рамках протидії відомств економічній злочинності та усуненню законодавчих прогалин у нормативно-правових документах, що регламентують відносини у сфері обігу цінних паперів [6].

Серед проблем, які виникають у взаємодії БЕБ з іншими суб'єктами, можемо назвати також недостатньо уніфіковані механізми обміну інформацією, конфлікти компетенцій, відсутність чи неузгодженість спільних міжвідомчих стратегій. Вважаємо, що для подолання таких перешкод потрібно, насамперед, удосконалити нормотворчу роботу, причому не лише на рівні закону, а й на

рівні підзаконних актів. Також важливо створювати спільні процедури співпраці та координації дій БЕБ з іншими органами, насамперед, правоохоронними.

***4. Повноваження у сфері міжнародної діяльності:*** 1) здійснення міжнародного співробітництва з компетентними органами іноземних держав на підставі законів та міжнародних договорів України; 2) ініціювання у компетентних органах іноземних держав розгляду справ про захист прав та інтересів держави з питань, що стосуються виконання обов'язків БЕБ, виступ як представника держави під час розгляду таких справ. За потреби БЕБ має право залучати до такого розгляду експертів за відповідними напрямами; 3) укладення міжнародних договорів міжвідомчого характеру з відповідними органами іноземних держав; 4) направлення своїх працівників до міжнародних організацій, іноземних держав як представників БЕБ з метою забезпечення координації співробітництва з питань, що належать до його повноважень; 5) виконання в межах компетенції запитів компетентних органів інших держав та міжнародних організацій відповідно до закону та міжнародних договорів України, установчих актів та правил міжнародних організацій, членом яких є Україна тощо.

Аналіз повноважень БЕБ у сфері міжнародної діяльності свідчить про активну міжнародну співпрацю БЕБ з органами іноземних держав, міжнародними організаціями та організаціями іноземних держав.

Так, на сьогодні БЕБ у низці міжурядових угод, укладених Україною, долучилося до них в якості компетентного органу [7]. Також на сьогодні на виконання повноваження з укладення міжнародних договорів міжвідомчого характеру з відповідними органами іноземних держав БЕБ уклало меморандуми про стратегічне партнерство з низкою органів іноземних держав, а з чисельними міжнародними організаціями – меморандуми про взаєморозуміння [8] тощо. Безумовно, все наведене свідчить про те, що з часом БЕБ напрацює та буде використовувати у своїй діяльності найкращі світові практики у боротьбі з економічною злочинністю.

***5. Повноваження у нормотворчій діяльності:*** 1) узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до компетенції БЕБ, розроблення пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та подання їх в установленому порядку Кабінету Міністрів України; 2) розроблення проектів законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України з питань, що належать до сфери діяльності БЕБ; 3) прийняття нормативно-правових актів з питань, що належать до компетенції БЕБ тощо.

Повноваження БЕБ у нормотворчій діяльності є надзвичайно важливими. Якщо інші повноваження БЕБ відносно діючого законодавства є статичними, то повноваження БЕБ у нормотворчій діяльності є динамічними, оскільки вони є спрямованими на усунення існуючих недоліків законодавства, що негативно впливають на діючу практику. Ефективне регулювання повноважень БЕБ у нормотворчій діяльності та ефективне їх здійснення БЕБ є запорукою ефективного виконання БЕБ покладених на нього завдань загалом. У зв'язку з цим, задля чіткого та повного нормативного регулювання зазначених повноважень вони потребують не меншої уваги, а ніж інші більш класичні повноваження БЕБ, якими є, наприклад, повноваження у сфері досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності. З огляду на виконання БЕБ важливих функцій у сфері економічної безпеки держави повноваження БЕБ у нормотворчій діяльності повинні забезпечувати максимальну самодостатність БЕБ у покращенні правового регулювання БЕБ. Враховуючи наведене, вважаємо за необхідне погодитися з О.Ю. Дроздом, що повноваження БЕБ у відповідній сфері повинні були б охоплювати: 1) погодження проєктів законів та інших нормативно-правових актів, які надходять на погодження від інших міністерств та центральних органів виконавчої влади, підготовка висновків і пропозицій щодо проєктів законів та інших нормативно-правових актів, які подаються на розгляд Кабінету Міністрів України; 2) підготовка зауважень і пропозицій до ухвалених Верховною Радою України законів, що надійшли на підпис Президентові України; 3) розробка проєктів державних програм з питань протидії правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави; 4) участь у розробці проєктів та укладенні міжнародних договорів України з питань, що належать до його компетенції тощо [4, с. 102-103].

***6. Повноваження у сфері науки, освіти та підвищення кваліфікації:*** 1) участь у визначенні основних напрямів розвитку науки і освіти з питань діяльності БЕБ, в організації та проведенні відповідних науково-дослідних, дослідно-конструкторських, кримінологічних і соціологічних досліджень у межах його компетенції, а також у впровадженні їх результатів в освітній процес та практичну діяльність.

Аналізуючи повноваження щодо участі БЕБ у визначенні основних напрямів розвитку науки і освіти з питань діяльності БЕБ, варто вказати на його дещо абстрактну спрямованість. Навряд чи можна говорити про те, що на сьогодні існують ті чи інші (основні чи не основні) напрями науки і освіти з питань діяльності БЕБ.

Аналіз наукової думки свідчить про те, що на сьогодні питання діяльності БЕБ вивчаються переважно у сфері науки адміністративного права. Це є зрозумілим, оскільки БЕБ як інституція на сьогодні перебуває ще в стані свого становлення, у зв'язку з чим, на перше місце в наукових дослідженнях більше виходять питання організаційного характеру. І відповідний напрям науки (у відносному значенні) сформувався об'єктивно. Однак, звичайно, з розвитком БЕБ як інституції все більше уваги науковців буде приділятися питанням діяльності БЕБ, зокрема, у сфері кримінальних процесуальних правовідносин.

БЕБ як державна установа не має статусу наукової, а також у її складі немає наукових підрозділів. У зв'язку з цим, очевидно, що виконання відповідного повноваження БЕБ не має свого організаційного забезпечення.

Порівняльний аналіз з іншими державними органами свідчить про утворення при них задля виконання повноважень у сфері науки дорадчих органів – наукових (науково-консультативних) рад. Такі ради утворені, наприклад, при Верховному Суді, Конституційному Суді України, Міністерстві внутрішніх справ України тощо.

Враховуючи наведене, пропонуємо сформувати науково-консультативну раду також при БЕБ, до складу якої увійшли б вчені – працівники БЕБ, а також науковці наукових закладів та установ, закладів вищої освіти тощо, предметом наукових досліджень яких є питання діяльності БЕБ. На сьогодні фактично відповідне повноваження БЕБ реалізується лише через окремих працівників БЕБ, які одночасно є вченими та здійснюють наукові дослідження щодо організації та діяльності БЕБ.

Загалом оцінюючи визначені повноваження БЕБ, маємо ще раз звернути увагу на тому, що вони знайшли своє пряме регулювання на рівні Закону «Про БЕБ» та Положення про БЕБ, затвердженого постановою КМУ від 6 жовтня 2021 р. № 1068. Однак, слід розуміти, що Закон як нормативно-правовий акт в силу своєї специфіки не може повністю охопити та врегулювати інститут повноважень БЕБ, визначаючи та формулюючи лише зальний зміст окремих повноважень, а їх деталізацію варто було б здійснити вже на рівні підзаконного нормативного акту – Положення про БЕБ. Зазначене вимагає при розробці та прийнятті Положення викласти у ньому не лише узагальнений та систематизований перелік повноважень та інших питань організації та діяльності БЕБ, а насамперед здійснити на рівні підзаконного нормативного і їх деталізацію, щоб відповідне Положення мало насамперед, практичне значення. Зазначене вимагає належного підходу до розроблення змісту Положення.

Однак, загальний аналіз Положення про БЕБ свідчить, що у ньому проведено лише узагальнення та систематизація положень Закону і за своїм змістом норми Положення мало що вносять нового у правове регулювання адміністративно-правового статусу БЕБ. Зазначене, на наш погляд, є проявом низької якості Положення як нормативного акта.

Як цілком обґрунтовано зазначається у науці, встановлення норм права підзаконного характеру в процесі діяльності органів виконавчої влади викликане тим, що загальні норми та правила поведінки, сформульовані в законах, не в змозі охопити всі аспекти життя суспільства, відрегулювати суспільні відносини в усіх подробицях. Тому виникає необхідність у конкретизації та деталізації норм на стадії їх застосування [9, с. 135-136]. Підзаконні нормативно-правові акти видають виключно на основі законів з метою їх виконання шляхом уточнення та деталізації [10, с. 177]. Від себе додамо, що чим більш уточненими та деталізованими є положення законів у підзаконних нормативно-правових актах, тим більш якіснішим слід вважати підзаконний нормативно-правовий акт. Таким чином, Положення про БЕБ повинне уточнювати повноваження БЕБ, визначені Законом «Про БЕБ», чого, на жаль, на сьогодні немає.

**Висновки.**

1. Усі повноваження БЕБ, що їх визначає законодавство про БЕБ, можна поділити за критерієм сфери, в якій БЕБ здійснює свою діяльність, на такі групи повноважень: 1) повноваження у сфері досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності; 2) повноваження у сфері аналітично-інформаційної роботи; 3) повноваження у сфері взаємодії з іншими органами державної влади, юридичними особами, суспільством, обміну інформації; 4) повноваження у сфері міжнародної діяльності; 5) повноваження у нормотворчій діяльності; 6) повноваження у сфері науки, освіти та підвищення кваліфікації.

2. Правильним є не визначати у Законі «Про БЕБ» окремі повноваження у сфері оперативно-розшукової діяльності, а закріпити у ньому загальне положення про те, що БЕБ має повноваження органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність згідно з Законом «Про оперативно-розшукову діяльність».

3. Надання БЕБ рекомендацій за наслідками реалізації повноважень у сфері аналітично-інформаційної роботи може розглядатися як певний незаконний тиск на бізнес. У зв'язку з цим Закон «Про БЕБ» повинен особливу увагу приділити регулюванню превентивних повноважень БЕБ.

4. Необхідним є формування науково-консультативної ради при БЕБ, до складу якої увійшли б провідні вчені, які досліджують проблематику організації та діяльності БЕБ.

5. Положення про БЕБ, яке затверджене Кабінетом Міністрів України, повинне уточнювати повноваження БЕБ, визначені Законом «Про БЕБ», а не лише узагальнювати та систематизувати їх, як це має місце у його змісті.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. 992 с.
2. Чумаченко С.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя. 2017. 212 с. URL: https://uacademic.info/ua/document/0417U002615 (дата звернення: 01.02.2026).
3. Шоптенко С.С. Адміністративно-юрисдикційна діяльність правоохоронних органів в Україні: дис. … докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2018. 442 с. URL: https://uacademic.info/ua/document/0518U000265 (дата звернення: 01.02.2026).
4. Дрозд О.Ю. Повноваження Бюро економічної безпеки України: деякі проблеми нормативно-правового врегулювання. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2021. № 2. С. 100-106. DOI: https://doi.org/10.31733/2078-3566-2021-6-100-106.
5. Аналітична робота БЕБ дозволила зекономити понад 14 млн. грн. на будівництві укриття. URL: https://esbu.gov.ua/news/analitychna-robota-beb-dozvolyla-zekonomyty-ponad-14-mln-hrn-na-budivnytstvi-ukryttia (дата звернення: 01.02.2026).
6. Бюро економічної безпеки підписало Меморандум про співпрацю з Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку. URL: https://esbu.gov.ua/news/natsionalna-komisiia-z-tsinnykh-paperiv-ta-fondovoho-rynku-pidpysala-memorandum-pro-spivpratsiu-z-biuro-ekonomichnoi-bezpeky (дата звернення: 01.02.2026).
7. Міжнародні угоди та нормативно-правова база. URL: https://esbu.gov.ua/diialnist/mizhnarodne-spivrobitnytstvo-ta-ievropeiska-intehratsiia/mizhnarodni-uhody-ta-normatyvno-pravova-baza (дата звернення: 01.02.2026).
8. Меморандуми. URL: https://esbu.gov.ua/diialnist/mizhnarodne-spivrobitnytstvo-ta-ievropeiska-intehratsiia/memorandumy (дата звернення: 01.02.2026).
9. Адміністративне право України: Підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
10. Галунько В.В., Шишка Р.Б., Фелик О.В., Глобенко І.О., Галунько В.В. Підзаконні нормативно-правові акти. Адміністративно-правова природа дворівневої ієрархічної структури підзаконної правотворчості у публічному адмініструванні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 10. С. 175-178. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-10/38.


Дата першого надходження рукопису до видання: 04.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Матвієць О.А., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9:351.74:343.261(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.29

# АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА НЕОБЕРЕЖНЕ ЗНИЩЕННЯ АБО ПОШКОДЖЕННЯ ВІЙСЬКОВОГО МАЙНА (СТ. 172-12 КУПАП): АНАЛІЗ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ

**Мердова О.М.,**
*кандидат юридичних наук, професор,*
*заступник директора з освітньої та науково-дослідної*
*діяльності навчально-наукового інституту підготовки*
*фахівців для підрозділів кримінальної поліції імені Е.О. Дідоренка,*
*Донецький державний університет внутрішніх справ*
*ORCID: 0000-0003-0769-2364*

**Умрихіна І.О.,**
*доктор філософії в галузі права, доцент,*
*завідувач кафедри адміністративно-правових*
*дисциплін факультету підготовки фахівців*
*для підрозділів превентивної діяльності НПУ,*
*Донецький державний університет внутрішніх справ*
*ORCID: 0009-0003-9041-5831*

**Шишкарьова О.Г.,**
*старший викладач кафедри адміністративно-правових*
*дисциплін факультету підготовки фахівців*
*для підрозділів превентивної діяльності НПУ,*
*Донецький державний університет внутрішніх справ*
*ORCID: 0009-0000-0086-6486*

**Мердова О.М., Умрихіна І.О., Шишкарьова О.Г. Адміністративна відповідальність за необережне знищення або пошкодження військового майна (ст. 172-12 КУпАП): аналіз судової практики.**

У статті досліджено адміністративну відповідальність за необережне знищення або пошкодження військового майна, передбачену ст. 172-12 КУпАП, крізь призму судової практики та вимог адміністративного процесу. Актуальність проблематики обумовлена тим, що в умовах тривалої збройної агресії та функціонування сектору безпеки й оборони в режимі підвищених навантажень збереження військового майна набуває не лише матеріально-економічного, а й безпосередньо оборонного значення, а результати притягнення до відповідальності істотно залежать від процесуальної якості документування і доказування. Метою дослідження визначено виявлення тенденцій правозастосування ст. 172-12 КУпАП, систематизацію типових помилок під час оформлення матеріалів, а також формування практичних рекомендацій для уповноважених суб'єктів. Емпіричну основу становлять 144 судові рішення у справах за ст. 172-12 КУпАП за період 01.01.2019–31.12.2025 років, відібрані з Єдиного державного реєстру судових рішень. Отримані результати свідчать, що 41,7% розглянутих справ завершилися визнанням особи винною з накладенням стягнення (переважно штрафу), 17,4% – звільненням від відповідальності за малозначністю (ст. 22 КУпАП), 20,8% – закриттям провадження, причому переважна підстава закриття пов'язана зі спливом строків притягнення (ст. 38, п. 7 ст. 247 КУпАП). Додатково встановлено, що повернення матеріалів для належного оформлення (9%) корелює з недоліками протоколів та додатків: неконкретизованістю часу/місця/обставин події, формальним описом

об'єктивної сторони без розкриття необережності, недоведеністю причинного зв'язку, прогалинами у підтвердженні статусу військового майна та його закріплення, а також порушеннями вимог ст. 256 КУпАП. Доведено, що суди фактично застосовують структурований підхід до перевірки елементів складу правопорушення та орієнтуються на стандарт належності й допустимості доказів (ст. 251 КУпАП), не ототожнюючи протокол із достатнім доказом вини. Практичне значення результатів полягає у формуванні процесуально-орієнтованих рекомендацій щодо стандартизації документування, контролю строків та доказування причинного зв'язку і шкоди, що підвищує якість адміністративного провадження й узгодженість правозастосування.

**Ключові слова:** адміністративне провадження; адміністративна відповідальність; військові адміністративні правопорушення; військове майно; протокол про адміністративне правопорушення; належність і допустимість доказів; строки; закриття провадження.

**Merdova O.M., Umrykhina I.O., Shyshkaryova O.G. Administrative liability for negligent destruction or damage to military property (Article 172-12 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses): analysis of judicial practice.**

The article examines administrative liability for negligent destruction or damage to military property under Article 172-12 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses (CUAO) through the lens of judicial practice and the requirements of administrative procedure. The relevance of the topic is driven by the fact that, amid prolonged armed aggression and the heightened operational burden on the security and defence sector, preservation of military property has not only economic but also direct defence significance, while the effectiveness of liability mechanisms largely depends on procedural accuracy in documenting and proving the offense. The research aims to identify trends in court practice concerning Article 172-12 CUAO, to systematize recurring deficiencies in the documentation of administrative offense materials, and to formulate practical recommendations for law enforcement and other authorized actors. The empirical base includes 144 judicial decisions in cases under Article 172-12 CUAO for the period 01 January 2019–31 December 2025, selected from the Unified State Register of Court Decisions. The quantitative distribution of outcomes demonstrates that 41.7% of cases ended with a finding of guilt and the imposition of an administrative sanction (predominantly a fine), 17.4% resulted in release from liability due to insignificance (Article 22 CUAO), and 20.8% were terminated. A key procedural pattern is that termination most often stems from the expiration of the statutory time limits for imposing an administrative sanction (Article 38 in conjunction with Article 247(7) CUAO), indicating systemic risks related to delays in drafting and forwarding materials. Additionally, 9% of decisions involved returning materials for proper rectification, which correlates with recurring flaws in protocols and annexes: insufficient specification of time, place, and factual circumstances; overly general descriptions of the objective side of the offense without demonstrating negligence; failure to establish a causal link between conduct and damage; inadequate proof that the object qualifies as «military property» and is assigned to the responsible person; and non-compliance with the formal requirements for protocols under Article 256 CUAO.

The analysis of reasoning parts of decisions shows that courts apply a structured verification of the elements of the offense and rely on the standard of relevance and admissibility of evidence (Article 251 CUAO), treating the protocol as a procedural document rather than a self-sufficient proof of guilt. The article provides process-oriented recommendations focused on improving documentation quality, ensuring time-limit control, strengthening evidence on causation and damage valuation (including the practical role of cost calculation certificates as a minimum supporting document where appropriate), and safeguarding procedural guarantees. These measures are intended to enhance the overall quality of administrative proceedings and promote greater consistency in the application of Article 172-12 CUAO.

**Key words:** administrative proceedings; administrative liability; military administrative offenses; military property; protocol on administrative offense; relevance and admissibility of evidence; deadlines; closure of proceedings.

**Постановка проблеми.** Актуальність дослідження адміністративної відповідальності за необережне знищення або пошкодження військового майна (ст. 172-12 КУпАП) зумовлена тим, що в умовах тривалої збройної агресії проти України та функціонування сектору безпеки й оборони в режимі підвищених навантажень збереження військового майна набуває не лише матеріально-економічного, а й безпосередньо оборонного значення. Будь-які втрати, пошкодження чи виведення з ладу майна, навіть спричинені необережністю, здатні впливати на боєздатність підрозділів,

безпеку персоналу, ритмічність виконання службово-бойових завдань, а отже – потребують дієвих і водночас юридично бездоганних механізмів реагування. Разом із тим саме адміністративно-деліктна площина цієї категорії справ є чутливою до процесуальних помилок: недотримання вимог щодо належного документування події та вини, формальний підхід до встановлення причинного зв'язку між діями (бездіяльністю) та наслідками, неповнота фіксації обставин, проблеми з визначенням суб'єкта відповідальності, а також використання неналежних або недостатніх доказів нерідко призводять до скасування постанов, закриття проваджень або повернення матеріалів для доопрацювання. Це, у свою чергу, знижує превентивний ефект норми, породжує неоднаковість правозастосування та підвищує ризики порушення гарантій справедливого провадження.

Саме тому звернення до судової практики як емпіричної основи дозволяє перейти від загальних тез до перевірених висновків про те, як норма реально працює, які аргументи є переконливими для суду, які дефекти матеріалів найчастіше виявляються критичними та які стандарти доказування фактично застосовуються. Емпірична база дослідження, сформована на підставі 144 судових рішень у справах за ст. 172-12 КУпАП за період з 01.01.2019 до 31.12.2025 років, відібраних з Єдиного державного реєстру судових рішень, забезпечує достатню репрезентативність для виявлення тенденцій правозастосування в динаміці, систематизації типових помилок при документуванні та формулювання практичних рекомендацій, спрямованих на підвищення якості адміністративного провадження у зазначеній категорії справ.

**Мета дослідження** полягає у виявленні тенденцій судової практики застосування статті 172-12 КУпАП, систематизації типових помилок при документуванні адміністративних правопорушень у зазначеній категорії справ, формулюванні практичних рекомендацій для правозастосування.

**Стан опрацювання проблематики.** Проблематика адміністративної відповідальності військовослужбовців у сучасних умовах перебуває в центрі уваги адміністративно-правової доктрини, що зумовлено як розширенням практики застосування норм глави 13-Б КУпАП, так і підвищенням вимог до гарантій прав людини в адміністративному провадженні під час воєнного стану. Водночас наукові розвідки здебільшого зосереджені на загальнотеоретичних засадах, класифікаціях і процесуальних гарантіях, тоді як вузькоспеціалізований аналіз застосування окремих складів військових адміністративних правопорушень (зокрема ст. 172-12 КУпАП) крізь призму судової практики й типових дефектів документування залишається фрагментарним.

У науковій літературі питання адміністративної відповідальності військовослужбовців розглядається переважно у загальнотеоретичному та процесуальному вимірах. Окремий сегмент наукової дискусії становлять праці, присвячені загальним питанням юридичної відповідальності за військові правопорушення. Так, О.М. Фесенко, І.В. Козакова та О.С. Шнипко розглядають юридичну відповідальність за військові правопорушення крізь призму узгодженості підходів до кваліфікації та співвідношення різних видів відповідальності, однак їх висновки мають здебільшого загальний характер [1]. У контексті загальної характеристики юридичної відповідальності військовослужбовців за адміністративним законодавством заслуговують на увагу висновки Л.Р. Білої-Тіунової, яка робить акцент на специфіці притягнення військовослужбовців до адміністративної відповідальності, необхідності врахування їх особливого правового статусу та співвідношення адміністративної й дисциплінарної відповідальності, що є важливим методологічним підґрунтям для подальших прикладних досліджень [2]. Помітним є й інтерес до дефініційного апарату та ознак військових адміністративних правопорушень. Так, М.С. Моісєєв уточнює поняття та ознаки військових адміністративних правопорушень, підкреслюючи роль особливого суб'єкта і публічного інтересу, але наголошені ознаки потребують подальшої конкретизації на матеріалі судової практики щодо окремих складів, зокрема ст. 172-12 КУпАП [3]. На рівні теорії адміністративної відповідальності військовослужбовців важливий внесок зробив М.В. Рябовол, який розкриває мету, поняття та засади адміністративної відповідальності військовослужбовців, визначаючи її місце в системі юридичної відповідальності, проте без детального аналізу судових стандартів доказування в справах щодо необережного пошкодження/знищення майна [4]. Процесуально-правовий вимір проблеми, зокрема гарантії прав військовослужбовців під час притягнення їх до адміністративної відповідальності за військові правопорушення, розкрито у праці М.Ю. Веселова, в якій зосереджується увага на гарантіях прав військовослужбовців у провадженні про військові адміністративні правопорушення та наголошується на ризиках формалізму, потребі належної процедури, права на захист і доказування; водночас поза фокусом залишається систематизація типових помилок документування за конкретними статтями КУпАП [5].

Отже, аналіз останніх публікацій свідчить про наявність сформованого теоретико-методологічного підґрунтя щодо адміністративної відповідальності військовослужбовців і військових адміністративних правопорушень загалом, а також про істотну увагу до гарантій прав людини у відповідних провадженнях. Водночас у науковому дискурсі простежується дефіцит комплексних емпіричних досліджень, які б системно узагальнювали судову практику застосування конкретних статей глави 13-Б КУпАП, виокремлювали типові помилки документування та пропонували прикладні, процедурно «приземлені» рекомендації для правозастосувачів. З огляду на це актуалізується потреба в дослідженні тенденцій судової практики застосування ст. 172-12 КУпАП на масиві судових рішень, із подальшою систематизацією дефектів доказування та процесуального оформлення матеріалів і формуванням рекомендацій, спрямованих на підвищення якості адміністративного провадження у справах про необережне знищення або пошкодження військового майна.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогоднішній день адміністративна відповідальність за необережне знищення або пошкодження військового майна передбачена ст. 172-12 КУпАП, яка має таку редакцію:

«Необережне знищення або пошкодження зброї, бойових припасів, засобів пересування, військової і спеціальної техніки чи іншого військового майна –

тягне за собою накладення штрафу від ста до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арешт з утриманням на гауптвахті на строк до десяти діб.

Діяння, передбачені частиною першою цієї статті, вчинені в умовах особливого періоду, -

тягнуть за собою накладення штрафу від однієї до двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арешт з утриманням на гауптвахті на строк від десяти до п'ятнадцяти діб» [6].

Аналіз законодавчої конструкції статті 172-12 КУпАП свідчить про її відносно стабільний характер, проте реальна картина правозастосування може бути об'єктивно оцінена лише на підставі вивчення судової практики. Для з'ясування тенденцій застосування зазначеної норми, виявлення типових помилок при кваліфікації діянь та документуванні адміністративних правопорушень нами проаналізовано 144 судові рішення, винесені судами України у справах про адміністративні правопорушення за статтею 172-12 КУпАП за період з 01.01.2019 до 31.12.2025 років, які відбиралися з Єдиного державного реєстру судових рішень [7].

Структурний аналіз результатів розгляду справ дозволяє виокремити кілька характерних тенденцій судової практики. Із загального масиву проаналізованих постанов 60 рішення (що становить приблизно 41,7% від загальної кількості) завершилися визнанням особи винною у вчиненні адміністративного правопорушення з накладенням відповідного стягнення, причому переважаючим видом адміністративного стягнення виступав штраф.

Водночас показовим є той факт, що 30 справи (близько 20,8% від вибірки) було закрито у зв'язку з наявністю підстав, передбачених статтею 247 КУпАП. Аналіз структури цих рішень виявляє дві основні групи підстав для закриття проваджень. Переважна більшість – 26 справ (що становить 86,7% від усіх закритих проваджень або 18,1% від загальної вибірки) – було закрито через закінчення строків притягнення до адміністративної відповідальності на підставі статті 38 КУпАП та пункту 7 статті 247 КУпАП. Така статистика свідчить про системні проблеми в організації провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з недотриманням процесуальних строків на стадії досудового розслідування та направлення матеріалів до суду. Лише у 4 випадках (13,3% від закритих проваджень) підставою для закриття стала відсутність у діянні складу адміністративного правопорушення відповідно до пункту 1 статті 247 КУпАП. Незначна кількість таких рішень може свідчити про те, що на стадії складання протоколів уповноважені особи здебільшого правильно визначають наявність ознак складу правопорушення, проте мають значні труднощі із дотриманням процесуальних строків.

У 25 випадках (приблизно 17,4% від загальної кількості) правопорушників було звільнено від адміністративної відповідальності на підставі статті 22 КУпАП через малозначність вчиненого правопорушення. Така статистика актуалізує питання критеріїв розмежування малозначних і «звичайних» правопорушень у контексті необережного знищення чи пошкодження військового майна.

Окрему категорію становлять 13 судових актів (близько 9%), якими матеріали справ було повернуто або направлено для належного оформлення чи доопрацювання. Типовими підставами для таких рішень виступали недоліки в оформленні протоколів про адміністративні правопорушення або відсутність необхідних додатків до них, що свідчить про недостатню обізнаність уповноважених осіб із процесуальними вимогами документування правопорушень.

Крім того, 16 судових постанов (приблизно 11,1% від вибірки) мали суто процесуальний характер і не стосувалися вирішення справи по суті (об'єднання проваджень, поновлення строків апеляційного оскарження тощо).

Аналіз мотивувальних частин судових рішень дозволяє виокремити усталену методологію встановлення судами наявності або відсутності складу адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 172-12 КУпАП. Суди послідовно застосовують структурований підхід, здійснюючи перевірку доведеності кожного елемента складу правопорушення.

Щодо об'єкта адміністративного правопорушення, суди акцентують увагу на необхідності встановлення того, що предметом посягання виступає саме військове майно, а не будь-яке інше майно військового підрозділу чи установи. Зазначимо, що відповідно до положень чинного законодавства до військового майна належать будинки, споруди, передавальні пристрої, всі види озброєння, бойова та інша техніка, боєприпаси, пально-мастильні матеріали, продовольство, технічне, аеродромне, шкіперське, речове, культурно-просвітницьке, медичне, ветеринарне, побутове, хімічне, інженерне майно, майно зв'язку, а також акції, частки у статутному капіталі юридичних осіб, майнові права інтелектуальної власності тощо [8]. З огляду на це, типова логіка судового дослідження передбачає перевірку документального підтвердження належності майна до категорії військового: наявність відповідних облікових документів, інвентарних описів, актів приймання-передачі, даних про балансоутримувача, присвоєння інвентарного номера тощо. Відсутність належного документування статусу майна нерідко стає підставою для закриття провадження через недоведеність складу правопорушення.

Об'єктивна сторона правопорушення підлягає особливо ретельній перевірці судами. Встановленню підлягають: безпосередній факт знищення або пошкодження військового майна, конкретні обставини вчинення протиправного діяння, час і місце його вчинення, а також причинний зв'язок між діянням особи та настанням шкідливих наслідків. Суди критично оцінюють протоколи, в яких опис події носить оціночний або абстрактний характер (наприклад, формулювання «пошкодив майно» без деталізації механізму пошкодження, конкретного часу події, характеру та обсягу пошкоджень). Відсутність конкретизації об'єктивної сторони розцінюється як істотний недолік, що унеможливлює притягнення до відповідальності.

Суб'єкт адміністративного правопорушення перевіряється судами на предмет наявності у особи статусу суб'єкта відповідальності за статтею 172-12 КУпАП. Хоча у більшості справ це питання є безспірним, суди неодмінно встановлюють належність особи до відповідної категорії суб'єктів. Наголосимо, що суб'єктом може бути лише військовослужбовці, військовозобов'язані або резервісти під час проходження зборів, що обумовлено як системним місцем цієї норми в главі 13-Б КУпАП, так і змістом охоронюваних нею суспільних відносин, пов'язаних із забезпеченням військової дисципліни, належного зберігання та експлуатації військового майна.

Суб'єктивна сторона традиційно викликає найбільше труднощів у правозастосуванні. Суди очікують від матеріалів справи принаймні мінімального обґрунтування форми вини у вигляді необережності (недбалості чи самовпевненості). Зокрема, встановленню підлягає: які саме правила, інструкції чи нормативні вимоги було порушено особою; що конкретно особа могла і повинна була передбачити; в чому проявилася її необережність. Відсутність у протоколі аналізу суб'єктивної сторони нерідко призводить до повернення матеріалів для доопрацювання або закриття провадження.

Кваліфікуючі ознаки, передбачені частиною 2 статті 172-12 КУпАП (вчинення діяння в умовах особливого періоду), також підлягають обов'язковому встановленню та документуванню. У значній частині проаналізованих справ суди прямо посилаються на факт перебування держави в особливому періоді, що кореспондує із застосуванням кваліфікованого складу правопорушення. Водночас матеріали справи повинні чітко відображати, чому застосовано саме частину 2 (а не частину 1) статті 172-12 КУпАП, та які конкретні обставини підтверджують наявність відповідного правового режиму. Відсутність такого обґрунтування ускладнює або унеможливлює застосування підвищеної санкції. Звернемо увагу, що особливий період в Україні діє з 17 березня 2014 року після оприлюднення Указу Президента «Про часткову мобілізацію» № 303/2014 [9], тобто з моменту набуття чинності названого указу всі факти вчинення необережного знищення або пошкодження військового майна кваліфікувалися лише за ч. 2 ст. 172-12 КУпАП, що підтверджується проаналізованими нами судовими рішеннями.

Систематизація судової практики дозволяє виокремити десять основних категорій помилок, що допускаються уповноваженими особами при документуванні адміністративних правопорушень, пов'язаних із необережним знищенням або пошкодженням військового майна.

1. Неконкретизованість обставин вчинення правопорушення. Найпоширенішою вадою протоколів є відсутність чіткої фіксації часу, місця та конкретних обставин події. Суди неодноразово зазначають, що «у протоколі не конкретизовано час, місце та обставини вчинення правопорушення», внаслідок чого встановлення об'єктивної сторони складу правопорушення стає неможливим. Зокрема, відсутня деталізація умов експлуатації або зберігання майна, що унеможливлює оцінку причин його пошкодження (справи № 462/4547/24, № 473/3177/21, № 308/2460/19 [7]).

2. Формальність опису об'єктивної сторони. Значна кількість протоколів містить лише загальні формулювання на кшталт «пошкодив військове майно» без розкриття конкретних дій або бездіяльності особи, що призвели до настання шкідливих наслідків. Суди констатують, що «опис правопорушення є загальним і не розкриває, у чому полягали протиправні дії». Така абстрактність унеможливлює встановлення причинно-наслідкового зв'язку та форми вини (справи № 462/4547/24, № 308/2460/19, № 473/3177/21 [7]).

3. Недоведеність причинного зв'язку. Суттєвою прогалиною у доказуванні є відсутність обґрунтування причинного зв'язку між поведінкою особи та фактом знищення чи пошкодження майна. Суди вказують, що «матеріали справ не містять доказів причинного зв'язку між діями особи та наслідками», що є обов'язковою умовою встановлення об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення (справи № 336/378/20, № 495/9182/23 [7]).

4. Недостатність доказової бази вини. Поширеною помилкою є обмеження доказової бази виключно протоколом про адміністративне правопорушення та поясненнями особи без додаткових підтверджуючих матеріалів. Суди послідовно наголошують, що «сам по собі протокол не є беззаперечним доказом вини особи», а вина має бути доведена сукупністю взаємоузгоджених доказів (справи № 495/9182/23, № 336/378/20 [7]).

5. Невстановлення статусу військового майна. Критичною вадою є відсутність у матеріалах справи документів, які підтверджують належність пошкодженого чи знищеного майна до категорії військового та його закріплення за конкретною особою або підрозділом. Суди зазначають, що без такого підтвердження неможливо встановити об'єкт адміністративного правопорушення (справи № 336/378/20, № 495/9182/23 [7]).

6. Відсутність доказів факту та характеру пошкодження. Суди звертають увагу на відсутність належних доказів, що підтверджують факт та характер пошкодження військового майна: актів огляду, фотофіксації, актів технічного стану, експертних висновків тощо. Така прогалина унеможливлює об'єктивну оцінку обсягу заподіяної шкоди (справа № 336/378/20 [7]).

7. Недокументованість розміру матеріальної шкоди. У низці справ розмір матеріальної шкоди не підтверджується відповідними розрахунками, калькуляціями, оціночними висновками чи довідками про вартість ремонту або відновлення майна. Суди констатують, що «розмір матеріальної шкоди документально не підтверджений», що ускладнює застосування адекватної санкції (справа № 613/2068/25 [7]). Зазначимо, що у проаналізованій судовій практиці довідка-розрахунок про розмір шкоди/збитків зазвичай сприймається судами як мінімально достатній документ для підтвердження вартісного показника наслідків за ст. 172-12 КУпАП, за умови що інші елементи складу правопорушення (факт пошкодження, причинний зв'язок, необережність, належність майна до військового) підтверджені належними та допустимими доказами.

8. Порушення процесуальних вимог до оформлення протоколу. Значна кількість протоколів не відповідає вимогам статті 256 КУпАП щодо обов'язкових реквізитів: відсутні або неповні дані про особу правопорушника, не зазначені свідки події, немає відміток про роз'яснення прав, відсутні необхідні підписи (справи № 445/2889/24, № 308/2460/19 [7]).

9. Порушення права на захист. Суди фіксують випадки неналежного роз'яснення особі її процесуальних прав або відсутність відміток про таке роз'яснення. Найчастіше це проявляється у неналежному повідомленні особи про час і місце розгляду справи або відсутності контактних даних для здійснення такого повідомлення (справа № 462/4547/24 [7]).

10. Несвоєчасність процесуальних дій. Найбільш критичною з точки зору наслідків є помилка, пов'язана із затягуванням оформлення матеріалів та їх направлення до суду, що призводить до пропуску строків, передбачених статтею 38 КУпАП. Як наслідок, справи підлягають обов'язково-

му закриттю на підставі пункту 7 статті 247 КУпАП незалежно від доведеності інших елементів складу правопорушення (справи № 138/2533/25, № 185/3052/24 [7]).

**Висновки.** Підсумовуючи зазначимо, що проведений нами аналіз 144 судових рішень у справах за ст. 172-12 КУпАП засвідчив, що правозастосування цієї норми є достатньо інтенсивним і водночас високочутливим до якості документування та процесуальної дисципліни, що безпосередньо впливає на досягнення превентивної мети адміністративної відповідальності. На підставі виявлених тенденцій і типових помилок можна сформулювати такі практичні рекомендації для правозастосування:

1. При складанні протоколів про адміністративні правопорушення за статтею 172-12 КУпАП необхідно обов'язково конкретизувати: точний час і місце події (дата, година, конкретна локація); детальний опис механізму знищення або пошкодження (які саме дії/бездіяльність особи призвели до настання наслідків); характер та обсяг пошкоджень із зазначенням конкретних частин/елементів військового майна; причинний зв'язок між поведінкою особи та наслідками.

2. Для підтвердження належності майна до військового необхідно долучати: інвентарні описи, акти приймання-передачі, витяги з облікових документів, довідки балансоутримувача з обов'язковим зазначенням інвентарного номера та класифікаційної категорії майна.

3. З метою належного обґрунтування суб'єктивної сторони (необережності) у протоколі слід чітко вказувати: які конкретно правила експлуатації, зберігання чи поводження з майном були порушені (із посиланням на відповідні інструкції, настанови, накази); що особа могла і повинна була передбачити; в чому проявилася недбалість чи самовпевненість.

4. До матеріалів справи обов'язково слід долучати будь-які фактичні дані, які можуть слугувати доказами у справі, наприклад, фото пошкодженого майна, акти технічного стану пошкодженого майна, довідки-розрахунки про розмір матеріальної шкоди з обґрунтуванням методики розрахунку, за необхідності – висновки експертів або спеціалістів.

5. У всіх випадках застосування частини 2 статті 172-12 КУпАП необхідно в протоколі зазначати факт особливого періоду із посиланням на Указ Президента України від 17 березня 2014 року № 303/2014 «Про часткову мобілізацію» та наступні укази про продовження особливого періоду.

6. Для запобігання порушенням строків притягнення до відповідальності рекомендується запровадити систему календарного контролю за перебігом строків із моменту виявлення правопорушення, з обов'язковим призначенням відповідальної особи та веденням журналу обліку проваджень.

7. При оформленні протоколів необхідно неухильно дотримуватися вимог статті 256 КУпАП щодо обов'язкових реквізитів, належного роз'яснення прав особі, забезпечення можливості надання пояснень та участі захисника.

Перспективним напрямом подальших досліджень, на нашу думку, є вироблення критеріїв малозначності за ст. 172-12 КУпАП із урахуванням виду майна, умов служби та наслідків; деталізація стандартів доказування необережності та причинного зв'язку в типових ситуаціях пошкодження/знищення військового майна; напрацювання відомчих методичних рекомендацій із уніфікованими формами актів огляду, довідки-розрахунку та переліком мінімально необхідних доказів.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Фесенко О.М., Козакова І.В., Шнипко О.С. До питання про юридичну відповідальність за військові правопорушення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2022. Вип. 74. Ч. 2. С. 237-243. DOI: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.74.74.
2. Біла-Тіунова Л.Р. Окремі аспекти юридичної відповідальності військовослужбовців за адміністративним законодавством. *Європейські орієнтири розвитку України: науково-практичний вимір в умовах воєнних викликів*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. м. Одеса, 26 квітня 2024 року. Одеса : Фенікс, 2024. С. 29-31. URL: https://dspace.onua.edu.ua/bitstreams/9f0f2558-2ddb-44e3-afe3-ca63d082b7b3/download# page=29.
3. Моісєєв М.С. Військові адміністративні правопорушення: поняття та характерні ознаки. *Наукові записки*. Серія: Право. 2024. Вип. 16. С. 115-119. DOI: DOI: https://doi.org/10.36550/2522-9230-2024-16-115-119.

4. Рябовол М.В. Мета, поняття, сутність та засади адміністративної відповідальності військовослужбовців Збройних Сил України. *Наукові записки*. Серія: Право. 2023. Вип. 14. С. 157-162. DOI: DOI: https://doi.org/10.36550/2522-9230-2023-14-157-162.
5. Веселов М.Ю. Забезпечення прав військовослужбовців під час притягнення їх до адміністративної відповідальності за військові правопорушення. *Реалізація прав людини у діяльності правоохоронних органів*: матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної конференції. м. Кривий Ріг, 26 травня 2023 року. Кривий Ріг: КННІ ДонДУВС, 2023. С. 97-100. URL: https://dnuvs.ukr.education/wp-content/uploads/2023/08/zbirnyk_tez_realizacziya_prav_lyudyny_u_diyalnosti_pravoohoronnyh.pdf#page=97.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X .URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n3801.
7. Аналіз судових постанов у справах про адміністративні правопорушення за статтею 172-12 КУпАП за період з 01.01.2019 до 31.12.2025 років. URL: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1fZKQ1Rkgj3q44vnJy-1Hk2VFhjmBcAkl/edit?usp=sharing&ouid=104660973993042239608&rtpof=true&sd=true.
8. Про правовий режим майна у Збройних Силах України: Закон України від 21 вересня 1999 року № 1075-XIV .URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1075-14#Text.
9. Про часткову мобілізацію: Указ Президента України від 17 березня 2014 року № 303/14. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303/2014#Text.

Дата першого надходження рукопису до видання: 04.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Мердова О.М., Умрихіна І.О., Шишкарьова О.Г., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК: 347.73:340.134(100)(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.30

# МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ НОРМ У СФЕРІ ВІРТУАЛЬНИХ АКТИВІВ: ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

**Мохнєв С.С.,**
*аспірант кафедри фінансового права*
*Навчально-наукового інституту права*
*Київського національного університету*
*імені Тараса Шевченка*
*ORCID: 0009-0007-7916-9755*
*e-mail: serhii.mokhniev@knu.ua*

**Мохнєв С.С. Міжнародний досвід імплементації міжнародно-правових норм у сфері віртуальних активів: перспективи для України.**

У статті здійснено комплексний аналіз зарубіжного досвіду впровадження міжнародно-правових норм у сфері віртуальних активів із метою визначення моделей, які можуть бути ефективними для застосування в Україні. Окремо розглядається досвід держав Європейського Союзу, Великої Британії, Сполучених Штатів Америки (далі – США), Японії, Сінгапуру, Південної Кореї та Сальвадору. Особлива увага приділяється стандартам Міжнародної групи з протидії відмиванню брудних грошей (FATF) – організації, що встановлює правила протидії відмиванню коштів, фінансуванню тероризму та поширенню зброї масового знищення, а також механізмам їх імплементації у різних юрисдикціях. Їх застосування розглядається з урахуванням впливу на фінансову стабільність, захист інвесторів та запобігання фінансовим злочинам.

Проаналізовано зарубіжні підходи до регулювання віртуальних активів за кількома критеріями: 1) за організацією наглядових повноважень − моделі з домінуванням одного фінансового регулятора (Велика Британія, Японія, Сінгапур, Південна Корея) та мультиагентна/фрагментарна система, за якої регулювання може здійснюватися одразу декількома регуляторами (США); 2) за характером нормативного регулювання (ступенем деталізації та формалізації правил); 3) за стратегією впровадження регуляторних рішень − зокрема експериментальний політико-правовий підхід (Сальвадор).

На основі проведеного аналізу сформульовано рекомендації для України щодо адаптації ефективних елементів міжнародного досвіду, зокрема щодо централізованого нагляду, імплементації стандартів FATF та інших релевантних підходів, а також впровадження гнучких і прозорих механізмів регулювання ринку криптоактивів.

Додатково підкреслюється важливість забезпечення належної координації між державними органами та узгодженості регуляторної політики із стратегічним курсом європейської інтеграції, що сприятиме підвищенню довіри інвесторів, стійкості національної фінансової системи та розширенню можливостей для економічного розвитку України.

**Ключові слова:** віртуальні активи, криптоактиви, правове регулювання, Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей, міжнародні стандарти.

**Mokhniev S.S. International experience in implementing international legal norms in the field of virtual assets: prospects for Ukraine.**

The article provides a comprehensive analysis of foreign experience in implementing international legal norms in the field of virtual assets in order to identify models that could be effective for application in Ukraine. The experience of the European Union, the United Kingdom, the United States of America (hereinafter – the US), Japan, Singapore, South Korea, and El Salvador is considered separately. Particular attention is paid to the standards of the FATF, an organization that establishes rules for combating money laundering, terrorist financing, and the proliferation of weapons of mass destruction, as well as the

mechanisms for their implementation in various jurisdictions. Their application is considered taking into account the impact on financial stability, investor protection, and the prevention of financial crimes.

Foreign approaches to regulating virtual assets were analysed according to several criteria: 1) by the organization of supervisory powers – models with the dominance of a single financial regulator (the United Kingdom, Japan, Singapore, South Korea) and a multi-agent/fragmented system, where a number may authorities may regulate (the United States); 2) by the nature of regulatory control (degree of detail and formalization of rules); 3) by the strategy for implementing regulatory decisions, in particular the experimental political and legal approach (El Salvador).

Based on the analysis, recommendations have been formulated for Ukraine on adapting effective elements of international experience, in particular regarding centralized supervision, implementation of FATF standards and other relevant approaches, as well as the introduction of flexible and transparent mechanisms for regulating the cryptoasset market.

Additionally, the importance of ensuring proper coordination between state bodies and consistency of regulatory policy with the strategic course of European integration is emphasized, which will contribute to increasing investor confidence, the stability of the national financial system, and expanding opportunities for Ukraine's economic development.

**Key words:** virtual assets, crypto assets, legal regulation, Financial Action Task Force on Money Laundering, international standards.

**Постановка проблеми.** Цифровізація економіки стимулює стрімкий розвиток ринку віртуальних активів, що ставить перед державами завдання формування ефективного, прозорого та стабільного правового регулювання. В умовах глобальної конкуренції у фінансовому середовищі важливим чинником є імплементація міжнародно-правових норм і стандартів, зокрема у сфері запобігання та протидії фінансовим злочинам (передусім у площині AML/CFT), оподаткування віртуальних активів та захисту інвесторів.

Для України ця проблема є особливо актуальною. Незважаючи на поступове формування підходів до регулювання обігу віртуальних активів, національна система правового забезпечення у цій сфері залишається фрагментарною. Ринок віртуальних активів функціонує за відсутності належного нормативного регулювання та визначеної інституційної моделі, зокрема щодо визначення уповноваженого регулятора та запровадження порядку ліцензування/реєстрації, що створює підвищені ризики правової невизначеності, послаблює прозорість операцій та істотно ускладнює здійснення державного контролю й ефективного фінансового моніторингу. На цьому тлі зростає потреба у вивченні й адаптації кращих міжнародних практик правового регулювання віртуальних активів із урахуванням особливостей української правової системи, рівня інституційної спроможності та стратегічного курсу на інтеграцію до європейського правового простору.

Проблема полягає не лише у відсутності комплексного регулювання, а й у необхідності вибору адекватної моделі, що забезпечить одночасно ефективний нагляд, відповідність міжнародним зобов'язанням та створення умов для розвитку цифрової економіки. У цьому контексті порівняльний аналіз моделей регулювання криптоактивів у провідних зарубіжних юрисдикціях є необхідною передумовою формування виваженої національної стратегії.

**Мета статті:** проаналізувати міжнародний досвід правового регулювання віртуальних активів, зокрема реалізацію стандартів FATF та їхнє впровадження у різних юрисдикціях, з метою виокремлення моделей, придатних для адаптації до правової системи України з урахуванням сучасних викликів, інституційної спроможності та стратегічних пріоритетів держави.

**Стан опрацювання проблематики.** Проблематика впровадження міжнародно-правових норм у сфері віртуальних активів привертає значну увагу наукової спільноти. Дослідники підкреслюють як переваги, так і ризики інтеграції міжнародних стандартів у національне законодавство. А.О. Нікончук зазначає, що правова основа обігу віртуальних активів в Україні та світі потребує чіткішого визначення для мінімізації ризиків та правових прогалин. С.О. Грицай звертає увагу на потенціал використання криптовалют для відмивання коштів та необхідність удосконалення інструментів запобігання таким ризикам. Дослідження А. Бадєва і С. Ватскі демонструють вплив глобальних криз у крипторинку, як-от крах екосистеми Terra Luna, на стабільність фінансових систем, що підкреслює важливість міжнародних стандартів для запобігання подібним явищам. Водночас, В.Д. Іванюк наголошує на необхідності формування комплексного фінансово-правового регулювання ринку криптовалют в Україні, що враховує міжнародні стандарти та національні

особливості. Проте більша частина праць вітчизняних дослідників зосереджена переважно на окремих аспектах проблематики, тоді як комплексного аналізу шляхів впровадження міжнародних стандартів у національне законодавство бракує. Це створює прогалину в науковому дискурсі, яку дане дослідження має на меті заповнити.

**Виклад основного матеріалу.** Аналіз міжнародного досвіду імплементації міжнародних стандартів у сфері віртуальних активів свідчить про формування різних національних моделей регулювання криптоіндустрії, що дає підстави для їхнього порівняльного вивчення. Особливо показовим є приклад Великої Британії, яка після виходу з ЄС зберегла самостійний регуляторний курс у сфері криптоактивів, який реалізується через діяльність Управління з фінансової поведінки (Financial Conduct Authority) (далі – FCA). Водночас, на відміну від держав-членів ЄС, де формується гармонізований регуляторний режим на основі Регламенту про ринки криптоактивів (Регламент MiCA) та суміжних актів, британський підхід наразі розвивається як поетапне національне регулювання через механізми фінансового нагляду. При цьому як європейський підхід, так і британська модель спираються на спільні базові цілі: управління ризиками, захист споживачів/інвесторів та дотримання стандартів AML/CFT, а також ширші вимоги щодо охорони клієнтських активів, управління конфліктами інтересів і належної ринкової поведінки.

З 10 січня 2020 року всі британські постачальники послуг, пов'язані з віртуальними активами повинні були зареєструватися у FCA відповідно до Положень про боротьбу з відмиванням грошей, фінансуванням тероризму та передачею коштів 2017 року (MLRs) як суб'єкти, що надають послуги з обміну криптоактивів, виступають провайдерами кастодіальних послуг (провайдери крипто-гаманців), або оперують крипто-банкоматами. Процедура реєстрації включає перевірку структури корпоративного управління та власності, системи управління ризиками та боротьби із фінансовими злочинами та заходів із запобігання використанню криптоактивів у цілях відмивання коштів, фінансування тероризму та інших пов'язаних фінансових злочинів.

Станом на 2024 рік показник схвалення заявок залишається низьким: FCA підтвердила, що лише 13% компаній успішно пройшли реєстрацію [1]. Цей підхід демонструє жорсткий наглядовий режим щодо дотримання національного законодавства у сфері боротьби із фінансовими злочинами, яке в свою чергу ґрунтується на стандартах FATF.

З 1 вересня 2023 року Велика Британія імплементувала «правила контролю переказів» відповідно до рекомендацій FATF. VASP зобов'язані збирати, перевіряти та передавати дані про відправника та одержувача транзакції, включаючи ім'я, адресу, ідентифікаційні реквізити. У випадку транскордонних переказів (навіть за участю некастодіальних гаманців) правила є обов'язковими для транзакцій від 1000 євро [2]. Крім того, з 8 жовтня 2023 року у Великій Британії також поширено режим фінансових промоцій (маркетингових комунікацій) на просування криптоактивів, що підпадають під визначення «кваліфікованих» та встановлено обмеження щодо способів їх маркетингу для споживачів (зокрема шляхом віднесення таких криптоактивів до категорії «обмежених інвестицій масового ринку» і застосування відповідних маркетингових обмежень) [3, с. 3].

У травні 2025 року FCA оприлюднила документ для обговорення DP25/1 (Discussion Paper 25/1), що визначає пріоритети подальшого розширення регулювання криптоактивів. Хоч документ і не має статусу закону, він демонструє офіційну регуляторну позицію. Зокрема, FCA пропонує включити до сфери застосування: кредитування під криптоактиви (crypto lending), яке пов'язано з підвищенням ризиків втрати контролю над активами та неплатоспроможності клієнтів; стейкінг, при якому акцент робиться на зосередженні на відокремленому обліку активів клієнтів, прозорості компенсацій та управлінні ризиками. Регулятор планує визначати відповідальну сторону навіть у розподілених протоколах, тобто, якщо особа чи суб'єкт мають ефективний контроль над ключовими процесами, то вони підлягатимуть регуляторному нагляду. Крім того, передбачені обмеження на кредитні покупки криптоактивів. FCA пропонує заборонити фізичним особам купувати криптовалюти за кредитні кошти (виняток – окремі ліцензовані стейблкоіни) [4, с. 43-64]. На розвиток підходів, окреслених у DP25/1, FCA у грудні 2025 року оприлюднила пакет консультаційних документів, що деталізують окремі елементи майбутнього режиму регулювання криптоактивів у Великій Британії. Так, CP25/40 «Регулювання діяльності з криптоактивами» містить пропозиції щодо правил і настанов для ключових видів регульованої криптоактивності, зокрема функціонування торговельних платформ, діяльності посередників, криптокредитування/криптозапозичення, стейкінгу та підходів до децентралізованих фінансів [5, с. 4]. CP25/41 «Режим допуску криптоактивів (до торгівлі) та розкриття інформації, а також режим протидії ринковим

зловживанням щодо криптоактивів» присвячено формуванню режиму допуску криптоактивів до торгівлі та розкриття інформації, а також запровадженню режиму протидії ринковим зловживанням (інсайдерська торгівля, неправомірне розкриття інсайдерської інформації, маніпулювання ринком) [6, с. 5]. Водночас CP25/42 «Пруденційний режим для компаній (фірм), що працюють із криптоактивами» окреслює пруденційні вимоги до криптофірм, які підлягатимуть авторизації FCA (зокрема вимоги до власних коштів, загальної оцінки ризиків і розкриття пруденційної інформації) (Contents; Summary) [7, с. 4].

Велика Британія, яка не бере участі в імплементації європейського підходу (як-от Регламент MiCA) через вихід з ЄС, не демонструє лібералізації. Навпаки, на відміну від інших підходів, британська стратегія щодо криптоактивів ґрунтується на глибокій імплементації стандартів FATF та Міжнародної організації комісій з цінних паперів (IOSCO) через національні механізми регулювання. Вона демонструє приклад централізованої та узгодженої моделі, що поєднує міжнародні стандарти з власними законодавчими ініціативами.

На відміну від цього, модель США, яка аналізується далі, характеризується високим ступенем правової фрагментарності, що суттєво ускладнює забезпечення єдиної регуляторної практики та виконання міжнародних зобов'язань.

Крипторинок у США регулюється декількома незалежними агентствами: Комісією з цінних паперів та бірж (SEC), Комісією з торгівлі товарними ф'ючерсами (CFTC), Управлінням з протидії фінансовим злочинам США (FinCEN), а також регуляторами на рівні окремих штатів. Окремо слід відзначити роль Податкової служби США (IRS) у сфері податкового адміністрування операцій із криптоактивами. Такий мультиагентний і багаторівневий підхід ускладнює дотримання вимог учасниками ринку та призводить до неоднорідності й потенційних суперечностей у правозастосовній практиці.

Яскравим прикладом регуляторної невизначеності є справа Комісії з цінних паперів та бірж проти Ripple Labs. У грудні 2020 року Комісія з цінних паперів та бірж подала позов проти компанії, стверджуючи, що її токени XRP (які використовуються для транскордонних платежів та забезпечення ліквідності – *М.С.*) є незареєстрованими цінними паперами. У рішенні від 13 липня 2023 року федеральний суд визнав XRP цінним папером лише щодо його прямих продажів інституційним інвесторам, але не на вторинному ринку, створивши прецедент щодо статусу криптоактивів у США та підкресливши відсутність єдиного критерію для визначення їх правової природи [8].

Поряд із федеральними агентствами, штати США мають широкі повноваження у сфері регулювання. Зокрема, штат Нью-Йорк став піонером у запровадженні спеціального режиму для криптовалютних компаній – BitLicense, яка регламентує діяльність постачальників послуг із віртуальними активами (далі – VASP). Першу ліцензію було видано компанії Circle у 2015 році [9]. Цей режим зберігає свою актуальність: у 2024 році BitLicense отримала одна з найбільших торгових фірм – Cumberland DRW [10].

Водночас штат Вайомінг обрав протилежний підхід, створивши більш лояльний правовий режим для цифрових активів. У штаті діє спеціальний тип банків – Банки спеціального призначення (Special Purpose Depository Institutions), що дозволяє компаніям надавати кастодіальні послуги без класичної банківської ліцензії. Ці банки можуть зберігати цифрові активи, не приймаючи вкладів і не видаючи кредити, що знижує ризики, пов'язані з традиційною банківською діяльністю [11].

Ще один аспект фрагментарності стосується реалізації міжнародних стандартів. Хоча США формально імплементували «правила контролю переказів» ще у 2013-2014 роках через Управління з протидії фінансовим злочинам США (FinCEN), FATF у своєму звіті за 2024 рік наголошує на необхідності посилення контролю за новими ризиками. Зокрема, вказується, що приватний сектор, особливо VASP, повинен забезпечити наявність відповідних механізмів ідентифікації та мінімізації ризиків, у тому числі щодо стейблкоїнів, DeFi, NFT, некастодіальних гаманців і P2P-переказів [12, с. 6].

Управління з протидії фінансовим злочинам США у своєму спеціальному роз'ясненні підтвердило поширення вимог «правила контролю переказів» на операторів віртуальних активів, які вважаються грошовими сервісними компаніями, і таким чином підлягають обов'язкам щодо збору, збереження та передачі певної інформації під час переказів [13, с. 4].

Американська модель регулювання віртуальних активів ілюструє складність побудови ефективної системи нагляду в умовах багатосторонньої юрисдикції і характеризується відсутністю єдиної позиції серед регуляторів щодо правового статусу криптовалют [14, с. 170]. Така ситуація

зумовлена, зокрема, тривалою відсутністю на рівні федерального закону уніфікованого підходу до визначення категорій криптоактивів і меж компетенції ключових регуляторів, що посилювало фрагментарність нормотворення та підвищувало роль адміністративних роз'яснень і судової практики. Водночас у 2025 році намітилася тенденція до законодавчої конкретизації окремих сегментів ринку: зокрема, ухвалено Закон «Про керівні засади та створення національних інновацій для стейблкоїнів США» щодо правового режиму платіжних стейблкоїнів [15], а також у Конгресі розглядається законопроєкт «Про ясність (правового режиму) цифрових активів» спрямований на загальніше визначення категорій криптоактивів і розмежування повноважень між Комісією з цінних паперів і бірж США (SEC) та Комісією з торгівлі товарними ф'ючерсами США (CFTC) [16].

Для України цей досвід є застереженням, що відсутність чітких законодавчих дефініцій і меж компетенції регуляторів може перешкоджати послідовному впровадженню міжнародних стандартів FATF та формуванню передбачуваної правозастосовної практики.

Таким чином, досвід США свідчить про потенційні загрози відсутності централізованого нагляду – суперечності між регуляторами, різні стандарти ліцензування та нерівномірне впровадження рекомендацій FATF. Це суттєво контрастує з азійськими моделями (зокрема японською), де національний регулятор − Агентство з фінансових послуг Японії забезпечує послідовну імплементацію норм та централізований контроль за ринком.

Японія офіційно запровадила ліцензування криптовалютних бірж у 2017 році. Це стало відповіддю на інцидент з біржею Mt. Gox у 2014 році, коли було втрачено понад 850 000 BTC [17]. Законодавчий підхід Японії базується на Законі Японії «Про платіжні послуги», який зобов'язує всі криптовалютні біржі отримувати ліцензію та підпорядковуватися контролю з боку Агентства з фінансових послуг Японії. У 2019 році парламент Японії суттєво оновив законодавство з метою посилення захисту споживачів та запровадження регулювання деривативів на криптоактиви й цифрові цінні папери. Зміни набрали чинності 1 травня 2020 року. Крім того, у 2023 році Агентство фінансових послуг Японії оновило регуляторну базу для криптоактивів та стейблкоїнів, включаючи нові правила для емітентів стейблкоїнів та постачальників послуг з обміну криптоактивів [18], що дозволило створити стабільну та прозору систему регулювання, відповідну стандартам FATF.

Японська модель демонструє переважно посткризовий характер первинного регулювання, сформований у відповідь на інцидент Mt. Gox, а також подальшу тенденцію до проактивного уточнення та посилення вимог через ліцензування й нагляд. Цей підхід відрізняється від сінгапурського, який, попри централізовану структуру, зосереджений на забезпеченні дотримання AML/CFT-стандартів та динамічному оновленні підзаконного регулювання з боку регулятора.

Сінгапур є прикладом впровадження ризик-орієнтованого регулювання. Монетарне управління Сінгапуру (MAS) встановило вимоги до постачальників послуг цифрових платіжних токенів (digital payment token), які передбачають реєстрацію та ліцензування на підставі Закону Сінгапуру «Про платіжні послуги». Особливу увагу Монетарне управління приділяє AML/CFT-ризикам, запроваджуючи обов'язок встановлення особи клієнтів (KYC), моніторингу транзакцій, збереження записів та впровадження «правила контролю переказів». Монетарне управління також видає відповідні повідомлення, такі як PSN02, які деталізують вимоги до постачальників послуг цифрових платіжних токенів щодо запобігання відмиванню грошей та фінансуванню тероризму [19]. На відміну від японської моделі, у якій нагляд також здійснюється в межах чітко визначеного ліцензійного режиму та з пріоритетом забезпечення дотримання AML/CFT-вимог, підхід Сінгапуру вирізняється більшою динамічністю підзаконного регулювання й оперативним уточненням вимог регулятора залежно від еволюції фінансових технологій. Обидві моделі демонструють ефективне впровадження FATF-стандартів, однак Сінгапур показує гнучкіший, адаптивний підхід до розвитку технологій.

Південна Корея формувала свою модель після ряду кризових подій, зокрема скандалів навколо біржі Bithumb і обвалу екосистеми Terra Luna.

У червні 2018 року криптовалютна біржа Bithumb зазнала хакерської атаки, внаслідок якої було викрадено приблизно $30 мільйонів у різних криптовалютах. Цей інцидент став одним із кількох, що підкреслили вразливість бірж до кіберзагроз [20].

У травні 2022 року екосистема Terra, яка включала алгоритмічний стейблкоїн UST та токен LUNA, зазнала краху. UST втратив прив'язку до долара США, а вартість LUNA впала майже до нуля, що призвело до втрати ринкової капіталізації на суму близько $45 мільярдів за тиждень [21, с. 2]. Ці факти лише підтвердили необхідність суворого нагляду за ринком. За рік до цього

Південна Корея внесла зміни до Закону «Про звітність і використання певної фінансової інформації», які набрали чинності у березні 2021 року. Згідно з цими змінами, VASP, включаючи іноземні компанії, що надають послуги громадянам Кореї, зобов'язані до 24 вересня 2021 року зареєструватися у Службі фінансової розвідки Кореї (KoFIU). Невиконання цього обов'язку тягне за собою кримінальну відповідальність, включаючи можливе позбавлення волі до п'яти років або штраф до 50 мільйонів корейських вон [22].

Крім того, з 2022 року Південна Корея впровадила вимоги FATF щодо «правила контролю переказів» для міжнародних переказів віртуальних активів на суму понад 1 мільйон вон (приблизно $740). Це включає обов'язок VASP перевіряти особу клієнтів та повідомляти відповідні органи про підозрілі транзакції [23].

Таким чином, Південна Корея швидко реагує на кризи на крипторинку, поєднуючи власні законодавчі підходи з впровадженням міжнародних стандартів FATF. Це дозволяє державі ефективно протидіяти кіберзагрозам та забезпечувати прозорість у сфері обігу криптоактивів. Південна Корея, подібно до Японії, відреагувала на кризи крипторинку шляхом посилення регуляторного контролю. Проте її модель вирізняється посткризовим походженням – вона була сформована у відповідь на конкретні загрози. Приклад Сальвадору, який наводиться далі, є протилежним – там спочатку відбулося політичне впровадження криптовалют, а лише згодом спроби нормативної адаптації.

У вересні 2021 року Сальвадор став першою державою у світі, яка надала Біткоїну статусу законного платіжного засобу, зобов'язавши всі підприємства приймати його до оплати. Цей крок був представлений президентом Найібом Букеле як інноваційна стратегія для залучення інвестицій, зниження вартості переказів та сприяння фінансовій інклюзії [24]. Однак на практиці він призвів до низки регуляторних, економічних та політичних проблем, серед яких:

низький рівень прийняття серед населення. Незважаючи на державні стимули, включаючи бонус у $30 за реєстрацію цифрового гаманця Chivo, використання Біткоїна залишалося обмеженим. У 2024 році лише 8% населення використовували криптовалюту і лише 1% переказів здійснювалися через неї [24];

критика з боку Міжнародного валютного фонду (далі – МВФ). МВФ неодноразово висловлював занепокоєння щодо впровадження Біткоїна як законного платіжного засобу в Сальвадорі. У 2025 році, в рамках угоди про надання позики в розмірі $1,4 мільярда, МВФ вимагав від Сальвадору скасувати обов'язковий статус Біткоїна як законного платіжного засобу та обмежити участь держави у криптовалютних операціях. Це рішення було прийнято з метою зменшення ризиків для фінансової стабільності та захисту споживачів [25];

зауваження FATF щодо відповідності їх рекомендаціям та стандартам. У своєму звіті FATF зазначила, що держава не має достатньої оцінки ризиків, пов'язаних з віртуальними активами, а належні заходи для запобігання відмиванню грошей і фінансуванню тероризму – відсутні. Зокрема, було вказано на високий ризик, пов'язаний з обміном віртуальних активів та використанням банкоматів для операцій з Біткоїном [26, с. 22].

У січні 2025 року парламент Сальвадору ухвалив зміни до законодавства, які припинили обов'язкове приймання Біткоїну в якості методу оплати та надання можливості оплати ним податків. Біткоїн більше не визнається валютою, але залишається добровільним платіжним засобом, тобто його можна використовувати за бажанням (за домовленістю між сторонами) [27].

Приклад Сальвадору демонструє реальні ризики, пов'язані з впровадженням криптовалют у національну фінансову систему без належного регуляторного забезпечення та дотримання міжнародних стандартів. У цьому контексті особливо актуальним є застереження А.О. Нікончук, який підкреслює, що «відсутність ефективного правового регулювання криптосфери нині створює більше загроз, ніж переваг для економіки, фінансів і банківського сектору» [28, с. 33]. Це підкреслює необхідність комплексного і своєчасного формування регуляторної політики, яка враховувала б потенційні ризики. Адже «непродумана та неповна законодавча політика держави у сфері боротьби з відмиванням коштів під час процесу легалізації криптовалют (зокрема ще до їхньої повної правової легалізації) може фактично призвести до так званої мовчазної амністії раніше задекларованих криптовалют, отриманих від корупції чи іншої незаконної діяльності» [29, с. 27].

У порівнянні з державами, що обрали послідовну імплементацію міжнародних стандартів (Велика Британія, Японія, Сінгапур), Сальвадор демонструє модель експериментального впровадження віртуальних активів без належної оцінки системних ризиків. Такий підхід не лише викликав критику з боку МВФ та FATF, а й поставив під сумнів довіру до національної фінансової

системи. Це яскравий приклад того, що надмірна політична ініціатива без правового підґрунтя здатна загрожувати економічній безпеці держави.

Таким чином, приклади держав, що були розглянуті, показують різні підходи до регулювання криптоактивів та різну ефективність, підкреслюючи важливість впровадження міжнародних стандартів для забезпечення прозорості та стабільності ринку. Усі розглянуті моделі − від підходів із домінуванням одного національного регулятора до мультиагентних (фрагментарних) систем, а також від послідовних режимів імплементації стандартів до експериментальних політико-правових рішень демонструють різну спроможність держав інтегрувати міжнародні стандарти відповідно до внутрішнього політичного, економічного та правового контексту. Зазначене дозволяє зробити висновок, що ефективне регулювання криптоактивів не може базуватись на універсальній моделі, однак найбільш стійкими до викликів, пов'язаних із прозорістю, фінансовою стабільністю та запобіганням зловживанням, виявляються підходи з узгодженим інституційним наглядом у поєднанні з ризик-орієнтованим принципом регулювання.

**Висновки.** Проведений аналіз міжнародного досвіду імплементації міжнародно-правових норм у сфері віртуальних активів показує різноманітність підходів до регулювання віртуальних активів, які доцільно порівнювати за кількома критеріями: організацією наглядових повноважень (домінування одного регулятора або мультиагентність), ступенем нормативної деталізації та стратегією впровадження регуляторних рішень (послідовна імплементація або експериментальні політико-правові кроки).

Підходи з домінуванням одного національного регулятора виявляють вищий рівень узгодженості нагляду, послідовності імплементації стандартів FATF та спроможності до формування стабільної правозастосовної практики. Зокрема, Велика Британія демонструє глибоку інтеграцію AML/CFT стандартів через функціонування FCA як єдиного центру контролю, тоді як японська модель робить акцент на ліцензуванні і технічній відповідності бірж. Підхід Сінгапуру вирізняється динамічним оновленням підзаконного регулювання та акцентом на управлінні AML/CFT-ризиками за умов послідовного нормативного забезпечення й постійного моніторингу ризиків. Фрагментарна система США, попри високий рівень нормативної активності, виявляє істотні проблеми з координацією, суперечності між регуляторами, а також відсутність уніфікованої позиції щодо правового статусу криптоактивів. Впровадження міжнародних стандартів у таких умовах є частковим і нерівномірним. Сальвадор, реалізувавши експериментальний підхід до легалізації Біткоїна без належної нормативної бази, зіткнувся з критикою з боку міжнародних інституцій, низьким рівнем довіри та обмеженим реальним використанням криптовалюти. Цей приклад ілюструє ризики, пов'язані з поспішним впровадженням без належного правового регулювання.

Для України доцільним є формування адаптивної моделі, що поєднує:

Централізовану систему нагляду із чітким розмежуванням компетенції державних органів і єдиною державною стратегією, що дозволить уникнути фрагментації та підвищити ефективність правозастосування.

Запровадження міжнародних стандартів FATF з урахуванням практики їх імплементації у провідних юрисдикціях та вимог права ЄС (у контексті європейської інтеграції України) для забезпечення відповідності європейському напрямку розвитку України.

Застосування ризик-орієнтованого принципу нагляду відповідно до стандартів FATF, який враховує тип суб'єкта, обсяги операцій, потенційні загрози фінансовій стабільності, що є особливо актуальним в умовах воєнного часу.

Гнучкі інструменти реагування на технологічні інновації, зокрема у сфері DeFi, стейблкоїнів, некастодіальних гаманців та інших нових технологічних рішень, що дозволить забезпечити конкурентоспроможність та інвестиційну привабливість українського крипторинку.

Таким чином, найбільш прийнятною для України є модель, що поєднує елементи централізованого нагляду та ризик-орієнтованого принципу регулювання, за умови належної нормативної основи, інституційної спроможності держави й тісної взаємодії з міжнародними партнерами.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Coindesk. UK regulator says 87% of crypto registration applications failed to meet standards for approval. 2024. URL: https://www.coindesk.com/policy/2024/09/05/uk-regulator-says-87-of-crypto-registration-applications-failed-to-meet-standards-for-approval.

2. Notabene. UK Travel Rule compliance. 2023. URL: https://notabene.id/world/united-kingdom.
3. FCA. Policy Statement PS23/6: Financial promotion rules for cryptoassets. 2023. 93 p. URL: https://www.fca.org.uk/publication/policy/ps23-6.pdf.
4. FCA. Discussion Paper DP25/1: Updating the UK regime for asset management. 2025. 81 p. URL: https://www.fca.org.uk/publication/discussion/dp25-1.pdf.
5. FCA. Consultation Paper CP25/40: Regulating Cryptoasset Activities. 2025. 226 p. URL: https://www.fca.org.uk/publication/consultation/cp25-40.pdf.
6. FCA. Consultation Paper CP25/41: Admissions & Disclosures and Market Abuse Regime for Cryptoassets. 2025. 252 p. URL: https://www.fca.org.uk/publication/consultation/cp25-41.pdf.
7. FCA. Consultation Paper CP25/42: A prudential regime for cryptoasset firms. 2025. 170 p. URL: https://www.fca.org.uk/publication/consultation/cp25-42.pdf.
8. U.S. District Court for the Southern District of New York. SEC v. Ripple Labs Inc., et al., No. 1:20-cv-10832 (AT). 2023. URL: https://www.nysd.uscourts.gov/sites/default/files/2023-07/SEC%20vs%20Ripple%207-13-23.pdf.
9. New York State Department of Financial Services. DFS Grants First BitLicense to a New York Virtual Currency Company. 2015. URL: https://www.dfs.ny.gov/reports_and_publications/press_releases/pr1509221.
10. Coindesk. Crypto Trading Firm Cumberland Acquires New York's BitLicense. 2024. URL: https://www.coindesk.com/policy/2024/06/17/crypto-trading-firm-cumberland-acquires-new-yorks-bitlicense.
11. Wyoming Banking Division. (n.d.). Special Purpose Depository Institutions (SPDIs). URL: https://wyomingbankingdivision.wyo.gov/banks-and-trust-companies/special-purpose-depository-institutions.
12. FATF. Targeted Update on Implementation of FATF Standards on Virtual Assets and Virtual Asset Service Providers. 2024. 32 p. URL: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/targeted-update-virtual-assets-vasps-2024.html.
13. Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN). Application of FinCEN's Regulations to Certain Business Models Involving Convertible Virtual Currencies. 2019. 30 p. URL: https://www.fincen.gov/sites/default/files/2019-05/FinCEN%20Guidance%20CVC%20FINAL%20508.pdf.
14. Іванюк В.Д. Фінансово-правове регулювання ринку криптовалют в. Україні: дис. … канд. юрид. наук: 12:00:07. Тернопіль. 2021. 232 с.
15. United States Congress. Guiding and Establishing National Innovation for U.S. Stablecoins (GENIUS) Act. 2025. URL: https://www.congress.gov/bill/119th-congress/senate-bill/1582/text/pl.
16. United States Congress. Digital Asset Market Clarity (CLARITY) Act of 2025: H.R. 3633. 2025. URL: https://www.congress.gov/119/bills/hr3633/BILLS-119hr3633ih.pdf.
17. Reuters. Mt. Gox files for bankruptcy, hit with lawsuit. 2014. URL: https://www.reuters.com/article/business/mt-gox-files-for-bankruptcy-hit-with-lawsuit-idUSBREA1R0FX.
18. Crypto for Innovation. Policy brief: summary of Japanese FSA crypto asset and stablecoins framework. 2024. URL: https://cryptoforinnovation.org/policy-brief-summary-of-japanese-fsa-crypto-asset-and-stablecoins-framework.
19. Waystone. AML/CFT requirements for payment service firms. 2024. URL: https://compliance.waystone.com/aml-cft-requirements-for-payment-service-firms.
20. Elliptic. Following the money from the Bithumb hack. 2024. URL: https://www.elliptic.co/blog/following-money-from-bithumb-hack.
21. Badev, A., Watsky, Cy. Interconnected DeFi: Ripple Effects from the Terra Collapse. Finance and Economics Discussion Series 2023-044. 2023. Washington: Board of Governors of the Federal Reserve System. 38 p. DOI: https://doi.org/10.17016/FEDS.2023.044.
22. Financial Services Commission (FSC) South Korea. «FSC to Adopt Stricter Regulations on Virtual Asset Service Providers (VASPs)». 2023. URL: https://www.fsc.go.kr/eng/pr010101/76279.
23. Guide to FATF Travel Rule Compliance in South Korea. 2024. URL: https://www.shyft.network/newsroom/guide-to-fatf-travel-rule-compliance-in-south-korea.
24. El País. «Bukele y el Bitcoin: Fin de la criptofantasía». 2025. URL: https://elpais.com/america/opinion/2025-02-16/bukele-y-el-bitcoin-fin-de-la-criptofantasia.

25. Council on Foreign Relations (CFR). «IMF bailing out El Salvador? It shouldn't be so lenient». 2025. URL: https://www.cfr.org/blog/imf-bailing-out-el-salvador-it-shouldnt-be-so-lenient-cryptocurrency.
26. Gafilat. Mutual Evaluation Report of the Republic of El Salvador. 2024. 287 p.
27. Katarina Hall. El Salvador Walks Back Its Bitcoin Law. URL: https://reason.com/2025/02/03/el-salvador-walks-back-its-bitcoin-law.
28. Нікончук А.О. Legal genesis of virtual asset circulation in Ukraine and Worldwide: Risks and concerns. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2023. Т. 13, № 3. С. 26-36.
29. Hrytsai S.O. Cryptocurrency in the declarations of government officials: a toolkit for money laundering (trends and experience of counteraction, by the example of Ukraine). Access to Justice in Eastern Europe. 2023. Issue. 6. № 3. С. 1-27. DOI: 10.33327/AJEE-18-6.3-a000333.

Дата першого надходження рукопису до видання: 03.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Мохнєв С.С., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 343.62:343.85
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.31

# ПРАВОВІ ТА ІНСТИТУЦІЙНІ МЕХАНІЗМИ ПРОФІЛАКТИКИ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА В УКРАЇНІ

**Негру Ф.С.,**
*аспірант кафедри юридичної психології*
*Національної академії внутрішніх справ*
*ORCID: 0009-0006-7461-8913*

**Негру Ф.С. Правові та інституційні механізми профілактики домашнього насильства в Україні.**

У статті здійснено огляд і систематизацію правових та інституційних механізмів профілактики домашнього насильства в Україні. Методологічну основу становлять аналіз чинного законодавства і підзаконних процедур взаємодії. Обґрунтовано, що реагування на вчинене домашнє насильство серед яких документування, притягнення до відповідальності, судовий захист, обмежувальні заходи є необхідними, проте недостатнім для зниження поширеності й повторного вчинення діяння. Встановлено, що ключовою умовою ефективності виступає превенція як безперервний процес раннього виявлення ризиків, інформування та підтримки постраждалих. Сформовано компонентну модель профілактики, що охоплює нормативно-ціннісний, аналітико-доказовий, інформаційно-комунікаційний, освітньо-професійний, раннього виявлення та маршрутизації, координаційно-мережевий та протирецидивні блоки, і показано їх нормативно-інституційне наповнення. Окремо проаналізовано роль закладів освіти як первинної ланки превенції, мережі соціальних послуг і спеціалізованих служб підтримки, системи безоплатної правничої допомоги, а також програм для кривдників і профілактичного обліку. Виявлено проблемні питання реалізації профілактичних заходів, а саме фрагментацію повноважень і даних, нерівномірну спроможність громад, дефіцит ресурсів служб підтримки, обмежену стандартизацію та контроль ефективності корекційних програм. Сформульовано напрями удосконалення превентивних заходів серед яких виокремлено посилення координації та обміну інформацією, розвиток доказового моніторингу, встановлення мінімальних стандартів послуг і підготовки фахівців, інтеграція протирецидивних інструментів із пріоритетом безпеки постраждалої особи. Встановлено, що подальший етап державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству має концентруватись на формуванні й нормативному закріпленні цілісної системи профілактичних заходів. Послідовна реалізація здатна забезпечити сталі превентивні ефекти та сприяти зменшенню масштабів і поширеності домашнього насильства в Україні.

**Ключові слова:** домашнє насильство, профілактика, протидія домашньому насильству, напрями запобігання домашньому насильству.

**Nehru F.S. Legal and institutional mechanisms for preventing domestic violence in Ukraine.**

The article reviews and systematizes the legal and institutional mechanisms for the prevention of domestic violence in Ukraine. The methodological basis is the analysis of current legislation and subordinate legal procedures for interaction. It is substantiated that responding to domestic violence, including documentation, prosecution, judicial protection, and restrictive measures, is necessary but insufficient to reduce the spread and re-commitment of the act. It is established that the key condition for effectiveness is prevention as a continuous process of early identification of risks, informing and supporting victims. A component model of prevention has been formed, covering normative-value, analytical-evidence, information-communication, educational-professional, early detection and routing, coordination-network, and anti-recidivism blocks, and their normative-institutional content is shown. The role of educational institutions as the primary link of prevention, networks of social services and specialized support services, the system of free legal aid, as well as programs for criminals and preventive accounting, was separately analyzed. Problematic issues in the implementation of preventive

measures were identified, namely, fragmentation of powers and data, uneven favorability of communities, shortage of resources of support services, limitations of standardization and control of the effectiveness of correctional programs. Directions for improving preventive measures were formulated, among which coordination of strengthening and exchange of information, development of evidence-based monitoring, establishment of minimum standards of services and training of specialists, integration of anti-recidivism tools with optimal safety of the victim were highlighted. It was established that the next stage of state policy in the field of preventing and combating domestic violence should focus on the formation and regulatory consolidation of a cellular system of preventive measures. The subsequent implementation is capable of ensuring sustainable preventive effects and contributing to the reduction of the scale and expansion of the domestic population in Ukraine.

**Key words:** domestic population, prevention, counteraction to domestic population, directions of prevention of domestic population.

**Постановка проблеми.** Домашнє насильство залишається однією з найбільш складних соціально-правових проблем, оскільки поєднує приватну природу сімейних відносин із високою суспільною небезпекою насильницьких діянь та їх наслідків для життя, здоров'я, гідності й розвитку людини. Реагування після задокументованого факту, притягнення до відповідальності, судовий захист, ізоляція кривдника, є необхідним, однак не здатне самостійно забезпечити зниження поширеності насильства та ризику його повторюваності. Відтак ключовим напрямом державної політики має бути профілактика. Раннє виявлення ризиків, формування нетерпимості до насильницьких моделей поведінки, підтримка постраждалих, особливо дітей, корекційні програми для кривдників і безперервна міжвідомча взаємодія.

Українське законодавство, насамперед Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», закладає комплексну модель превенції, де профілактика є системою заходів, виконуваних широким колом суб'єктів, а саме органи державної влади, місцеве самоврядування, поліція, освіта, охорона здоров'я, правнича допомога, суди, прокуратура, пробація, соціальні служби та безпосередньо громадяни. Проте на практиці ефективність профілактики нерідко знижується через фрагментацію повноважень, нерівномірну інституційну спроможність на місцях, прогалини в обміні даними, обмеженість ресурсів служб підтримки та недостатню стандартизацію корекційних програм.

Проблема полягає у необхідності юридично і організаційно узгодити багаторівневі превентивні інструменти в єдину дієву систему від нормативно-ціннісних та освітніх інтервенцій до механізмів які будуть профілактикою рецидивів.

**Метою статті** є огляд і систематизація правових та інституційних механізмів профілактики домашнього насильства в Україні, визначення їх ключових компонентів, аналіз реалізації в секторах освіти, соціальних послуг, правничої допомоги, а також формулювання напрямів удосконалення превенції з урахуванням національної практики та окремих елементів зарубіжного досвіду, з урахуванням меж їх імплементації.

**Стан опрацювання проблематики.** Проблематика правових та інституційних аспектів системи протидії домашнього насильства, проблеми практичного застосування спеціальних заходів захисту постраждалих а також юридико-психологічних аспектів насильницької поведінки та її детермінант, висвітлено у працях українських вчених, зокрема: О. Бандурки, В. Бондаровської, Т. Возної, О. Волянської, Н. Гришиної, І. Грабська, О. Джужи, О. Кочемировської, А. Ковальова, Г. Лактіоноватої, Н. Мілорадової. Серед зарубіжних вчених питанням протидії домашнього насильству займались С. Стеггс, П. Шеве, Д. Вулф, П. Джаффе, Дж. Лангінрічсен-Ролінг, Д. Капальді, А. Хольцворт-Мунро, С. Бітті, К. Англін та інші. Питання запобігання та протидії домашньому насильству опрацьовані в українських і зарубіжних дослідженнях як міждисциплінарна проблематика, що потребує інтеграції правових, організаційних та соціально-психологічних підходів.

Окремий напрям становлять навчально-методичні матеріали щодо захисту прав дитини і діяльності поліції, де профілактика розглядається через призму ювенальної превенції, міжвідомчої взаємодії та стандартів роботи з уразливими групами.

У зарубіжних публікаціях поширений підхід громадського здоров'я, який пропонує розглядати профілактику як континуум первинних, вторинних і третинних втручань. Значна увага приділяється оцінці ефективності шкільних програм, громадських кампаній та інтервенцій для груп ризику.

Дискусійним залишається питання результативності програм для кривдників. Метааналізи фіксують обмежений, але потенційно значущий ефект за умови методологічної якості програм, належного контролю виконання та поєднання із правовими санкціями.

У підсумку, стан наукової розробленості дозволяє обґрунтувати профілактику домашнього насильства як систему взаємопов'язаних компонентів, а саме, нормативно-ціннісного, аналітичного, інформаційного, освітнього, раннього виявлення та маршрутизації та координаційного, що потребує правового забезпечення, стандартизації процедур і постійної оцінки ефективності.

**Виклад основного матеріалу.** Розгляд питання профілактики домашнього насильства варто розпочати з визначення дефініцій домашнього насильства та профілактики домашнього насильства.

Поняття домашнього насильства зазначено у Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» де в розділі 1 статті 1 наведено визначення «домашнє насильство – діяння (дії або бездіяльність) фізичного, сексуального, психологічного або економічного насильства, що вчиняються в сім'ї чи в межах місця проживання або між родичами, або між колишнім чи теперішнім подружжям, або між іншими особами, які спільно проживають (проживали) однією сім'єю, але не перебувають (не перебували) у родинних відносинах чи у шлюбі між собою, незалежно від того, чи проживає (проживала) особа, яка вчинила домашнє насильство, у тому самому місці, що й постраждала особа, а також погрози вчинення таких діянь» [1].

Профілактику домашнього насильства варто трактувати як комплекс правових, соціальних, освітніх та медичних заходів, спрямованих на попередження, зменшення поширення, виявлення та припинення жорстокого поводження в сім'ї. Вона включає роботу з кривдниками, допомогу постраждалим, освіту населення та формування нульової толерантності до насильства [2].

Основною нормативно правовою базою відповідно якої здійснюється профілактика домашнього насильства Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07.12.2017 № 2229-VIII, зокрема завдання та інструменти превенції у визначено у ст. 18–19 [1].

Законом України «Про соціальні послуги» від 17.01.2019 № 2671-VIII визначено правову регламентацію надання соціальних послуг та функціонування сервісів підтримки, які фактично забезпечують профілактику через раннє виявлення, маршрутизацію і допомогу [3].

Загальні гарантії захисту прав дитини, у тому числі від насильства, що є важливою основою профілактики висвітлено у Законі України «Про охорону дитинства» від 26.04.2001 № 2402-III [4]. Забезпечення доступу до безоплатної правової допомоги для постраждалих від домашнього насильства визначено Законом України «Про безоплатну правничу допомогу» від 02.06.2011 № 3460-VI [5].

Міжнародно-правові зобов'язання України щодо здійснення превентивних заходів щодо домашнього насильства та захисту постраждалих відображено у Законі України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» від 20.06.2022 № 2319-IX [6].

Профілактика домашнього насильства доцільно визначати як системний напрям державної та суспільної діяльності, спрямований на:

запобігання появі насильницьких дій;

раннє виявлення ризиків і випадків;

своєчасне втручання та перенаправлення до допомоги;

недопущення повторюваності (рецидиву) насильства.

Законодавче визначення запобігання домашньому насильству зосереджене на підвищенні обізнаності, формуванні нетерпимості до насильницьких моделей поведінки, підтримці постраждалих (особливо дітей) та подоланні дискримінаційних уявлень щодо ролей жінок і чоловіків. Важливою рисою цього підходу є те, що запобігання реалізується до широким колом виконавців, а отже виходить за межі суто правоохоронної діяльності.

У системі державної політики запобігання посідає місце поруч із реагуванням, допомогою постраждалим та притягненням кривдників до відповідальності. Таке поєднання підтверджує інтегрований характер проблеми: насильство не усувається лише санкцією, якщо не знижуються передумови його виникнення та не забезпечується безпечне середовище для потенційно уразливих осіб [7;8].

Одним із ключових правових здобутків чинного регулювання є закріплення кола суб'єктів, уповноважених здійснювати заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. До них належать, зокрема: служби у справах дітей; уповноважені підрозділи Національної поліції;

органи управління освітою та заклади освіти; органи та заклади охорони здоров'я; центри з надання безоплатної правничої допомоги; суди та прокуратура; уповноважені органи з питань пробації; мережа загальних і спеціалізованих служб підтримки.

Загальні служби підтримки охоплюють центри соціальних служб, центри надання соціальних послуг, територіальні центри соціального обслуговування та інших надавачів соціальних послуг. Спеціалізовані притулки, денні центри, кризові кімнати, мобільні бригади, гарячі лінії тощо. Юридичне значення цієї мережі полягає в тому, що профілактика в законі трактується не лише як інформування, а й як раннє виявлення, ведення випадку, перенаправлення та підтримка, які зменшують ризик ескалації та повторюваності насильства.

Для цілісного аналізу превенції, відповідно до Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» доцільно розглядати профілактику як сукупність взаємопов'язаних компонентів, які мають власні завдання та виконавців, основні компоненти представлено у таблиці 1.1.

*Таблиця 1.1*

**Компоненти системи профілактики домашнього насильства та їх нормативно-інституційне забезпечення**

| **Компонент профілактики** | **Основні виконавці** | **Реалізація** |
|---|---|---|
| Нормативно-ціннісний | органи влади, організації, громадяни | формування нетерпимості, подолання дискримінаційних стереотипів |
| Аналітико-доказовий | усі суб'єкти системи | збір статистики, дослідження, аналіз причин поширення |
| Інформаційно-комунікаційний | суб'єкти системи, медіа | кампанії, просвітництво, мотивація до повідомлення |
| Освітньо-професійний | освітні заклади, органи влади, профільні служби | освітні програми, підготовка кадрів, тренінги для фахівців |
| Раннє виявлення та маршрутизація | громадяни, освітні заклади, поліція, місцеві органи | повідомлення, прийом заяв, первинне реагування, скерування |
| Координаційно-мережевий | спеціально уповноважені органи, усі суб'єкти | узгодження дій, обмін інформацією, регіональні програми, моніторинг |
| Протирецидивний | поліція, суд, пробація, соцслужби | приписи, профоблік, програми для кривдників, реєстри |

Запропонована система має практичне значення, вона дозволяє оцінювати прогалини в межах конкретного компоненту, наприклад, якщо є кампанії, але відсутня статистика і оцінка ефективності – слабкий аналітико-доказовий блок, якщо є приписи, але немає достатніх служб підтримки – слабка маршрутизація і мережа допомоги.

Освіта є первинною ланкою в системі профілактики, адже саме закладах освіти формуються навички ненасильницької взаємодії, поваги до меж, розуміння прав людини й способів звернення по допомогу. Нормативно профілактика в освіті реалізується як системна превентивна діяльність у межах освітнього процесу та у взаємодії із суб'єктами реагування.

Перелік низки профілактичних послуг конкретизується залежно від характеру насильницьких дій щодо дитини та нанесеної психологічної травми, а також від її віку, ступеня ускладненості ситуації, ризиків, що загрожують її погіршенню, і наявності особистісних ресурсів сім'ї та дитини [9; 10, с.14].

Узагальнено, профілактика в освіті включає три взаємопов'язані напрями:

інтеграція тематики до навчально-виховного процесу (уроки, класні години, тренінги, дискусії про здорові стосунки, безпеку, цифрові ризики, правові наслідки насильства);

психолого-педагогічний супровід (робота психологічної служби, підтримка дітей груп ризику, розвиток емоційної регуляції та навичок розв'язання конфліктів);

надання алгоритму міжвідомчої комунікації у разі виявлення насильства щодо дитини або отримання повідомлення, що забезпечує маршрутизацію до компетентних органів і служб підтримки.

Практично важливим елементом є створення в закладі освіти безпечних каналів повідомлення і довіри до дорослих, а також інформування про наявні сервіси допомоги, урядові та неурядові «гарячі лінії», центри допомоги тощо. Такі заходи є містком між первинною профілактикою та раннім реагуванням, що суттєво знижує ризик тривалої латентності домашнього насильства.

Наступним елементом в системі профілактики домашнього насильства є підтримка постраждалих і доступ до правничої допомоги. Система підтримки постраждалих виконує такі превентивні функції як забезпечення притулку, кризової допомоги, психологічного супроводу, ведення випадку й правничої підтримки зменшує залежність постраждалої особи від кривдника та знижує ризики повернення у небезпечне середовище.

Окрему роль відіграє система безоплатної правничої допомоги, яка забезпечує постраждалим доступ до представництва, процесуальних документів, захисту прав у суді, а також консультацій щодо застосування спеціальних заходів (обмежувальних приписів, заборон, стягнення аліментів/коштів на утримання тощо). Для дітей істотним є підхід, за яким дитина визнається постраждалою не лише тоді, коли насильство вчинено безпосередньо щодо неї, а й коли вона є свідком насильства, що розширює можливості захисту та доступу до сервісів.

Допомога постраждалим – це не тільки реакція на факт вчинення насильства, а й профілактика рецидиву, оскільки без належної підтримки постраждала особа часто вимушено зберігає контакт із кривдником або повертається до нього через відсутність житла, доходу, юридичної підтримки чи соціальних зв'язків.

Розглянемо механізми попередження повторного вчинення домашнього насильства Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07.12.2017 № 2229-VIII серед яких виділено, приписи, облік і програми для кривдників.

Антирецидивний компонент профілактики є ядром превенції, оскільки спрямований на недопущення повторних проявів насильства. Він охоплює:

– застосування приписів/обмежень щодо кривдника;
– профілактичний облік і профілактичну роботу уповноважених підрозділів поліції;
– корекційні програми для кривдників;
– взаємодію із пробацією та судами у випадках, коли застосовуються обмежувальні заходи у кримінально-правовій площині.

Правове регулювання передбачає можливість спрямування кривдника на проходження програми за рішенням суду: в адміністративних провадженнях – одночасно з накладенням стягнення; у кримінальному провадженні – як обмежувальний захід разом із покаранням, не пов'язаним із позбавленням волі, або за інших правових підстав. Типові програми, затверджені профільним міністерством, спрямовані на зміну насильницької поведінки, формування ненасильницьких моделей взаємодії, відповідальне ставлення до наслідків вчинків і подолання дискримінаційних уявлень.

Разом з тим, питання ефективності програм для кривдників залишається дискусійним. У наукових оглядах фіксується, що в середньому ефект може бути обмеженим без належного контролю виконання, стандартизації, кваліфікації спеціалістів що реалізують програму та інтеграції з правовими санкціями і підтримкою постраждалих [11, с. 12]. Це означає, що потрібно уникати ставлення до програм як універсального засобу і натомість забезпечувати їх як частину комплексного механізму, де безпека постраждалої особи є абсолютним пріоритетом.

Сучасні дослідження профілактики домашнього насильства дедалі частіше підтримують перехід від односторонніх пояснень, тільки «кривдник» або тільки «жертва» до системної моделі, у якій насильство розглядається як результат поєднання індивідуальних факторів, характеристик взаємодії та соціального контексту. У межах цієї логіки особливого значення набувають:

– ранні універсальні просвітницькі заходи (формування навичок комунікації, саморегуляції, ненасильницького вирішення конфліктів);
– адресні компоненти для груп підвищеного ризику;
– врахування впливу соціального оточення, сімейного середовища, наявних залежностей та ризикованої поведінки;
– культурна та гендерна чутливість.

З правової точки зору доказовість потрібна для оцінки державних програм, бюджетування та визначення мінімальних стандартів послуг. Відсутність системного моніторингу та оцінки ефек-

тивності профілактичних інтервенцій, особливо на місцевому рівні, фактично унеможливлює управління політикою на основі даних.

Окремої уваги заслуговує досвід Сполучених Штатів Америки та Канади щодо диференційованих охоронних ордерів і спеціалізованих підходів у судовій системі. Функціонально такі механізми близькі до українських термінових заборонних та обмежувальних приписів, однак практична ефективність значною мірою залежить від оперативності доступу до судового захисту, інституційної спеціалізації та наявності інфраструктури супроводу постраждалих [12, с. 136-137].

**Висновки.** Ефективна протидія домашньому насильству не може обмежуватися реагуванням на вже вчинені правопорушення, а саме, фіксацією фактів, притягненням до відповідальності, судовим захистом і застосуванням приписів. Вирішальним є розвиток профілактики як пріоритетного напряму державної політики, що охоплює раннє виявлення ризиків, формування суспільної нетерпимості до насильницьких моделей поведінки, підтримку постраждалих та корекційні заходи щодо кривдників. Чинне законодавство України створює необхідні правові передумови для комплексної превенції та визначає широке коло суб'єктів, відповідальних за її реалізацію.

Водночас результати аналізу свідчать, що практична дієвість профілактичних механізмів знижується через фрагментарність повноважень і даних, нерівномірну спроможність громад, обмеженість ресурсів служб підтримки та недостатню стандартизацію інтервенцій, зокрема програм для кривдників. Отже, подальший етап державної політики має полягати в нормативному та організаційному формуванні цілісної системи профілактики на основі міжвідомчої координації, доказового моніторингу й мінімальних стандартів послуг і підготовки фахівців, із безумовним пріоритетом безпеки постраждалої особи та запобігання повторюваності насильства.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII: станом на 19 груд. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text.
2. Prevention of domestic violence in Ukraine: concept and content. *Naukovyy visnyk dnipropetrovs kogo derzhavnogo universytety vnutrishnikh sprav*. 2022. Vol. 2(117). URL: https://doi.org/10.31733/2078-3566-2022-2-336-343.
3. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII: станом на 7 лют. 2026 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text.
4. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 № 2402-III: станом на 6 лип. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text.
5. Про внесення змін до Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» щодо розширення переліку осіб, які мають право на безоплатну вторинну правничу допомогу: Закон України від 05.12.2024 № 4133-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4133-20#Text.
6. Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами: Закон України від 20.06.2022 № 2319-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2319-20#Text.
7. Горбова Г.О. Адміністративно-правове регулювання протидії насильству в сім'ї: монографія. Київ: Ін-т публічного права, 2016. 226 с. URL: http://libnet.com/content/10328_Protidiya_nasilstvy_v_simi_yak_obekt_administrativno_prav ovogo_regyluvannya.html.
8. Карпеченкова Г.В. Протидія та профілактика насильства в сім'ї на рівні держави. *Bulletin of the national university of civil protection of ukraine. series: public administration*. 2022. № 1(16)2022. URL: https://doi.org/10.52363/2414-5866-2022-1-17.
9. Мілорадова Н. Загальна характеристика феноменів домашнього насильства. *Теоретичні і прикладні проблеми психології*. 2021. № 3(56)Т2. С. 195–207. URL: https://doi.org/10.33216/2219-2654-2021-56-3-2-195-207.
10. Султанова Н. Соціальна профілактика насильства над дітьми в сім'ї: проблеми та шляхи розв'язання. *Молодь і ринок*. 2023. № 6/214. С. 11–16. URL: https://doi.org/10.24919/2308-4634.2023.287900.
11. Berdnik I.V., Puzyrov M.S. Victimology prevention of domestic violence. *Scientific journal criminal and executive system: yesterday. today. tomorrow*. 2023. Vol. 2022, no. 2. P. 7–20. URL: https://doi.org/10.32755/sjcriminal.2022.02.007.

12. Нерода М. Адміністративно-правові засади протидії домашньому насильству: дисертація на здобуття ступеня доктора філософії. Київ, 2023. 215 с. URL: https://elar.navs.edu.ua/jspui/handle/123456789/23362.

Дата першого надходження рукопису до видання: 03.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Негру Ф.С., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 340.12:342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.32

# ПРИРОДА ТА МІСЦЕ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА В СИСТЕМІ ПРАВА: КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ВИМІР

**Ніщимна С.О.,**
*доктор юридичних наук, професор,*
*професор кафедри адміністративного та конституційного права*
*Навчально-наукового інститут права,*
*правоохоронної діяльності та психології*
*Пенітенціарної академії України*
*ORCID: 0000-0001-7424-7688*

**Пекарчук В.М.,**
*доктор історичних наук, професор,*
*завідувач кафедри теорії та історії держави і права,*
*міжнародного права*
*гуманітарного факультету (очного та заочного навчання)*
*Пенітенціарної академії України*
*ORCID: 0000-0002-7750-1474*

**Ніщимна С.О., Пекарчук В.М. Природа та місце інформаційного права в системі права: концептуальний вимір.**

У статті досліджено концептуальні правові засади визначення природи та місця інформаційного права в системі права в умовах цифрової трансформації суспільних відносин. Акцентовано увагу на особливій правовій природі інформації як нематеріального об'єкта, що не зводиться ані до матеріальних благ, ані до результатів інтелектуальної діяльності у класичному розумінні, що зумовлює специфіку правового режиму інформаційних відносин і їх міжгалузевий характер. Висвітлюється проблема концептуальної нечіткості інформаційного права, спричинена фрагментацією нормативного регулювання та відсутністю узгоджених системоутворюючих критеріїв його ідентифікації в системі права.

Проаналізовано доктринальні підходи до виокремлення «права інформаційних технологій» та обґрунтовано, що предметно орієнтоване протиставлення «інформаційного» і «технологічного» вимірів правового регулювання не усуває методологічних колізій, а, навпаки, посилює ризики галузевої фрагментації правової матерії.

Визначено, що предметне окреслення інформаційного права має доповнюватися аналізом специфіки правового впливу на інформаційні відносини, які поєднують публічно- та приватноправові засоби регулювання. Аргументовано доцільність розгляду інформаційного права не як класичної галузі права, а як інтегративного правового феномена, що формується навколо особливого об'єкта регулювання – інформації та інформаційних процесів, і функціонально взаємодіє з базовими галузями права.

Обґрунтовано необхідність розмежування системи інформаційного права та системи інформаційного законодавства, що має принципове значення для коректного визначення місця відповідної правової матерії у загальній структурі системи права.

Зроблено висновок, що формування внутрішньо узгодженої концептуальної моделі інформаційного права є передумовою системного розвитку законодавства у сфері інформаційних відносин та адекватного правового реагування на виклики цифрової трансформації держави і суспільства. Доктринальне осмислення має здійснюватися з урахуванням розмежування системи права і системи законодавства та спрямовуватися на вироблення узгодженої теоретичної моделі, здатної забезпечити внутрішню цілісність правового регулювання в умовах цифрової трансформації.

**Ключові слова:** галузь права; правові засади; інформаційне право; інформаційні правовідносини; інформація; предмет інформаційного права; система права; цифрова трансформація.

**Nishchymna S.O., Pekarchuk V.M. The nature and place of information law in the legal system: a conceptual dimension.**

The article examines the conceptual foundations for determining the nature and place of information law in the legal system in the context of the digital transformation of social relations. Attention is paid to the special legal nature of information as an intangible object that cannot be reduced to either material goods or the results of intellectual activity in the classical sense, which determines the specificity of the legal regime of information relations and their interdisciplinary nature. The issue of conceptual vagueness of information law caused by the fragmentation of regulatory framework and the lack of agreed system-forming criteria for its identification in the legal system is considered.

Doctrinal approaches to distinguishing the so-called "information technology law" are analyzed, and it is argued that the subject-oriented opposition between the "information" and "technological" dimensions of legal regulation does not eliminate methodological conflicts but, on the contrary, increases the risks of sectoral fragmentation of legal matter.

It is determined that the subject-oriented definition of information law should be supplemented by an analysis of the specifics of legal influence on information relations, which combine public and private law means of regulation. The expediency of considering information law not as a classical branch of law, but as an integrative legal phenomenon formed around a specific object of regulation – information and information processes – and functionally interacting with basic branches of law is argued.

The necessity of distinguishing between the system of information law and the system of information legislation is substantiated, which is of fundamental importance for the correct determination of the place of the relevant legal matter in the general structure of the legal system.

It is concluded that the formation of an internally consistent conceptual model of information law is a prerequisite for the systematic development of legislation in the field of information relations and an adequate legal response to the challenges of the digital transformation of the state and society. Doctrinal understanding should be carried out taking into account the distinction between the legal system and the legislative system and should be aimed at developing a coherent theoretical model capable of ensuring the internal integrity of legal regulation in the context of digital transformation.

**Key words:** branch of law; legal principles, information law; information legal relations; information; subject of information law; legal system; digital transformation;.

**Постановка проблеми.** У нинішніх умовах, коли відбувається інтенсивна цифровізація суспільних відносин, інформація все частіше виступає не лише економічним і соціальним ресурсом, а й автономним правовим феноменом, який впливає на всі сфери правового регулювання. Трансформація державних інститутів, масове впровадження інформаційно-комунікаційних технологій, зростання ролі і значення глобальних цифрових платформ, а також поширення штучного інтелекту є фактором нових викликів для існуючих правових конструкцій і підходів. Наведене зумовлює необхідність осмислення правової природи інформації й відповідних правових норм, які забезпечують її охорону та використання.

Водночас, невизначеність у трактуванні сутності інформаційного права, суперечливість у визначенні його об'єкта, суб'єктів, методів і джерел регулювання спричиняють «розмивання» меж між інформаційним правом та іншими галузями права. Такі дискусії у науковому середовищі ускладнюють побудову єдиного теоретико-прикладного підґрунтя, що відповідало б сучасним викликам і сприяло узгодженому розвитку інформаційного законодавства. Чітке визначення місця інформаційного права в системі права забезпечує основу для гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами, посилення правового захисту індивіда в інформаційному просторі та ефективної діяльності державних інституцій.

У цьому контексті дослідження природи та місця інформаційного права в системі права набуває ключового значення для подолання термінологічної неоднорідності, усвідомлення структурно-логічних взаємозв'язків з іншими галузями права і вироблення концептуальних підстав подальших наукових розробок, а також законодавчих ініціатив, що сприятиме не лише теоретичному осмисленню феномена, а й практичному забезпеченню правового регулювання відносин у сфері функціонування інформації на засадах передбачуваності, стабільності та ефективності.

**Мета дослідження** полягає у концептуальному осмисленні правової природи інформації та обґрунтуванні місця інформаційного права в системі права шляхом виявлення його системоутворюючих ознак, з'ясування співвідношення інформаційного права з суміжними правовими утвореннями (зокрема з так званим «правом інформаційних технологій»), а також розмежування доктринального рівня системи права і нормативного рівня системи інформаційного законодавства з метою формування внутрішньо узгодженої теоретичної моделі правового регулювання інформаційно-технологічної сфери в умовах цифрової трансформації.

**Стан опрацювання проблематики**. Питання природи, статусу та місця інформаційного права в системі права України лишаються одними з найбільш дискусійних у сучасній правничій доктрині. Вітчизняна юриспруденція активно звертається до цієї проблематики з початку 2000-х років, коли інформаційне право було офіційно визнане складовою спеціальності 12.00.07. Так, цілком правильно Демкова М. і Фігель М. відзначають, що «згідно з Наказом Вищої Атестаційної Комісії України від 03.06.2003 № 291 … до галузей науки, за якими присуджується науковий ступінь під шифром 12.00.07, додано «інформаційне право»» [1].

Серед фундаментальних праць, що заклали теоретичні основи, слід назвати працю «Інформаційне право України: стан, проблеми, перспективи», у якій комплексно аналізується еволюція інформаційного законодавства, обґрунтовано комплексний характер галузі та окреслено її місце серед інших правових утворень [2]. Вказана робота й досі залишається однією з найбільш згадуваних у дослідженнях системного характеру.

Значний внесок у розробку концептуальних правових засад зробили Калюжний Р.А. і Марценюк А.Г., описавши предмет і методи інформаційного права [3].

У роботі Коваленко Л. запропоновано авторське визначення системи інформаційного права, здійснено аналіз її змістовного наповнення та внутрішньої організації; проведено детальне дослідження норм, що утворюють Загальну та Особливу частини інформаційного права [4, с. 132-1334].

У статті Лаврик Н.О. та Ткаченко В.В. проаналізовано наявні в юридичній літературі концептуальні підходи до поступового розвитку ключових категорій інформаційного права, а також до трансформації правового регулювання інформації, захисту прав у інформаційній сфері та забезпечення інформаційної безпеки [5, с. 309-312].

Водночас, попри значну кількість публікацій, у вітчизняній літературі зберігається плюралізм підходів: від визнання інформаційного права повноцінною самостійною галуззю до трактування його як підгалузі адміністративного права, міжгалузевого інституту чи навіть суто законодавства. Відсутність єдиної концепції місця інформаційного права в ієрархії галузей права свідчить про потребу подальшого теоретичного осмислення, що й визначає актуальність нашого дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Відзначимо, що концептуалізація інформаційного права в системі права потребує передусім з'ясування правової природи інформації як особливого об'єкта правового регулювання.

Вважаємо, що інформація не зводиться ані до матеріального об'єкта, ані до результату інтелектуальної діяльності у класичному розумінні, а тому не охоплює повністю традиційні приватноправові чи публічно-правові конструкції. Правильно відзначають вітчизняні науковці, що «інформація за включення в обіг відокремлюється від творця або власника, упредметнюється у вигляді символів або знаків. Відтак існує окремо та незалежно від творця або власника» [6, с. 14].

Відтак, її нематеріальний характер, здатність до необмеженого відтворення та транснаціонального обігу зумовлюють специфіку правового режиму, який формується на перетині кількох галузей права. Водночас саме ця «міжгалузева» природа інформаційних відносин не повинна слугувати підставою для концептуальної розмитості інформаційного права, а, навпаки, потребує теоретичного осмислення системоутворюючих ознак відповідної правової матерії.

Водночас слід відзначити наявність наукових робіт, у яких обґрунтовується поява ще однієї нової галузі права – права інформаційних технологій [7-9], що додатково ускладнює галузеву картину правового регулювання у цифровій сфері та актуалізує питання співвідношення цієї концепції з інформаційним правом. Запровадження у науковий обіг категорії «право інформаційних технологій» (чи IT-право) часто мотивується прагненням виокремити специфіку правового регулювання відносин, пов'язаних із функціонуванням технічної інфраструктури цифрового середовища (програмного забезпечення, алгоритмічних систем, мережевих сервісів, платформ, штучного інтелекту тощо), однак, за відсутності чітко сформульованих системоутворюючих критеріїв таке

виокремлення може мати декларативний характер та відтворити вже наявну проблему галузевої фрагментації правового регулювання.

Концептуально проблематичним є те, що «право інформаційних технологій» у запропонованих доктринальних моделях визначається переважно через предмет регулювання (технологічні процеси та інструменти), тоді як інформаційне право – через об'єкт (інформацію та інформаційні процеси). На нашу думку, така відмінність у підходах не лише не усуває колізій між відповідними нормативними масивами, а й загострює питання методологічної узгодженості: значна частина суспільних відносин у цифровому середовищі одночасно має і «інформаційний», і «технологічний» вимір, що унеможливлює їх чітке галузеве розмежування без ризику дублювання або колізій нормативного регулювання.

Вважаємо, що за таких умов доцільно вести мову не про формування двох паралельних «нових» галузей права, а про необхідність вироблення узгодженої концепції правового регулювання інформаційно-технологічної сфери, у межах якої інформаційне право може розглядатися як базова концептуальна рамка, а норми, спрямовані на регулювання технічних аспектів цифрових процесів, – як функціонально спеціалізовані підсистеми. Такий підхід дозволяє уникнути штучного множення галузей права та зберегти внутрішню цілісність системи права, забезпечивши при цьому адекватну відповідь на виклики, що пов'язані з розвитком цифрових технологій.

Отже, проблема співвідношення інформаційного права та «права інформаційних технологій» має не лише термінологічний, а передусім концептуально-методологічний характер, оскільки стосується критеріїв диференціації правової матерії в умовах цифрової трансформації. Її розв'язання є передумовою формування внутрішньо узгодженої моделі системи права, що здатна адекватно відображати структурні зміни у сучасному правовому регулюванні.

На нашу думку, визначальним для окреслення природи інформаційного права є питання про його предмет і метод правового регулювання. Якщо виходити з предметного критерію, інформаційне право охоплює сукупність суспільних відносин, що виникають у процесі створення, збирання, обробки, зберігання, поширення та використання інформації. Проте такий підхід є описовим і не дозволяє відмежувати інформаційне право від інших галузей, у межах яких також регулюються інформаційні процеси (конституційного, адміністративного, цивільного, кримінального). Тому концептуально важливим є не перелік відповідних відносин, а виявлення специфіки правового впливу на них. До цього додамо, що питання розуміння інформаційно-правових відносин є доволі дискусійним. «Сьогодні ми спостерігаємо неоднозначність щодо назви поняття: інформаційні правовідносини, інформаційні відносини, суспільні інформаційні відносини, відносини в інформаційній сфері, інформаційно-правові відносини» [10, с. 129] – зазначає І. Солончук.

У цьому вимірі інформаційне право характеризується поєднанням імперативних і диспозитивних засобів регулювання, що відображає подвійність природи інформаційних відносин: з одного боку, вони пов'язані з реалізацією публічних інтересів (прозорість діяльності органів влади, інформаційна безпека), з іншого – з автономією приватних осіб у сфері обігу інформації.

З огляду на зазначене інформаційне право доцільно розглядати не як класичну «галузь» у традиційному сенсі, а як концептуально автономний правовий масив, що формується навколо особливого об'єкта регулювання – інформації та інформаційних процесів. Такий підхід дозволяє подолати хибну альтернативу між визнанням інформаційного права самостійною галуззю та його зведенням до сукупності норм інших галузей. Інформаційне право в цьому сенсі постає як інтегративне утворення, яке має власну логіку систематизації норм, але водночас перебуває у постійній взаємодії з «базовими» галузями права. Його місце в системі права визначається не через жорстку ієрархію, а через функціональну роль у впорядкуванні новітніх суспільних відносин, зумовлених інформаційною трансформацією суспільства.

Окремої уваги потребує розмежування системи інформаційного права та системи інформаційного законодавства. Наявність розгалуженого масиву нормативно-правових актів у сфері доступу до інформації, захисту персональних даних, електронних комунікацій, кібербезпеки вказує на інституціоналізацію інформаційних відносин на нормативно-правовому рівні, однак не може автоматично ототожнюватися з завершеністю формування інформаційного права як концептуальної правової підсистеми. Система права має доктринальний характер і відображає логіку внутрішньої структурованості правової матерії, тоді як система законодавства є похідною від політико-правових рішень законодавця, відтак, питання місця інформаційного права в системі права не зводиться до аналізу чинного законодавства, а потребує виявлення глибинних структурних зв'язків між нормами, що регулюють інформаційні відносини.

Відтак, на нашу думку, концептуальний вимір природи та місця інформаційного права в системі права полягає у визнанні його як особливого інтегративного правового феномена, що формується навколо унікального об'єкта регулювання – інформації. Такий підхід дозволяє, по-перше, уникнути зведення інформаційних норм до «додатків» класичних галузей права; по-друге, забезпечити теоретичну основу для системного розвитку законодавства у сфері інформаційних відносин; по-третє, створити передумови для більш послідовного правового осмислення викликів цифрової трансформації держави і суспільства.

**Висновки.** Узагальнюючи викладене, доходимо висновку, що природа та місце інформаційного права в системі права не можуть бути адекватно пояснені ані через механічне віднесення його до класичних галузей, ані через формальне проголошення нових «цифрових» галузей без належного концептуального підґрунтя. Інформаційне право доцільно розглядати як інтегративний правовий феномен, що формується навколо особливого об'єкта регулювання − інформації та інформаційних процесів, характеризується поєднанням публічно- та приватноправових засобів впливу й функціонально орієнтований на впорядкування новітніх суспільних відносин у цифровому середовищі. Відтак його доктринальне осмислення має здійснюватися з урахуванням розмежування системи права і системи законодавства та спрямовуватися на вироблення узгодженої теоретичної моделі, здатної забезпечити внутрішню цілісність правового регулювання в умовах цифрової трансформації

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Демкова М., Фігель М. Інформація, як основа інформаційного суспільства: поняття та правове регулювання. URL: https://pravo.org.ua/informatsiya-yak-osnova-informatsijnogo-suspilstva-ponyattya-ta-pravove-regulyuvannya.
2. Баранов О.А. Інформаційне право України: стан, проблеми, перспективи. Київ: Видавничий дім «СофтПрес», 2005. 316 с.
3. Калюжний Р.А., Марценюк А.Г. Предмет та методи інформаційного права. *Правова інформатика*. 2008. № 3 (19). С. 5-9. URL: https://ippi.org.ua/sites/default/files/08kramip.pdf.
4. Коваленко Л.П. Деякі питання при побудові системи інформаційного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2012. Вип. 19. Т. 3. С. 132-134. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/431ebca8-6736-4825-9133-1f7a3d6deccb/content.
5. Лаврик Н.О., Ткаченко В.В. Інформаційне право України: стан, проблеми, перспективи. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2024. № 11. С. 309-312. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-11/70.
6. Ковалів М. В., Єсімов С.С., Ярема О.Г. Інформаційне право України. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 416 с.
7. Тицька Я.О., Поварчук, Н.С. Доктринальні підходи щодо визначення статусу права інформаційних технологій. *Київський часопис права.* 2023. № 1. С. 41-46. DOI: https://doi.org/10.32782/klj/2023.1.6.
8. Корольова В.В., Чорна В.О. Поняття та сутність ІТ-права як галузі права. *Legal Bulletin.* 2025. № 1 (15). С. 77-81. DOI: https://doi.org/10.31732/2708-339X-2025-15-A11.
9. Харитонов Є., Харитонова О. ІТ-право у системі права України. *Право України.* 2018. № 1. С. 18-29. URL: https://pravoua.com.ua/storage/files/magazines/files/article-pravo_2018_1_s1.pdf.
10. Солончук І.В. Теоретичні проблеми правового регулювання інформаційних відносин в умовах інформаційного суспільства. *Правові новели.* 2024. № 22. С. 126-133. DOI https://doi.org/10.32782/ln.2024.22.17.


Дата першого надходження рукопису до видання: 3.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Ніщимна С.О., Пекарчук В.М., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 343.54
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.33

# ТЕОРЕТИКО-ПОНЯТТЄВИЙ ЗМІСТ ТА ПРАВОВИЙ КОНСТРУКТ ДОМАШНЬОГО ПСИХОЛОГІЧНОГО НАСИЛЬСТВА

**Озерський І.В.,**
*доктор юридичних наук, професор,*
*професор кафедри цивільного та кримінального права і процесу*
*Чорноморського національного університету імені Петра Могили*
*ORCID: 0000-0001-8356-0473*

**Озерський І.В. Теоретико-поняттєвий зміст та правовий конструкт домашнього психологічного насильства.**

Стаття присвячена дослідженню особливостей психологічного насильства, як форми домашнього насильства. Підтримуючи наукові позиції низки вчених, автор висновує, що психологічне насильство є повторюваний у часі примусовий вплив на потерпілу особу, який спрямований на знищення самоповаги, зниження самооцінки та здійснюється за допомогою таких засобів як: приниження честі і гідності, залякування, цькування, умисної неуваги, ігнорування, постійного посиленого контролю, домінування і різних, доволі небезпечних і витончених маніпуляцій (*психічних примусів*), завдяки яким людина здійснює наміри, що не збігаються з її бажаннями, і що, звісно, призводить до виникнення психологічної травми, тривожності, депресії та посттравматичного стресового розладу. Домашнє психологічне насильство може проявлятися в будь-якій формі поза (*або проти*) волі та свідомості потерпілої особи та охоплювати погрози, заподіяння майнової, фізичної та моральної шкоди.

Констатується, що домашнє психологічне насильство може доводитися будь-якими доказами, допустимими у кримінальному провадженні, і закон не містить вимоги доведення його спеціально визначеними засобами доказування. Серед іншого, суд може прийняти до уваги протокол про адміністративні правопорушення, складений відповідно до вимог ст. 256 КУпАП; рапорт поліцейського про надходження заяви про вчинення домашнього насильства; постанови судів про притягнення до адмінвідповідальності за ст. $173^{-2}$ КУпАП; протокол прийняття заяви про вчинене правопорушення; поясненнях потерпілої особи щодо скоєння відносно неї домашнього насильства; показання підозрюваного (обвинуваченого); показання (пояснення) свідків, очевидців; відомості про притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства; попередні вироки стосовно особи за ст. $126^{-1}$ КК України; ухвали суду в цивільному провадженні (*у справах про розлучення чи визначення місця проживання дитини*), які оцінюються ним у сукупності з іншими доказами, наданими сторонами; протоколи слідчих експериментів; висновки експертів.

**Ключові слова:** домашнє насильство, кримінальне правопорушення, жертва, насилля, кривдник, злочин, психологічне насильство, економічне насильство, злочини проти життя та здоров′я.

**Ozerskyi I.V. Theoretical-conceptual content and legal construct of domestic psychological violence.**

This article is devoted to the study of the characteristics of psychological violence as a form of domestic abuse. Supporting the scientific positions of numerous scholars, the author concludes that psychological violence is a repetitive, coercive influence on the victim aimed at destroying self-respect and lowering self-esteem. It is carried out through such means as: humiliation of honor and dignity, intimidation, harassment, intentional neglect, stonewalling, constant excessive control, dominance, and various dangerous and sophisticated manipulations *(psychological coercion)*. These actions force an individual to carry out intentions that do not coincide with their true desires, inevitably leading to psychological trauma, anxiety, depression, and post-traumatic stress disorder. Domestic psychological

violence can manifest in any form beyond *(or against)* the will and consciousness of the victim and may encompass threats of causing property, physical, or moral damage.

It is established that domestic psychological violence can be proven by any evidence admissible in criminal proceedings, as the law does not require proof through specifically designated means of evidence. Among other things, the court may take into personal consideration: administrative offense protocols drawn up in accordance with Article 256 of the Code of Administrative Offenses; police reports on the receipt of domestic violence complaints; court rulings on administrative liability under Article $173^{-2}$ of the Code of Administrative Offenses; protocols of statements regarding committed offenses; testimonies of the victim regarding the occurrence of domestic violence; testimonies of the suspect (accused); testimonies (statements) of witnesses and eyewitnesses; records of prior administrative liability for domestic violence; previous convictions under Article $126^{-1}$ of the Criminal Code of Ukraine; and court orders in civil proceedings *(such as divorce or child custody)*, which are evaluated in aggregate with other evidence provided by the parties; protocols of investigative experiments; expert opinions in the field.

**Key words:** domestic violence, criminal offense, victim, violence, offender, crime, psychological violence, economic violence, crimes against life and health.

**Постановка проблеми.** Однією з форм домашнього насильства, відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (2017 р.), є психологічне насильство. За результатами моніторингу судових рішень здійсненого юридичною службою БО «Марш Жінок» у кримінальних провадженнях за ст. $126^{-1}$ КК України, найпоширенішим видом насильства є психологічне насильство. Його частка щороку становить понад 80% від усіх справ. Це, з позицій БО «Марш Жінок», свідчить про стабільно високий рівень психоемоційного тиску в сімейних відносинах, який, попри невидимість зовнішніх ознак, має глибокі наслідки для постраждалих осіб. Варто, нагадати, що за час роботи Верховного Суду (з 2017 року) у касаційному порядку було розглянуто приблизно 185 справ цієї категорії. Ці цифри на переконання судді Верховного Суду О. Мамалуя, свідчать про стійку наявність проблеми та водночас про готовність суспільства реагувати на неї [1].

**Мета дослідження.** Вивчення психологічних детермінант вчинення домашнього насильства та психолого-правові важелі доказування цього виду правопорушення в юрисдикційному процесі (*адміністративному та кримінальному*).

**Стан опрацювання проблематики.** Серед досвідчених науковців-правників, які здійснили потужні напрацювання у сфері протидії, доказуванню та профілактики домашнього насильства, варто відзначити напрацювання вчених Н. Аніщук, О. Бандурки, А. Благої, А. Вознюка, Л. Головка, О. Дудорова, К. Зеленської, О. Зінсу, Л. Крижної, Т. Малиновської, М. Хавронюка, Г. Христової та ін. Деякі аспекти, пов'язані з психологічним насильством у своїх працях розглядали: А. Байлов, В. Бортник, Д. Біда, С. Бабич, І. Ботнаренко, О. Біловол, В. Бурдін, О. Гриньків, О. Зінсу, С. Киренко, І. Кочергіна, Л. Левицька, А. Малішевська М. Панов, Т. Павлова, В. Підгородинський, І. Савченко, О. Степаненко, С. Харитонов, В. Хмелько, Н. Хмелько, Р. Ускіла, О. Франчук та ін. Однак, переважна частина сучасних наукових напрацювань стосується саме кримінально-правових та адміністративно-правоих аспектів протидії домашньому насильству, позаяк осторонь лишається психологічний контекст причин вчинення, наслідків, меж доказування означеної проблеми та заходів протидії цьому явищу.

**Виклад основного матеріалу.** Відповідно до п. 14 ч. 1 ст. 1 Закону України від 7 грудня 2017 року «Про запобігання та протидію домашньому насильству» психологічне насильство – форма домашнього насильства, що включає словесні образи, погрози, у тому числі щодо третіх осіб, приниження, переслідування, залякування, інші діяння, спрямовані на обмеження волевиявлення особи, контроль у репродуктивній сфері, якщо такі дії або бездіяльність викликали у постраждалої особи побоювання за свою безпеку чи безпеку третіх осіб, спричинили емоційну невпевненість, нездатність захистити себе або завдали шкоди психічному здоров'ю особи. Варто нагадати, що Україна 20 червня 2022 року ратифікувала Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами від 11.05.2011 року (CETS № 210, Стамбульська конвенція). Стамбульська конвенція, як зазначили А. Сіваш і К. Шерстюк, якраз є тим універсальним засобом і широко визнаним правовим інструментом щодо запобігання та боротьби з насильством стосовно жінок і домашнім насильством, які розглядаються як порушення прав людини [2, с. 806].

Психологічне насильство як умисну поведінку, яка призводить до тяжкого порушення психічної цілісності шляхом примушування або погроз, регламентує ст. 33 Конвенції Ради Європи Про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами від 11.05.2011 року [3]. З наведеного визначення випливає, що психологічне насильство є формою впливу на емоції, відчуття чи психіку особи вербальним шляхом [4, с. 105]. Звичайно, що психологічне насильство варто розглядати в одній площині з іншими формами насильства (фізичним, економічним, сексуальним), але на відміну від них воно є найбільш складним для сприйняття, розуміння і виявлення [4, с. 104].

У загальному значенні психологічне насильство інтерпретується як вплив на психіку людини шляхом морального тиску, залякування, жорсткого поводження, знецінення, погроз, зневаги з метою подавлення в особи волі до опору й захисту власних прав та інтересів [5]; як форма примусу та підкорення з метою завоювання, збереження, панування власних прав [6, с. 54.]; як соціально-психологічний вплив, який навмисно змушує іншу людину чи групу людей до дій чи поведінки, які не входили у їхні наміри, який порушує психологічні межі особистості чи соціальної групи та який здійснюється без їхньої згоди і без забезпечення соціальної і психологічної безпеки індивіда, а також усіх його законних прав, що призводить до соціальної, психологічної, фізичної чи матеріальної шкоди [7, с. 83.]

Психологічне насильство, стверджує О. Зінсу, можна розглядати через так звану призму «дерево залежності», де співзалежність учасників психологічного насильства – це саморуйнівна поведінка, яка виникає на підґрунті агресії, неповаги, деформації правосвідомості, примусу до протизаконних дій; нехтуванням морально-етичними цінностями [8, с. 179.] «Психічне насильство, – наголошує А. Байлов, – це вчинений у будь-якій формі поза (або проти) волі та свідомості потерпілого протиправний і психологічний вплив на нього. Цей вид насильства охоплює погрози: завдати фізичної шкоди (вбивством, тілесним ушкодженням, тощо), заподіяти майнову шкоду (знищення або пошкодження майна), нанести моральну шкоду (розповсюдження відомостей, що ганьблять особу або його родичів та ін.)» [9, с. 10].

Психологічне насильство може викликати у особи стан сильного емоційного душевного хвилювання. Йому можуть передувати накопичення за певний період «негативних емоційних психотравмуючих чинників, причиною виникнення яких можуть бути відкриті знущання над особою (побої, образи) в різній формі, що призводить до емоційного напруження і до афекту. Це такий стан, що переповнює чашу терпіння людини і тоді вона здатна на помсту, навіть до вбивства свого ворога» [10, с. 273]. С. Гарькавець вважає, що «насильство – це дія або бездіяльність однієї людини стосовно іншої, що завдає шкоди як фізичному, так і психічному здоров'ю, принижує почуття її честі та гідності. Це застосування силових методів або психологічного тиску за допомогою погроз, свідомо спрямованих на слабких або тих, хто не можу чинити опір. Виокремлюють: фізичне насилля – побої, нанесення тілесних ушкоджень, примусова ізоляція та утримання тощо; психологічне насилля – погрози, лайка, принизливі висловлювання, тиск тощо; економічне насилля – різновиди силового та шахрайського позбавлення майна (крадіжки, шахрайство тощо) [11, с. 79].

Зворотним боком застосування насильства, з психологічної точки зору, є виникнення психотравмуючої ситуації, яка у подальшому може привести до отримання не тільки фізичних, а й моральних травм. Відповідно до висновку Європейського суду від 28.05.85 (справа Abdulaziz, Cabalesand Balkandali v. United Kingdom), деякі форми моральної шкоди, зокрема емоційні страждання, за своєю природою не завжди можуть бути доведені чимось конкретним [12]. Так, вироком Долинського районного суду від 09.07.2024 (справа № 343/703/24), обвинувачений визнаний винним у вчиненні систематичного психологічного насильства щодо колишньої дружини, наслідком якого стали психологічні страждання та погіршення якості життя. Цим вироком, суд визнав, що психологічне насильство має серйозні наслідки для потерпілої, що виправдовує значну суму компенсації [13].

З правової точки зору насильство виступає, по-перше, у вигляді способу (форми) вчинення правопорушення, у тому числі і кримінального, та може застосовуватися до будь-якої особи або вчинятися щодо дружини (чоловіка) або іншої особи, з якою винний перебуває (перебував) у сімейних або близьких відносинах, по-друге, коли насильство не визначено в якості ознаки певного складу кримінальногоправопорушення, воно враховується при призначенні покарання як обставина, яка його обтяжує. Психологічна складова насильства пов'язана із прагненням учасника (суб'єкта) відносин через використання вербальної та невербальної комунікації примусити

іншого учасника (суб'єкта) комунікації до якихось дій/бездіяльності з метою контролювати його/її або з метою контролю ситуації, яка виникла. Насильницькій спосіб вирішення конфлікту, як правило, формується протягом життя людини під впливом психотравмуючих життєвих ситуацій та проявляється через нездатність та/або небажання суб'єкта його вирішувати законним та екологічним способом міжлюдської комунікації [14, с. 414, 415].

Водночас, варто підтримати наукову позицію О. Біловола, що завдання фізичного болю без заподіяння тілесних ушкоджень (тягання за волосся, щипання, здушування шиї, грудей чи мошонки, виламування назовні пальців тощо), яке поєднується з погрозами, слід розцінювати як фізичне насильство, поєднане з насильством психологічним, а не як суто психологічне насильство [15, с. 218, 219]. Виходячи з дефініції поняття «психологічне насильство», автором висновується, що словесні образи, погрози, у тому числі щодо третіх осіб, приниження, переслідування, залякування є діяннями, які спрямовані на обмеження волевиявлення особи, тобто названі діяння вчиняються не просто самі по собі, а для досягнення відповідної протиправної мети [15, с. 219].

Тут варто, навести пропоновані І. Кочергіною, сфери особистості, які зазнають найбільш негативного впливу від психологічного насильства [7, с. 84]: емоційна сфера (емоційний тиск, погрози, залякування, приниження, образи жертви і її близьких, ігнорування, нехтування, відкидання, лайка, знецінення почуттів жертви, звинувачення, погрози покарання, непослідовність дій кривдника, пошкодження особистих речей); когнітивна сфера (знецінення інтелекту жертви, спотворення усвідомленості реальності – спроби переконати жертву у її психологічній неадекватності); поведінкова сфера (примус, тотальний контроль, заборони, ізоляція, відкидання, переслідування, загроза покарання за певні дії); комунікативна сфера (обмеження кола спілкування, контроль усіх комунікацій жертви, критика, лайка, відсутність позитивних моментів у спілкуванні, похвали).

Слід зауважити, що наразі розуміння визначення «психологічного насильства» є багатовекторним та має свою структуровану розгалуженість включаючи такі поняття, такі як «аб'юз», «мобінг», «харасмент», «кібертравля», «газлайтинг», «бодішеймінг», «стоуволінг», «аутинг», «булінг», «віктімблеймінг» тощо. Ознаками психологічного насильства, вчені виокремлюють: форма придушення (пригнічення) особистості людини, форма тиранії; повторюваність (циклічність) у часі; спрямованість на виведення особи з психологічної рівноваги та/або порушення її психологічних меж; обмеження волевиявлення особи [4, с. 107] та доволі болюче сприйняття потерпілим і більшу тривалість такого виду насильства порівняно з фізичним насильством, а також імовірність більш відчутних несприятливих наслідків [16, с. 56]. Психологічне насильство сприймається потерпілим навіть болючіше, ніж фізичне. Воно здебільшого триваліше за фізичну шкоду, а психологічний стрес навіть може викликати більш відчутні несприятливі наслідки, ніж фізичні, систематичні побої або інші насильницькі дії [16, с. 56].

Варто навести ознаки домашнього психологічного насильства за якими психолог зможе діагностувати пережитий чи продовжуваний стан потерпілої особи від такого насильства. Серед таких ознак виокремлено [17] є: страхи, тривожність, постійне почуття небезпеки (завжди перебуває напоготові), нерішучість, повна безініціативність та відчуття безпорадності; труднощі з концентрацією; наявність скарг психосоматичного характеру; депресія; нав'язливі рухи та думки, схильність до одноманітних рухів та дій на кшталт розгойдування в кріслі, різання паперу, розчісування одного й того ж пасма волосся тощо; надмірне збудження, безсоння або, навпаки, підвищена сонливість та уповільнення рухів (останні вважаються проявом «лінощів», «нездатності добре виконувати свої домашні обов'язки» та підсилюють почуття провини); втрата соціальних контактів з родичами, друзями, гостре відчуття/прагнення самотності та ізольованості; уникання погляду в очі; суїцидальні наміри, погрози позбавити себе життя; почуття провини, сорому за отримані фізичні ушкодження; звуження свідомості, нездатність адекватно оцінювати ситуацію, власне майбутнє, свої вчинки та вчинки інших людей, поєднання підозрілості з безмежною довірливістю; відкладання часу звернення за допомогою або відмова від неї чи будь-якого зовнішнього втручання, спрямованого на вияснення та зміну ситуації; зневіра в можливості змін у власному житті на краще, відсутність ініціативи, страх перед життям, втрата сенсу і інтересу до життя.

За вчинення домашнього насильства може настати адміністративна та кримінальна відповідальність. Адміністративна відповідальність за вчинення домашнього насильства передбачена ст. $173^{-2}$ КУпАП. Мотивами вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. $173^{-2}$ КУпАП, можуть виступати – неповага до існуючих норм та правил співжиття, неприязні стосунки, ревнощі, залякування. У свою чергу мета є тісно пов'язаною з вольовим ставленням особи до негативних на-

слідків вчиненого діяння (дії або бездіяльності) [18, с. 132]. Домашнє насильство, яке охоплюється диспозицією ч. 1 ст. 173-2 КУпАП, має місце тоді, коли будь-які діяння психологічного характеру тягнуть за собою можливість настання шкоди психічному здоров`ю потерпілого.

Обставини, що підлягають доказуванню при скоєнні кримінального правопорушення за ст. 126-1 КК України викладені у ч. 1 ст. 91 Кримінального процесуального кодексу України [19]. Насамперед, встановленню підлягає сама подія кримінального правопорушення, тобто факт вчинення саме психологічного насильства. Збирання доказової бази щодо вчинення психологічного насильства, є набагато складнішим від інших форм домашнього насильства. У процесі доказування вини підозрюваного важливе значення має спосіб вчинення кримінального правопорушення за ст. 126-1 КК України, зокрема така його складова як систематичність (вчинення особою три і більше разів діяння) [20, с. 11-22]. У постанові Верховного Суду від 28.02.2023 року у справі № 725/4683/20 зазначено, що повторення послідовних епізодів насильства в особистих стосунках становить собою особливий контекст і динаміку домашнього насильства, адже утворює триваюче правопорушення, котре характеризується продовжуваним зразком поведінки, де кожен окремий інцидент є цеглиною більш загального зразку поведінки [21, с. 14].

**Висновки.** Отже, ґрунтуючись на доробках юриспруденції та психологічної науки, варто констатувати, що психологічне домашнє насильство це не що інше, як саморуйнівна поведінка кривдника, яка виникає на підґрунті агресії, неповаги, зухвальства, цинізму, деформації правосвідомості, воління до порушень, нехтування морально-етичних цінностей і правил у будь-якій формі поза (*або проти*) волі та свідомості потерпілої особи з метою здійснити на останню психологічний вплив котрий охоплює погрози завдати фізичної шкоди (*вбивством, тілесним ушкодженням, тощо*), заподіяти майнову шкоду (*знищення або пошкодження майна*), нанести моральну шкоду (розповсюдження відомостей, що ганьблять особу або його родичів та ін.)» [9, с. 10]. І таке психологічне насильство може викликати у потерпілої особи стан сильного емоційного душевного хвилювання, іноді з урахуванням накопичених за певний період емоційних психотравмуючих чинників, причиною яких стали відкриті знущання над особою (побої, образи) в різній формі, що призводить до емоційного напруження чи навіть афекту [10, с. 273].

Що стосується доказової бази на підтвердження фактів вчинення домашнього насильства, то з аналізу судових рішень вбачається, що в таких справах судами бралися до уваги такі докази [21, с. 9-10]: протокол про адміністративні правопорушення, складений відповідно до вимог ст. 256 КУпАП; рапорт поліцейського про надходження заяви про вчинення домашнього насильства; постанови судів про притягнення до адмінвідповідальності за ст. 173-2 КУпАП; протокол прийняття заяви про вчинене правопорушення; поясненнях потерпілої особи; показання підозрюваного (обвинуваченого); показання (пояснення) свідків, очевидців; відомості про притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства (у разі повторного вчинення); попередні вироки стосовно особи за ст. 126-1 КК України тощо.

Отож, домашнє психологічне насильство може доводитися будь-якими доказами, допустимими у кримінальному провадженні, і закон не містить вимоги доведення його спеціально визначеними засобами доказування. Серед іншого, суд може прийняти до уваги адміністративні протоколи поліції, обмежувальні приписи, рішення суду в справі про адміністративне правопорушення, ухвала суду в цивільному провадженні (*у справах про розлучення чи визначення місця проживання дитини*), які оцінюються ним у сукупності з іншими доказами, наданими сторонами.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Мамалуй О. Важливо, щоб судова система діяла не лише як механізм реагування на прояви гендерно зумовленого насильства, а і як гарант людської гідності. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1853214.
2. Сіваш А.А., Шерстюк К.Д. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами: значення та реалізація в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2022. № 11., С. 804–808. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-11/196.
3. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами від 11.05.2011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-11#Text (дата звернення: 02.06.2026).

4. Ботнаренко І.А., Гриньків О.О. Психологічне насильство як форма домашнього насильства. *Часопис Київського університету права*. 2023. № 2. С. 104-109. DOI: https://doi.org/10.36695/2219-5521.2.2023.21.
5. Франчук О.О., Левицька Л.В. Психологічні особливості насильницької поведінки в міжособистісних стосунках. *Збірник наукових праць Хмельницького інституту соціальних технологій Університету «Україна».* 2016. № 12. С. 166–168. DOI: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.76.1.2.
6. Малішевська А.П., Хмелько В.В., Хмелько Н.М. Психологічне насильство і обдарована дитина. *Освіта та розвиток обдарованої особистості*. 2013. № 5. С. 53–55. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Otros_2013_5_15.
7. Кочергіна І.А. Апробація методики дослідження психологічного насильства над жінками в родині. *Психологія і особистість.* 2017. № 1 (11). С. 82–93. С. 83. DOI: http://doi.org/10.5281/zenodo.260190.
8. Зінсу О.І. Правові та психологічні аспекти домашнього насильства. *Молодий вчений*. 2018. № 12(1). С. 178–182. DOI: https://doi.org/10.32839/2304-5809/2018-12-64-46.
9. Байлов А.В. Кримінальна відповідальність за посягання на життя та здоров'я особи, вчинені в стані сильного душевного хвилювання: автореф. дис. канд. юрид. наук. спец: 12.00.08 08. Харків, 2004. 20 с.
10. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. 4-те вид., переробл. та доповн. Київ. Юридична думка. 2007. 1387 с.
11. Гарькавець С.О. Юридична психологія: словник-довідник. Сєвєродонецьк: Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2021. 152 с.
12. Judgment of the European Court of Human Rights in case of "Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. The United Kingdom" (1985). Retrieved from: http://www.lawschool.cornell.edu/womenandiustice/upload/Abdulaziz.pdf (дата звернення: 02.02.2026).
13. Вирок Долинського районного суду Івано-Франківської області від 09 липня 2024 р. справа № 343/703/24, провадження №: 1-кп/343/81/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/120277036 (дата звернення: 02.02.2026).
14. Павлова Т.О. Соціально-правові та психологічні аспекти насильства. URL: https://dspace.onu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/1dc7fae9-b034-46cb-b417-17475f72c66f/content.
15. Біда Д.В. Наслідки психологічного насильства. URL: https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/15401ca2-3847-4fde-b086-e7dd4abfeeba/content.
16. Кифлюк Р.В. Особливості розслідування та судового розгляду кримінальних проваджень, пов'язаних з насильством в сім'ї: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ, 2020. 233 с.
17. Методичні рекомендації «Запобігання та протидія насильству». Додаток до листа МОНУ 18.05.2018 № 1/11-5480. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v5480729-18 (дата звернення: 02.02.2026).
18. Нерода М.А. Адміністративно-правові засади протидії домашньому насильству: дис. ... докт. філософії за спец: 081 «Право». Київ, 2023. 215 с.
19. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р. No 4651-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text (дата звернення: 02.02.2026).
20. Обставини, що підлягають доказуванню під час розслідування домашнього насильства: практ. посібник / [І.А. Ботнаренко, Ю.Б. Комаринська, О.М. Джужа, Я.О. Дякін, Д.М. Тичина]. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2023. 52 с.
21. Домашнє насильство у 2023 році: дані та тенденції. URL: https://jurfem.com.ua/wp-content/uploads/2024/04.

Дата першого надходження рукопису до видання: 3.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Озерський І.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.34

# СИСТЕМА ДЖЕРЕЛ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА У ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВАХ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

**Олійник А.В.,**
*доктор філософії,*
*Керівник ТОВ «Анноун»*
*ORCID:0009-0009-4071-7421*

**Олійник А.В. Система джерел адміністративного права: порівняльно-правовий аналіз.**
У статті здійснено порівняльно-правовий аналіз системи джерел адміністративного права зарубіжних держав з метою з'ясування особливостей закріплення та застосування норм адміністративного права у різних правових системах. Проаналізовано форми, у яких фіксуються норми адміністративного права, а також визначено їх юридичне значення для діяльності публічної адміністрації та забезпечення захисту прав і законних інтересів приватних осіб у публічно-правових відносинах. Дослідження охоплює правові системи Федеративної Республіки Німеччина, Республіки Болгарія, Французької Республіки та Сполучених Штатів Америки. Для Федеративної Республіки Німеччина охарактеризовано роль Основного закону, законів федерації і земель, підзаконних нормативних актів органів виконавчої влади, статутів органів місцевого самоврядування та судових рішень у системі джерел адміністративного права. Окрему увагу приділено вимогам до законодавчого уповноваження для видання правових постанов, а також значенню адміністративних процедур, визначених законами про адміністративну процедуру та адміністративне судочинство. Для Республіки Болгарія висвітлено систему джерел адміністративного права з урахуванням членства держави в Європейському Союзі, поділу права ЄС на первинне і вторинне та юридичної дії регламентів, директив і рішень. Для Франції проаналізовано співвідношення конституційних норм, міжнародних договорів, права Європейського Союзу, законодавства і підзаконних актів, а також значення рішень адміністративних судів, насамперед Державної ради, у формуванні та тлумаченні норм адміністративного права. Для США, у порівнянні з Францією, узагальнено роль законодавства у сфері адміністративної процедури з урахуванням положень Administrative Procedure Act 1946 року та місце судових рішень у правовому регулюванні адміністративних відносин. Зроблено висновок про наявність в Україні основних видів джерел адміністративного права, характерних і для зарубіжних держав, та окреслено напрями подальшого вивчення шляхів їх застосування.

**Ключові слова:** джерела права, адміністративне право, джерела адміністративного права; законодавство; підзаконні акти; судові рішення; право ЄС; публічна адміністрація; адміністративна процедура; порівняльний аналіз.

**Oliinyk A.V. The system of sources of administrative law: a comparative legal analysis.**
The article provides a comparative legal analysis of the system of sources of administrative law in foreign states with the aim of identifying the specific features of the establishment and application of administrative law norms within different legal systems. The forms in which administrative law norms are fixed are examined, and their legal significance for the functioning of public administration and for ensuring the protection of the rights and legitimate interests of private persons in public law relations is determined. The research covers the legal systems of the Federal Republic of Germany, the Republic of Bulgaria, the French Republic, and the United States of America. With regard to the Federal Republic of Germany, the article characterizes the role of the Basic Law, federal and Länder legislation, subordinate normative acts of executive authorities, statutes of local self-government bodies, and judicial decisions within the system of sources of administrative law. Particular attention is paid to the requirements for legislative authorization for the adoption of legal ordinances, as well as to the significance of administrative

procedures regulated by laws on administrative procedure and administrative court proceedings. For the Republic of Bulgaria, the system of sources of administrative law is analyzed in the context of the state's membership in the European Union, the division of EU law into primary and secondary law, and the legal effect of regulations, directives, and decisions. In relation to France, the correlation between constitutional norms, international treaties, European Union law, statutory legislation, and subordinate acts is examined, along with the importance of decisions of administrative courts, primarily the Council of State, in the formation and interpretation of administrative law norms. For the United States, in comparison with France, the role of legislation in the field of administrative procedure is summarized with regard to the provisions of the Administrative Procedure Act of 1946, as well as the place of judicial decisions in the legal regulation of administrative relations. The article concludes that Ukraine possesses the main types of sources of administrative law that are also characteristic of foreign states and outlines directions for further study of the ways in which they are applied in practice.

**Key words:** sources of law; administrative law; sources of administrative law; legislation; subordinate acts; judicial decisions; EU law; public administration; administrative procedure; comparative analysis.

**Постановка проблеми.** Сучасне адміністративне право характеризується різноманітністю форм закріплення норм, що регулюють діяльність публічної влади та відносини між публічною адміністрацією і приватними особами. У різних державах система джерел адміністративного права сформувалася під впливом історичних, інституційних і правових чинників, що зумовило відмінності у співвідношенні конституційних норм, законодавства, підзаконних актів, судових рішень і наднаціональних правових актів.

Дослідження джерел адміністративного права зарубіжних держав має значення для з'ясування того, у яких формах закріплюються норми адміністративного права та яке місце в цій системі займають конституційні норми, закони, підзаконні акти і судові рішення. Порівняльний аналіз дозволяє простежити, як у різних правових системах визначається співвідношення між цими видами джерел, зокрема між законодавством і судовими рішеннями, а також яку роль відіграють підзаконні та внутрішньоадміністративні акти у регулюванні діяльності публічної адміністрації.

Окремої уваги потребує вплив наднаціонального права на національні системи джерел адміністративного права, зокрема у зв'язку з участю держав в інтеграційних об'єднаннях. Це означає, що поряд із внутрішньодержавним законодавством підлягають урахуванню наднаціональні акти, а також практика наднаціональних судових інституцій, якщо вона має значення для тлумачення і застосування відповідних норм. У таких умовах важливим є з'ясування того, як співвідносяться наднаціональні та національні джерела, і яким чином це відображається на діяльності публічної адміністрації та на змісті адміністративних рішень.

У зв'язку з цим порівняльне дослідження системи джерел адміністративного права зарубіжних держав спрямоване на опис основних моделей формування та співвідношення джерел адміністративного права, а також на узагальнення положень щодо місця законодавства, підзаконних актів і судових рішень у регулюванні адміністративно-правових відносин.

**Стан опрацювання проблематики.** Питання джерел адміністративного права, їх правової природи та видів розглянуті у працях В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, А.В. Барана, І.С. Гриценка, К.В. Горобця, Н.С. Жук, В.С. Журавського, О.В. Зайчука, М.І. Козюбри, Л.А. Луць, Р.П. Луцького, Н.М. Оніщенко, Н.М. Пархоменко, О.В. Петришина, П.М. Рабіновича, О.Ф. Скакун, Р.Б. Тополевського, В.М. Шаповала, Ю.В. Цуркан-Сайфуліної та інших авторів. Водночас проблематика, пов'язана із системним зіставленням джерел адміністративного права у зарубіжних державах, у вітчизняній літературі висвітлюється переважно фрагментарно, без цілісного порівняльно-правового аналізу. З огляду на це, доцільним є звернення до порівняльного дослідження системи джерел адміністративного права у зарубіжних державах з метою уточнення співвідношення законодавства, підзаконних актів, судових рішень і наднаціональних актів у різних правових системах та визначення загальних закономірностей їх взаємодії.

**Метою статті є** порівняння системи джерел адміністративного права зарубіжних держав, щоб узагальнити їх досвід і визначити, що може бути враховано під час удосконалення законодавства України. Для досягнення поставленої мети у статті визначено такі завдання: проаналізувати основні види джерел адміністративного права, з'ясувати їх співвідношення, а також охарактеризувати роль законодавства, підзаконних актів і судових рішень у регулюванні діяльності публічної адміністрації.

**Виклад основного матеріалу.** Початковим прикладом для розгляду системи джерел адміністративного права є Федеративна Республіка Німеччина. Німецьке адміністративне право спирається на конституційні норми, закони федерації та земель, підзаконні акти виконавчої влади, а також акти органів місцевого самоврядування. Важливою ознакою є розподіл повноважень між федерацією і землями, що впливає на коло джерел та їх юридичну силу.

У Федеративній Республіці Німеччина джерела адміністративного права представлені правовими актами, у яких закріплюються норми, що визначають діяльність публічної влади та правові зв'язки між публічною адміністрацією і приватними особами. Основний закон Німеччини (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) визначає організацію державної влади, розмежування повноважень між федерацією і землями, а також загальні вимоги до діяльності органів виконавчої влади [1]. Значну частину джерел становлять федеральні та земельні закони, якими врегульовуються відповідні сфери адміністративно-правових відносин, у тому числі порядок прийняття рішень органами публічної влади.

Поряд із Основним законом та законодавством федерації і земель у Німеччині важливе місце займають підзаконні нормативні акти виконавчої влади. Йдеться насамперед про правові постанови (Rechtsverordnungen), які можуть видаватися лише за наявності законодавчого уповноваження, причому закон має визначати зміст, мету та обсяг такого уповноваження [2]. У законодавстві Німеччини ці акти використовуються для деталізації положень законів у сферах, де законодавець прямо передбачив потребу подальшого нормативного врегулювання. Окрему групу джерел становлять статути (Satzungen), які ухвалюються суб'єктами місцевого самоврядування на підставі наданих законом повноважень і діють як загальні правила на відповідній території [3].

Нормативну основу адміністративних процедур у Німеччині формує, зокрема, Закон про адміністративну процедуру (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVfG), який встановлює загальні правила адміністративного провадження для органів федеральної виконавчої влади, а на рівні земель діє через відповідні земельні акти [4;5]. Судовий порядок перевірки рішень публічної адміністрації визначається, зокрема, Адміністративно-процесуальним законом (Verwaltungsgerichtsordnung, VwGO) [6]. На прикладі спеціальних норм окремих галузей законодавства простежується участь органів місцевого самоврядування у прийнятті рішень публічної адміністрації, зокрема через вимогу згоди громади у будівельній сфері (§ 36 BauGB) [7].

Адміністративні приписи (Verwaltungsvorschriften) є актами внутрішньої організації діяльності публічної адміністрації. Вони приймаються для забезпечення однакового застосування законодавства в роботі адміністративних органів і застосовуються всередині системи виконавчої влади. Такі акти не встановлюють загальнообов'язкових правил для приватних осіб і не можуть змінювати чи доповнювати закон. Під час судового розгляду перевіряється відповідність індивідуального рішення публічної адміністрації Конституції та законодавству, а адміністративні приписи можуть враховуватися лише як елемент адміністративної практики, що пояснює спосіб застосування закону відповідним органом [8].

Судові рішення також належать до джерел адміністративного права Німеччини. Рішення Федерального конституційного суду мають визначене законом загальнообов'язкове значення для державних інституцій і судів; це закріплено у § 31 Закону про Федеральний конституційний суд (BVerfGG) [8]. Практика адміністративних судів, включно з Федеральним адміністративним судом, використовується для тлумачення законодавства та перевірки законності індивідуальних рішень публічної адміністрації відповідно до процедур, визначених VwGO [6].

Поряд з цим серед науковців Німеччини тривають дискусії щодо приналежності тих чи інших актів до джерел адміністративного права. Наприклад, П. Раймера розглядаючи місце адміністративних приписів (Verwaltungsvorschriften) у системі джерел адміністративного права зазначає, що такі приписи не належать до нормативно-правових актів у формальному значенні, оскільки адресуються органам виконавчої влади та призначені для внутрішнього використання. Водночас їх застосування пов'язується з однаковим розумінням і застосуванням законів у діяльності органів влади. Наголошується, що адміністративні приписи не можуть змінювати чи доповнювати закон, а їх застосування залежить від змісту законодавства та підходів, сформульованих у судових рішеннях [10].

К. Мессершмідт проаналізував правову природу правових постанов (нім. *Rechtsverordnungen*) як підзаконних нормативно-правових актів, що приймаються органами виконавчої влади. У своєму дослідженні К. Мессершмідт звертає увагу на місце правових постанов у системі актів: вони

приймаються на виконання закону та не можуть виходити за межі наданого уповноваження. Окремо розглядається відмежування правових постанов від адміністративних приписів та статутів, виходячи з адресата акта, порядку прийняття та сфери застосування[11].

Т. Еллерброк досліджує статут як акт, що приймається у межах повноважень, наданих законом. Автор аналізує вимоги до компетенції суб'єкта прийняття статуту, процедури його ухвалення та оприлюднення, а також співвідношення статуту із законом і правовими постановами. Підкреслюється, що статут не може встановлювати правила поза межами повноважень або суперечити актам вищої юридичної сили, а його застосування підлягає судовій перевірці в порядку, передбаченому законодавством [12].

Й. Крюпер досліджує вимогу згоди громади, передбачену § 36 Будівельного кодексу ФРН(BauGB), як елемент законодавчого регулювання у сфері будівництва. Автор аналізує § 36 Будівельного кодексу (BauGB) як норму, що визначає участь громади у процедурі прийняття рішень щодо забудови та повноваження відповідних органів. Увагу зосереджено на умовах надання або відмови у згоді, а також на процесуальних можливостях оскарження рішень, пов'язаних із застосуванням цієї норми. При цьому наголошується на ролі судових рішень у конкретизації порядку застосування відповідних законодавчих положень [13].

М. Россі розглядає акти Soft Law у праві Європейського Союзу як засоби, що застосовуються інституціями ЄС у діяльності, пов'язаній з виконанням завдань Союзу. Зазначається, що такі акти не створюють нових юридичних обов'язків і не замінюють законодавство, однак враховуються під час застосування та тлумачення норм права ЄС. Їх використання пов'язується з координацією дій між інституціями ЄС і органами публічної влади держав-членів. У цьому зв'язку Soft Law розглядається як окрема категорія джерел європейського адміністративного права поряд з актами, що мають обов'язкову юридичну силу. [14].

Отже, система джерел адміністративного права Німеччини включає акти різної юридичної сили та різного походження. Її основу становлять Основний закон ФРН і закони федерації та земель. Підзаконне регулювання здійснюється через правові постанови, які приймаються органами виконавчої влади на підставі закону, а також через статути, що ухвалюються суб'єктами, наділеними статутотворчими повноваженнями. Окрему групу становлять адміністративні вказівки, адресовані органам виконавчої влади та призначені для внутрішньої організації застосування законів. Судові рішення використовуються для тлумачення законів і актів, прийнятих на їх виконання, та для визначення умов їх застосування. Для права Європейського Союзу, поряд з актами обов'язкової сили, характерне використання Soft Law, яке застосовується інституціями ЄС і враховується під час застосування та тлумачення права ЄС. Сукупність наведених положень дає підстави описувати джерела адміністративного права як систему, у якій види актів розрізняються за порядком прийняття, адресатом і сферою дії.

Джерела адміністративного права Республіки Болгарія охоплюють різні форми закріплення правових норм, які регулюють організацію та діяльність органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, а також відносини між публічною адміністрацією і приватними особами. Основним джерелом адміністративного права є Конституція Республіки Болгарія, яка визначає засади державного управління, систему органів публічної влади та гарантії прав і свобод громадян [15].

Провідне місце серед законів посідає Адміністративнопроцесуальний кодекс Болгарії, що встановлює порядок видання, виконання та оскарження адміністративних актів, а також судовий контроль за діяльністю адміністрації. Важливого значення у якості джерел адміністративного права мають Закон про адміністрацію та Закон про нормативні акти, які встановлюють правові засади організації та функціонування публічної адміністрації Болгарії та нормотворчі процедури. До джерел адміністративного права належать і підзаконні акти — постанови, розпорядження та інструкції Ради міністрів і інших органів виконавчої влади, прийняті на виконання закону. Окрему групу становлять акти органів місцевого самоврядування, що діють у межах наданої їм компетенції. Важливе місце займають рішення Конституційного суду та Верховного адміністративного суду Болгарії, що мають значення для тлумачення та застосування адміністративного законодавства [16].

Адміністративне право Республіки Болгарія формується під визначальним впливом права Європейського Союзу, що зумовлено членством держави в ЄС та включенням європейських правових норм до болгарського законодавства. У зв'язку з цим система джерел адміністративного

права Болгарії має комплексний характер і охоплює як внутрішньодержавні, так і наднаціональні нормативні акти.

Право ЄС становить самостійну систему норм, джерела якої поділяються на первинне та вторинне право. Такий поділ має значення для адміністративного права Болгарії, оскільки визначає ієрархію та механізми застосування норм у діяльності органів публічної адміністрації [17;18].

До первинного права ЄС належать установчі договори, акти, що їх змінюють і доповнюють, а також протоколи та додатки. Вони визначають компетенцію Союзу та обов'язок держави-члена забезпечувати виконання норм ЄС, зокрема через діяльність адміністративних органів. До первинних джерел відносять і загальні принципи права ЄС, сформульовані переважно у практиці Суду ЄС та застосовувані, зокрема, для заповнення прогалин і тлумачення норм. Вторинне право ЄС охоплює акти інституцій, прийняті на виконання договорів: регламенти, директиви, рішення. У системі адміністративного права Болгарії вони мають практично значущий вплив, оскільки встановлюють обов'язки для органів публічної адміністрації та можуть зачіпати права і законні інтереси приватних осіб [17;18].

Регламенти є обов'язковими в усіх частинах і застосовуються безпосередньо на території Болгарії без потреби в імплементації. Директиви є обов'язковими щодо результату та потребують впровадження у національне законодавство у встановлений строк; за певних умов їх норми можуть набувати прямої дії. Рішення мають індивідуальний характер і є обов'язковими для адресатів, породжуючи правові наслідки без додаткових внутрішньодержавних актів. Окреме значення має практика Суду ЄС, яка забезпечує однакове тлумачення та застосування норм права ЄС і виступає допоміжним орієнтиром для національних адміністративних і судових органів. Таким чином, право Європейського Союзу входить до системи джерел адміністративного права Болгарії та впливає на зміст повноважень публічної адміністрації і на вимоги, яких вона повинна дотримуватися під час прийняття адміністративних рішень у сферах, що охоплюються правом ЄС [17; 18].

Джерела адміністративного права Франції становлять сукупність правових актів і правових положень, на підставі яких визначаються повноваження органів публічної влади, порядок їх діяльності, а також права й обов'язки осіб у відносинах з публічною адміністрацією. Франції норми адміністративного права формуються не тільки актами парламенту та органів виконавчої влади, а й судовою практикою [24].

У системі джерел адміністративного права Франції провідне значення мають Конституція 1958 року та акти конституційного рівня. Вони закріплюють засади організації публічної влади, визначають зміст основних прав і свобод та є обов'язковими для публічної адміністрації. Перевірку відповідності законів Конституції здійснює Конституційна рада, а її висновки й рішення враховуються під час застосування законів і підзаконних актів [19].

Наступний блок джерел утворюють міжнародні договори та право Європейського Союзу. Їх дію в національній правовій системі Франції забезпечують положення Конституції. Якщо норми міжнародного договору і норми закону не узгоджуються, перевага надається міжнародному договору за умови його чинності та можливості застосування. Право Європейського Союзу має суттєвий вплив на діяльність публічної адміністрації в різних сферах; публічна влада та суди зобов'язані враховувати обов'язкові акти ЄС і практику Суду ЄС.

Закони, ухвалені парламентом, посідають важливе місце в системі джерел адміністративного права Франції, оскільки саме на їх основі визначаються загальні правила публічного адміністрування та адміністративні процедури, що регулюють відносини між особою і публічною адміністрацією. У межах такого законодавчого регулювання встановлюються права та обов'язки осіб, підстави і межі втручання публічної влади, а також юридичні наслідки порушення встановлених вимог. Окремий напрям законодавчого регулювання становлять норми права, що визначають умови настання юридичної відповідальності держави за шкоду, заподіяну рішеннями, діями або бездіяльністю публічної адміністрації, включно з визначенням підстав такої відповідальності, її меж і порядку судового захисту [20].

Норми законів конкретизуються підзаконними актами, що приймаються урядом та іншими органами виконавчої влади на виконання законів. Такі акти мають юридичну силу за умови, що їх видано компетентним суб'єктом, з дотриманням установленої форми та без суперечності актам вищої юридичної сили. Контроль за законністю підзаконних актів і індивідуальних рішень публічної адміністрації здійснюють адміністративні суди [21].

Важливе місце в системі джерел адміністративного права Франції займають рішення адміністративних судів. Судова практика має самостійне значення для формування норм адміністративного права, оскільки в процесі розгляду конкретних справ суди здійснюють тлумачення законодавства, конкретизують зміст прав і обов'язків у сфері публічного адміністрування та визначають межі допустимої діяльності публічної адміністрації. Особливу роль у цьому процесі відіграє Conseil d'État, який одночасно виконує функції вищого адміністративного суду та дорадчого органу при уряді [21].

Рішення адміністративних судів, насамперед Державної ради, мають значення не лише для вирішення конкретного спору, а й для подальшого правозастосування, оскільки сформульовані у них правові позиції використовуються при розгляді аналогічних справ і враховуються публічною адміністрацією у своїй діяльності. Через судову практику відбувається заповнення прогалин у законодавстві, уточнення змісту норм права та забезпечення їх узгодженого застосування. У такий спосіб судові рішення виступають важливим елементом системи джерел адміністративного права Франції, доповнюючи законодавче та підзаконне регулювання і забезпечуючи стабільність та передбачуваність адміністративно-правових відносин [22].

Цікавою є наукове дослідження Кюстос Домінік «Адміністративне право США і Франції» [23], яка здійснює порівняльний аналіз адміністративного права Сполучених Штатів Америки та Франції, зосереджуючи увагу, зокрема, на системі джерел адміністративного права в обох державах. Авторка виходить з того, що адміністративне право США і Франції спирається на подібні за формою джерела – конституційні норми, законодавство, підзаконні акти та судові рішення, однак співвідношення цих джерел і їх роль у регулюванні діяльності публічної адміністрації є різними.

У статті зазначається, що для адміністративного права США характерним є істотне значення законодавства, насамперед федеральних законів, які встановлюють правила діяльності публічної адміністрації та визначають адміністративні процедури. Після ухвалення у 1946 році Закону про адміністративну процедуру (Administrative Procedure Act) у США основні правила діяльності адміністративних органів були закріплені безпосередньо у федеральному законі. Цим законом визначено загальні вимоги до адміністративних процедур, а також порядок підготовки та ухвалення адміністративних рішень, які застосовуються у діяльності публічної адміністрації[23].

Водночас щодо Франції авторка підкреслює особливу роль судових рішень у системі джерел адміністративного права. Зазначається, що розвиток адміністративного права Франції значною мірою пов'язаний із діяльністю адміністративних судів, насамперед Державної ради, рішення якої не обмежуються вирішенням окремих спорів, а мають значення для формування загальних норм адміністративного права. Через судову практику відбувається конкретизація законодавства та визначення меж діяльності публічної адміністрації [23].

Авторка підкреслює, що у США, як державі англо-саксонської правової сім'ї, де традиційно провідне значення має судовий прецедент, в системі джерел адміністративного права істотну роль відіграє законодавство. Натомість у Франції, яка належить до романо-германської правової сім'ї, де основним джерелом права є законодавство, помітний вплив на формування норм адміністративного права мають рішення адміністративних судів[23].

Таким чином, у статті робиться висновок, що відмінність між джерелами адміністративного права США і Франції полягає не в їх переліку, а в їх співвідношенні та у тому, яку роль у формуванні норм адміністративного права відіграють законодавство і судові рішення [23].

**Висновок.** Порівняльний аналіз джерел адміністративного права зарубіжних держав свідчить, що, попри відмінності національних правових систем, у їх основі лежить поєднання конституційних норм, законодавства, підзаконних актів і судових рішень, а у державах – членах Європейського Союзу також норм права ЄС. Відмінності між системами джерел адміністративного права зумовлені не видом таких джерел, а співвідношенням між ними та роллю, яку законодавство і судові рішення відіграють у формуванні та застосуванні норм адміністративного права. У різних правових системах по-різному визначається значення підзаконних актів, внутрішніх адміністративних актів і судової практики, що в цілому впливає на організацію діяльності публічної адміністрації.

Проведене дослідження показує, що система джерел адміністративного права України загалом побудована так само, як у розглянутих зарубіжних державах: вона включає конституційні норми,

закони, підзаконні акти та судові рішення. Це означає, що в Україні наявні ті самі основні види джерел адміністративного права, які використовуються і в інших державах. Водночас подальшого вивчення потребує те, як ці джерела застосовуються на практиці: як публічна адміністрація використовує законодавство і підзаконні акти, яке значення мають судові рішення для тлумачення норм права, а також як у випадку колізій застосовуються норми права ЄС і національне законодавство.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gg.
2. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Art. 80. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_80.html.
3. Gemeindesatzung // Gabler Wirtschaftslexikon. URL: https://www.wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/gemeindesatzung-32646.
4. Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg.
5. Verwaltungsverfahrensgesetz // Bundesministerium des Innern und für Heimat. URL: https://www.bmi.bund.de/DE/themen/moderne-verwaltung/verwaltungsrecht/verwaltungsverfahrensgesetz/verwaltungsverfahrensgesetz-node.html.
6. Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo.
7. Baugesetzbuch (BauGB). § 36. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/bbaug/__36.html.
8. Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG). § 31. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/bverfgg/__31.html.
9. Heintzen M. Verwaltungsvorschriften. URL: https://www.jura.fu-berlin.de/fachbereich/einrichtungen/oeffentliches-recht/lehrende/heintzenm/veranstaltungen/archiv/0607ws/Grundkurs___ffentliches_Recht_III/Grundkurs_061103.pdf.
10. Reimer P. Grundfragen der Verwaltungsvorschriften // JURA – Juristische Ausbildung. 2014. S. 678–688. URL: https://www.academia.edu/7477177.
11. Meßerschmidt K. Rechtsverordnungen // JURA – Juristische Ausbildung. 2016. S. 747–761. DOI: 10.1515/jura-2016-0207. URL: https://www.degruyter.com/document/ doi/10.1515/jura-2016-0207/pdf.
12. Ellerbrok T. Die öffentlich-rechtliche Satzung // ZJS – Zeitschrift für das Juristische Studium. 2022. Nr. 3. S. 319–335. URL: https://www.zjs-online.com/dat/artikel/2022_3_1623.pdf.
13. Krüper J. Das Einvernehmen der Gemeinde nach § 36 BauGB // ZJS – Zeitschrift für das Juristische Studium. 2010. Nr. 5. S. 582–593. URL: https://www.zjs-online.com/dat/artikel/2010_5_370.pdf.
14. Rossi M. Soft Law im Europarecht – Auswirkungen auf die vertikale und horizontale Kompetenzverteilung // Zeitschrift für Gesetzgebung. 2020. Bd. 35. Nr. 1. S. 1–21.
15. Конституция на Република България. URL: https://www.parliament.bg/bg/const.
16. Предмет, система и източници на административното право. URL: https://lawacademybg.wordpress.com/kurs2/ap/ap2.
17. Марчева Д. Източници на административното право на Европейския съюз // Съдийски вестник. 2012. № 4. С. 85–124. URL: https://judgesbg.org/wp-content/uploads/2021/11/SV-04-2012.pdf
18. Коларов Е. Към въпроса за източниците на административното право // Научни трудове на Русенския университет. 2008. Т. 47, сер. 7. С. 22–30. URL: https://conf.uni-ruse.bg/bg/docs/cp/7/7-4.pdf.
19. Constitution du 4 octobre 1958. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000571356.
20. National legislation – France // European e-Justice Portal. URL: https://e-justice.europa.eu/topics/legislation-and-case-law/national-legislation/fr_en.
21. Administrative justice in brief // Conseil d'État. URL: https://www.conseil-etat.fr/en/administrative-justice-in-brief.
22. Birth and Growth of French Administrative Law // CERIDAP. URL: https://ceridap.eu/birth-and-growth-of-french-administrative-law.
23. Chifflot N., Tourbe M. Droit administratif. 19e éd. URL: https://boutique.lefebvre-dalloz.fr/droit-administratif-universite.html.

24. Principe de légalité en droit administratif français // Wikipédia. URL: https://fr.wikipedia.org/wiki/Principe_de_l%C3%A9galit%C3%A9_en_droit_administratif_fran%C3%A7ais.

Дата першого надходження рукопису до видання: 3.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Олійник А.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК. 342.95
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.35

# АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ТА МЕТОДИ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ РИЗИКАМ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ МИТНИХ ПРОЦЕДУР: ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ

**Пай І.І.,**
*аспірантка кафедри адміністративного права*
*та адміністративної діяльності*
*Національного юридичного університету*
*імені Ярослава Мудрого),*
*ORCID: 0009-0000-1512-4346*
*e-mail: nadtokainna462@gmail.com*

**Пай І.І. Адміністративно-правові форми та методи запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур: поняття та види.**

Статтю присвячено виокремленню теоретичних і практичних питань, пов'язаних із застосуванням адміністративно-правових форм та методів запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур, а також уточнення їхньої структури та основних термінів. Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та спеціально-юридичні методи пізнання, зокрема діалектичний метод, формально-юридичний аналіз, системно-структурний, порівняльно-правовий та логіко-догматичний методи, що дозволили всебічно розкрити правову природу адміністративно-правових форм і методів запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур. Розглянуто категорії «митна процедура», «корупційні ризики», «форми» та «методи». Запропоновано власну конструкцію «форми запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур» та «методи запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур». Встановлено, що форми запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур є правові та організаційні, а також з'ясовано їх характеристику. Розкрито правові форми діяльності суб'єктів запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур, а саме: видання нормативно-правових актів з питань запобігання корупційним ризикам; видання індивідуальних адміністративних актів у цій сфері; вчинення юридично значущих дій, а також укладення адміністративних договорів. Виокремлено серед організаційних форм запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур: матеріально-технічні заходи, кадрово-організаційні заходи, інформаційно-аналітичні заходи, тощо. У результаті дослідження обґрунтовано, що адміністративно-правові форми та методи запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур утворюють цілісну систему організаційно-правових засобів впливу, спрямованих на мінімізацію дискреційних повноважень посадових осіб митних органів, забезпечення прозорості та підзвітності їх діяльності. Досліджено, що серед методів запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур основне значення мають методи прямого адміністративного впливу, зокрема заходи адміністративного попередження, запобіжні адміністративні заходи та заходи юридичної відповідальності. Отже робимо висновок, що ефективність запобігання корупційним ризикам при здійснення митних процедур залежить від комплексного поєднання адміністративно-правових форм і методів, їх нормативної визначеності та реалізації їх на практиці у діяльності митних органів України.

**Ключові слова:** митні органи, державна служба, посадові особи, корупційні ризики, запобігання корупції, форми, методи, митні процедури.

**Pai I.I. Administrative and legal forms and methods of preventing corruption risks when implementing customs procedures: concepts and types.**

The article is devoted to identifying theoretical and practical issues related to the application of administrative-legal forms and methods for preventing corruption risks in the implementation of customs

procedures, as well as to clarifying their structure and key concepts. The methodological framework of the study is based on general scientific and special legal methods of cognition, in particular, the dialectical method, formal-legal analysis, systemic-structural, comparative-legal, and logical-dogmatic methods, which made it possible to comprehensively reveal the legal nature of administrative-legal forms and methods for preventing corruption risks in the course of customs procedures. The concepts of "customs procedure," "corruption risks," "forms," and "methods" are clarified, and the author proposes original definitions of "forms of preventing corruption risks in the implementation of customs procedures" and "methods of preventing corruption risks in the implementation of customs procedures." It is established that the forms of preventing corruption risks in the implementation of customs procedures are divided into legal and organizational forms, and their characteristics are provided. It is indicated that the legal forms of activity of entities involved in preventing corruption risks in the implementation of customs procedures include: adoption of regulatory legal acts on preventing corruption risks; issuance of individual administrative acts in this sphere; performance of legally significant actions; and conclusion of administrative agreements. Among the organizational forms of preventing corruption risks in the implementation of customs procedures, the following are distinguished: material and technical measures, personnel and organizational measures, and information and analytical measures. As a result of the study, it is substantiated that administrative-legal forms and methods for preventing corruption risks in the implementation of customs procedures constitute an integral system of legal and organizational means of influence aimed at minimizing the discretionary powers of customs officials and ensuring transparency and accountability in their activities. It is established that among the methods of preventing corruption risks in the implementation of customs procedures, the primary importance belongs to methods of direct administrative influence, in particular, administrative preventive measures, administrative precautionary measures, and measures of legal liability. It is concluded that the effectiveness of preventing corruption risks in the implementation of customs procedures depends on a comprehensive combination of administrative-legal forms and methods, their normative certainty, and consistent implementation in the practical activities of the customs authorities of Ukraine.

**Key words:** customs authorities, civil service, officials, corruption risks, corruption prevention, forms, methods, customs procedures.

**Постановка проблеми.** У процесі євроінтеграції України та наближення національної митної системи до стандартів Європейського Союзу [1] особливого значення набуває впровадження ефективних форм і методів запобігання корупційним ризикам при здійснення митних процедур. Попри наявність антикорупційних програм у митних органах [2], застосовувані форми і методи запобігання корупції часто є неефективними [3, с. 159]. Недостатня системність оцінювання корупційних ризиків, невиконання окремих антикорупційних заходів і потреба в удосконаленні правових інструментів контролю за доброчесністю посадових осіб митних органів при здійсненні митних процедур впливають на ефективність впровадження європейських стандартів публічного адміністрування в митній справі. Наявність проблем в реалізації процедур оцінювання корупційних ризиків при здійсненні митних процедур не відповідає підходам в окремих випадках, що застосовуються в митних адміністраціях ЄС. За таких умов актуалізується потреба в удосконаленні та науковому обґрунтуванні сучасних форм і методів запобігання корупційним ризикам при здійснення митних процедур з позицій адміністративно-правового забезпечення.

**Стан дослідження.** Окремі питання вирішення проблем правового регулювання запобігання корупції у митному праві досліджували такі науковці як Ю.П. Битяк, І.Г. Бережнюк, В.М. Гаращук, Є.В. Додін, О.М. Шевчук, М.Г. Шульга та ін. Однак визначення адміністративно-правових форм та методів запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур залишились поза увагою дослідників.

**Мета статті** є виявлення теоретичних і практичних питань, пов'язаних із застосуванням адміністративно-правових форм та методів запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур, а також уточнення їхньої структури та основних термінів.

**Виклад основного матеріалу.** Спочатку розкриємо зміст - «митна процедура», «корупційні ризики», «форми» та «методи» тощо. МК України «митна процедура» – зумовлені метою переміщення товарів через митний кордон України, сукупність митних формальностей і порядок їх виконання» [4]. В наукових працях «митна процедура» складається з різних видів митних формальностей. Їх складові залежать від обставин переміщення товару (їх митного режиму, різно-

виду товару переміщуваного через митний кордон, засобу і способу переміщення товару, тощо). Однак елементи структури митної процедури при переміщенні товарів через митний кордон можуть змінюватись досить кардинально [5, с.40]. Корупційний ризик – це ймовірність вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, що негативно вплине на діяльність організації [6]. На нашу думку, корупційні ризики при здійсненні митних процедур – це сукупність умов, факторів та обставин нормативного, організаційного й процедурного характеру, що виникають у процесі митного контролю, митного оформлення та справляння (стягнення) митних платежів і створюють ймовірність зловживання посадовими особами митних органів, наданими їм владними повноваженнями або пов'язаними з ними можливостями, з метою одержання неправомірної вигоди, що в результаті призводить до вчинення корупційного правопорушення або правопорушення пов'язаного з корупцією.

Категорія, «форма» в адміністративному праві – це зовнішній прояв певного змісту, тобто форми управління, що показують як практично здійснюється управлінська діяльність [7, с. 212]; форми управління – зовнішній прояв конкретних дій, що здійснюються органами виконавчої влади чи посадових осіб для реалізації поставлених перед ними завдань [8, с. 176]. Наприклад, серед завдань діяльності Держмитслужби України передбачено забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України; реалізацію державної політики у сфері запобігання та протидії правопорушенням під час застосування митного законодавства, включно із боротьбою проти контрабанди та порушень митних правил; створення умов, що мінімізують порушення митних правил у законній зовнішньоекономічній діяльності [9]. На нашу думку, форми запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур – це зовнішнє вираження конкретних дій органів публічного адміністрування, їх посадових осіб, спрямованих на вжиття заходів щодо виявлення корупційних ризиків та їх усунення при митному контролі, митному оформленні та справлянні (стягненні) митних платежів.

У публічному адмініструванні розрізняють правові та неправові форми (за критерієм настання юридичних наслідків). Перші включають: нормативні акти управління, акти-плани, управлінські програми, індивідуальні акти (адміністративні акти), адміністративні договори, юридично значимі дії, адміністративні процедури, автоматичні правові механізми. Другі – це організаційні форми які не спричиняють настання юридичних наслідків у сфері публічного адміністрування, що не підтверджує їх неспроможності встановлювати, змінювати і припиняти приватні правовідносини [10, с.94]. На нашу думку, форми запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур в межах адміністративно-правового забезпечення є правові та організаційні.

До правових форм діяльності суб'єктів запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур належать: видання нормативно-правових актів, спрямованих на запобігання корупційним ризикам у митному контролю та оформленні; приписів щодо запобігання корупційним ризикам у Антикорупційних програмах Держмитслужби України; видання індивідуальних адміністративних актів (зокрема приписів про усунення порушень антикорупційного митного законодавства, рішень про притягнення посадових осіб митних органів до відповідальності за корупційні чи пов'язані з корупцією правопорушення); вчинення юридично значущих дій, а також укладення адміністративних договорів.

Приміром, у Антикорупційній програмі Держмитслужби України на 2023-2025 рік передбачається вказівка на проведення контролю за виконанням Антикорупційної програми, доцільності аналізу ефективності управління корупційною діяльністю; прийняття Держмитслужбою України рішення щодо проведення оцінювання корупційних ризиків та повноважень; утворення робочої групи, наділення її відповідними, необхідними для забезпечення структурних підрозділів Держмитслужби України ресурсами для ефективного управління корупційними ризиками та сприяння удосконаленню процесів управління корупційними ризиками; своєчасного реагування на можливі факти порушень та наявності корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень [2].

До найпоширеніших правових форм діяльності суб'єктів запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур є видання нормативно-правових актів. Так, наказом Держмитслужби України від 14.10.2022 р. а № 449 затверджено Положення про робочу групу з оцінювання корупційних ризиків та її персонального складу [11]. Стосовно укладання адміністративних договорів (угод), як правової форми запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур. Так, приміром, на виконання постанови КМ України за № 916 «Про реалізацію експериментального проекту щодо тестування посадових осіб митних органів з питань кваліфікації та

благонадійності» який передбачає проходження посадовими особами трирівневого тестування, а саме: рівень знань митного та антикорупційного законодавства; загальні здібності; благонадійність [12]. Дане тестування здійснювалось за технічної та консультативно-методологічної підтримки Національного агентства України з питань державної служби, та за цим напрямком між ним та Держмитслужбою України було підписано Меморандум [13].

Організаційна форма запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур включає проведення організаційних заходів (круглих столів, конференцій з питань запобігання корупційним ризикам у митних органах [14], навчальних семінарів для посадових осіб митних органів [15] та ін.). Досліджувана організаційна форма при здійсненні митних процедур також охоплює – матеріально-технічні заходи, спрямовані на мінімізацію дискреційних повноважень посадових осіб митних органів (приміром, застосування технічних засобів митного контролю); кадрово-організаційні заходи (приміром, запровадження внутрішніх правил розподілу функцій, організація системи внутрішнього контролю [16]); інформаційно-аналітичні заходи (аналітичні довідки, звіти з оцінки корупційних ризиків). Так, у 2025 році було прийнято наказ Держмитслужби України «Про проведення оцінювання корупційних ризиків у діяльності Держмитслужби України» від 14 листопаду за № 1506 [17]. Отже, правові та організаційні форми запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур взаємозв'язані та взаємодоповнюють одна одну, забезпечуючи комплексний вплив на зниження рівня корупційних проявів у митній сфері.

Стосовно здійснення інших юридично значимих дій як правової форми запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур (що має юридичні наслідки) є прийняття присяги державних службовців митних органів. Згідно МК України працівники митних органів, на яких покладено виконання завдань, зазначених у ст. 544 МК України, щодо здійснення організаційного, юридичного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності цих органів, є посадовими особами. Посадові особи митних органів є державними службовцями (ст. 569 МК України) [4]. Відповідно до ст. 36 Закону України «Про державну службу» з моменту складення Присяги особа набуває статусу державного службовця та відповідних прав і обов'язків [18].

В подальшому розглянемо зміст та види методів запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур. В теорії держави та права категорія «метод» – це підхід до впорядкування певної сфери суспільних відносин, що зумовлює використання того чи іншого специфічного комплексу юридичних засобів [19]. На думку О.П. Рябченко, методи містять сукупність прийомів, операцій, процедур здійснення управлінської діяльності, певний порядок взаємодії суб'єкта та об'єкта управління [20, с. 51]. Т.О. Коломієць під методами діяльності суб'єктів публічної адміністрації пропонує розуміти сукупність засобів, способів здійснення функцій суб'єкта публічної адміністрації, впливу цих суб'єктів на об'єкти публічної адміністрації [21, с. 141]. На нашу думку, методи запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур – це сукупність організаційно-правових та адміністративних засобів, прийомів та способів діяльності уповноважених органів публічного адміністрування в межах їх функцій, спрямованих на зменшення можливостей для корупційних правопорушень, мінімізацію дискреційних повноважень посадових осіб митних органів і забезпечення прозорого, ефективного та законного виконання митних процедур.

В адміністративному праві залежно від міри використання владних повноважень органами державної влади розрізняють саме такі методи: переконання, заохочення і примус, застосовуючи такий критерій, як вплив суб'єкта на об'єкт управління – на методи прямого (адміністративні) й непрямого впливу (економічні) [22, с.176]. Найчастіше у досліджуваній сфері використовуються методи прямого впливу (адміністративні), тоді як методи непрямого впливу (економічні) застосовуються рідше. Метод примусу, з точки зору Ю.П. Битяка, – це система засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку громадських відносин у рамках закону, забезпечення правопорядку й законності [23, с.109]. Зокрема, адміністративний примус при запобіганні корупційним ризикам при здійсненні митних процедур полягає у владному, обов'язковому впливі держави на посадових осіб митних органів з метою припинення, попередження або реагування на корупційні правопорушення та пов'язані з ними порушення їх службової дисципліни.

Так, В.К. Колпаков поділяє заходи адміністративного примусу на три групи: 1) заходи адміністративного попередження; 2) запобіжні адміністративні заходи; 3) заходи відповідальності за порушення нормативно-правових положень. Автор розмежовує запобіжні та попереджувальні заходи [24, с. 198]. Одним із заходів такого примусу при запобіганні корупційним ризикам при

здійсненні митних процедур у більшості випадків є застосування відповідальності, як адміністративної, так і дисциплінарної. Так, Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII закріплює, що за вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень особи, зазначені в частині 1 ст. 3 цього Закону, притягаються до адміністративної та дисциплінарної відповідальності [25]. Згідно зі ст. 2 КУпАП питання щодо адміністративної відповідальності за порушення митних правил регулюються МК України [26]. Адміністративна відповідальність за порушення митних правил встановлюється МК України (ч.1.ст.459 МК України) [4]. Зокрема, до методів непрямого впливу при запобіганні корупційним ризикам при здійсненні митних процедур слід віднести організаційно-економічні та матеріально-технічні умови, що зменшують можливості для корупційних зловживань посадових осіб митних органів. Серед яких можна виокремити, застосування інформаційних систем управління ризиками, використання технічних засобів митного контролю, відеоспостереження при митному контролі тощо.

**Висновок.** Форми запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур є правові й організаційні. Форми запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур – це зовнішнє вираження конкретних дій органів публічного адміністрування, їх посадових осіб, спрямованих на вживання заходів щодо виявлення корупційних ризиків та їх усунення при митному контролі, митному оформлені та справлянні (стягненні) митних платежів.

Методи запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур – це сукупність організаційно-правових та адміністративних засобів, прийомів та способів діяльності уповноважених органів публічного адміністрування в межах їх функцій, спрямованих на зменшення можливостей для корупційних правопорушень, мінімізацію дискреційних повноважень посадових осіб митних органів і забезпечення прозорого, ефективного та законного виконання митних процедур. Ці методи знаходять прояв у формах публічного адміністрування, через взаємодію суб'єктів і об'єктів публічного адміністрування при здійсненні митних процедур. У них відображається вплив держави, реалізуються повноваження публічно-управлінського характеру, що належать органам виконавчої влади. Методи запобігання корупційним ризикам при здійсненні митних процедур в межах адміністративно-правового забезпечення юридично оформлені, закріплені адміністративно-правовими нормами.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: міжн. докум. від 27. 06.2014 р. № 984_011. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Ст. 2125.
2. Антикорупційна програма Державної митної служби України на 2023-2025 роки: наказ Держмитслужби України від 31.05.2023 р. URL:https://customs.gov.ua/antikoruptsiina-program (дата звернення: 01.02.2026 р.).
3. Шевчук О.М. Запобігання корупції у Державній митній службі України: окремі проблеми реформування. Публічна служба: вектори реформування в умовах воєнного стану: збірн. наук. матер. Всеукр. наук.-практ. круглого столу з нагоди Дня державної служби (21 червня 2024 р.). Харків: НЮУ імені Ярослава Мудрого, 2024. С. 158–162. URL:https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/vnd/zbirnykynaukovyh-konferenczij.
4. Митний кодекс України від 13.03.2012. № 4495-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2012. № 44-45. № 46-47. № 48. Ст. 552.
5. Німа А.О., Шевчук О.М., Соловйова О.М. Процедури митного контролю при переміщенні товарів фізичними особами через митний кордон. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2025. Том 3. № 89. С. 37–43. https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.89.3.4.
6. Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками: наказ Національного агентства запобігання корупції від 28.12.2021 р. № 830/21. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22/ed20211228#n30.
7. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т./за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Юридична думка, 2004. Т. 1: Заг. Част. 583 с.
8. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України: навч.-метод. посібник. Одеса: Юрид. літ., 2002. 312 с.

9. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: постанова КМ України від 6 березня 2019 р. № 227. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#Text.
10. Біла В.Р. Види форм публічного адміністрування: оновлення доктринальних підходів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 4. С. 112-115.
11. Про затвердження Положення про робочу групу з оцінювання корупційних ризиків та її персонального складу: наказ Держмитслужби України від 14.10.2022 р. № 449. URL: https://customs.gov.ua/documents/pro-zatverdzhennia-polozhennia-pro-robochu-grupu-z-otsiniuvannia-koruptsiinikh-rizikiv-ta-yiyi-personalnogo-skladu-312.
12. Про реалізацію експериментального проекту щодо тестування посадових осіб митних органів з питань кваліфікації та благонадійності: постанова КМ України від 30 вересня 2020 р. № 916. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/916-2020-%D0%BF#Text.
13. Держмитслужба та Національне агентство України з питань державної служби підписали Меморандум про співробітництво. *Офіційний сайт. Держмитслужби України.* URL: https://customs.gov.ua/news/zagalne-20/post/derzhmitsluzhba-ta-natsionalne-agentstvo-ukrayini-z-pitan-derzhavnoyi-sluzhbi-pidpisali-memorandum-pro-spivrobitnitstvo-387.
14. 24th Session of the WCO Integrity Sub-Committee: Advancing Integrity in Customs. URL:https://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2025/march/24th-session-of-the-wco-integrity-sub-committee-advancing-integrity-in-customs.aspx?utm_source=chatgpt.com.
15. НАЗК провело перший навчальний тренінг для уповноважених із практичних аспектів оцінювання корупційних ризиків: URL: https://nazk.gov.ua/uk/nazk-provelo-pershyj-navchalnyj-trening-dlya-upovnovazhenyh-iz-praktychnyh-aspektiv-otsinyuvannya-koruptsijnyh-ryzykiv/.
16. Порядок організації та здійснення внутрішнього контролю в Державній митній службі України: наказ Державної митної служби України від 02.06.2022 № 228 (у ред. наказу Державної митної служби України від 19.09.2022 р. № 414). URL:https://customs.gov.ua/en/documents/nakaz-derzhavnoyi-mitnoyi-sluzhbi-ukrayini-308.
17. Про проведення оцінювання корупційних ризиків у діяльності Державної митної служби України: наказ Державної митної служби України від 14.11.2025 р. № 1506. URL:https://customs.gov.ua/documents/pro-provedennia-otsiniuvannia-koruptsiinikh-rizikiv-u-diialnosti-derzhavnoyi-mitnoyi-sluzhbi-ukrayini-631.
18. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015р. № 889-VIII. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19.
19. Теорія держави і права: підручник/О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинський та ін.; за ред. О.В. Петришина. Харків: Право, 2015. 368 с.
20. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: моногр. Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ,1999. 299 с.
21. Адміністративне право України: підручник/за заг. ред. Т.О. Коломієць. 2-ге вид., змін. і доп. Київ: Істина, 2012. 528 с.
22. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посібник. Київ: Атіка, 2011. 624 с.
23. Адміністративне право України: підручник/за ред. Ю.П. Битяка. Харків: Право, 2010. 624 с.
24. Колпаков В.К. Адміністративне право: підручник. Київ, 1999. 736 с
25. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України.* 2014. № 49. Ст. 2056.
26. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7.12.1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР.* 1984. № 52. Ст. 1122.

Дата першого надходження рукопису до видання: 3.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Пай І.І., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 316.658.4:355.48
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.36

# ІСТОРИЧНІ НАРАТИВИ ЯК СКЛАДОВА ІНФОРМАЦІЙНИХ ОПЕРАЦІЙ РФ ПРОТИ УКРАЇНИ

**Петренко С.В.,**
*науковий співробітник науково-організаційного центру*
*Національної академії Служби безпеки України*
*ORCID: 0000-0003-1219-2401*
*e-mail: sveta.iris.av@gmail.com*

**Петренко С.В. Історичні наративи як складова інформаційних операцій рф проти України.**
У статті здійснюється комплексний аналіз наукових підходів до феномену історичної політики, колективної пам'яті, інформаційно-психологічного впливу та інформаційних операцій, що дозволяє розглядати історичні наративи як структурний елемент стратегічної комунікації держави-агресора.

Вказується, що в умовах сучасної російсько-української війни особливої актуальності набуває проблема використання історичних наративів як інструменту інформаційної агресії та складової гібридного протиборства.

Відзначається, що історичні наративи у сучасній російській інформаційній стратегії втрачає суто академічний характер і трансформується у політичний інструмент легітимації зовнішньополітичних рішень, виправдання воєнної експансії та формування альтернативної картини минулого. Проаналізовано ключові ідеологеми російського інформаційного дискурсу, зокрема концепти «спільної історії», «єдиного народу», «русского мира» та «Новоросії», які використовуються для обґрунтування геополітичних претензій, делегітимації української державності та підриву національної ідентичності.

Підкреслюється, що історичні міфи у російській пропаганді виконують функцію символічної зброї, спрямованої на емоційно-ціннісний вплив на аудиторію, спрощення складних історичних процесів і формування когнітивних моделей, що виправдовують агресивну політику. Встановлено, що історична аргументація активно інтегрується у інформаційно-психологічні операції, де поєднуються елементи пропаганди, політики пам'яті, маніпулятивних технологій та інструментів стратегічних комунікацій.

Доведено, що історичний дискурс використовується як засіб нормалізації агресії, формування образу ворога та впливу на міжнародне сприйняття російсько-української війни. За результатами дослідження зроблено висновок, що історичні наративи в російській інформаційній агресії функціонує як системний механізм гуманітарного впливу, спрямований на підрив суверенітету України у сфері смислів і колективної пам'яті. У зв'язку з цим протидія історичним маніпуляціям має здійснюватися шляхом формування цілісної державної політики пам'яті, розвитку історичної освіти, посилення стратегічних комунікацій, підтримки наукової історіографії та зміцнення інформаційної безпеки як складової національної безпеки держави.

**Ключові слова:** історична політика, інформаційна агресія, історичні наративи, колективна пам'ять, гібридна війна, інформаційно-психологічний вплив, російська пропаганда, інформаційна безпека.

**Petrenko S.V. Historical narratives as a political tool of russian information operations against Ukraine.**
This article offers a comprehensive analysis of scholarly approaches to historical policy, collective memory, and information-psychological influence, framing historical narratives as a structural component of the strategic communications of an aggressor state. It argues that, in the context of the ongoing russian-Ukrainian war, the use of historical narratives as an instrument of information aggression and as an element of hybrid warfare has become particularly significant.

The study demonstrates that, in russian contemporary information strategy, historical narratives no longer serve as a purely academic field. Instead, it is transformed into a political tool used to justify foreign policy decisions, support military expansion, and promote an alternative interpretation of the past. The article examines key ideologemes in russian information discourse, most notably the concepts of a "common history," a "one people," the "russian world" (*russkiy mir*), and "Novorossiya." These concepts are employed to legitimize geopolitical claims, undermine Ukrainian statehood, and erode Ukrainian national identity.

The article highlights that historical myths in russian propaganda serve as symbolic weapons, aiming to influence audiences emotionally and morally, simplify complex historical processes, and shape cognitive frameworks that normalize and legitimize aggressive policies. It also demonstrates that historical argumentation is systematically embedded in information-psychological operations, combining elements of propaganda, memory politics, manipulative techniques, and strategic communications.

The study demonstrates that historical discourse is used to normalize aggression, shape the image of the enemy, and influence international perceptions of the russian-Ukrainian war. The findings indicate that, within russia's information aggression, historical narratives operate as a systemic mechanism of influence aimed at undermining Ukraine's sovereignty in the realms of meaning-making and collective memory. Accordingly, countering historical manipulation requires the development of a coherent state memory policy, the advancement of historical education, the strengthening of strategic communications, support for scholarly historiography, and the reinforcement of information security as a core component of national security.

**Key words:** historical policy, information aggression, historical narratives, collective memory, hybrid warfare, information-psychological influence, russian propaganda, information security.

**Постановка проблеми.** У контексті сучасної російсько-української війни особливої актуальності набуває проблема використання історичних наративів як інструменту інформаційної агресії. Попри традиційне сприйняття історичних наративів як сфери наукового пізнання минулого, у сучасних геополітичних умовах вони дедалі частіше виконують функцію засобу політичного впливу та складової стратегічних комунікацій держав. Російська федерація системно інтегрує історичні наративи у структуру інформаційно-психологічних операцій, використовуючи їх для легітимації воєнних дій, обґрунтування територіальних претензій і формування альтернативної моделі історичної реальності. Проблема полягає в тому, що історичні інтерпретації в російському інформаційному дискурсі функціонують не як результат наукового аналізу, а як інструмент символічного впливу, спрямований на делегітимацію української державності, розмивання національної ідентичності та підрив довіри до історичної правди. Така практика становить загрозу не лише інформаційній безпеці, але й гуманітарному суверенітету України, оскільки стосується сфери історичної пам'яті, ціннісних орієнтирів та суспільної самоідентифікації. Водночас у науковому дискурсі відсутній достатньо системний аналіз історичних наративів саме як складової механізмів інформаційної агресії, що зумовлює необхідність комплексного дослідження цієї проблематики.

**Мета статті** полягає у дослідженні ролі історичних наративів у структурі російської інформаційної агресії проти України та визначення механізмів інструменталізації історії як засобу гібридного впливу. Досягнення поставленої мети передбачає аналіз ключових історичних міфів і концептів, що використовуються в російському інформаційному дискурсі, дослідження їх функцій у процесах легітимації агресії та формування викривлених уявлень про історичне минуле, а також визначення їхнього впливу на колективну пам'ять і суспільну свідомість. Важливим завданням є також виявлення взаємозв'язку між історичною політикою, пропагандою та інформаційно-психологічними операціями у межах гібридної війни.

**Стан опрацювання проблематики.** Проблематика використання історичних наративів як інструменту політичного та інформаційного впливу перебуває у центрі уваги представників історичної науки, досліджень гібридної війни та інформаційної безпеки. Концептуальні засади аналізу сучасної російсько-української війни як багатовимірного гібридного протиборства, у структурі якого інформаційна складова відіграє визначальну роль, розроблено у працях В. Горбуліна. Питання історичної політики, маніпуляції історичною пам'яттю та формування ідеологічних конструктів «русского мира» і «Новоросії» досліджуються у роботах В. Смолія, Л. Якубової, Г. Турченка, Ф. Турченка, які розкривають механізми використання історичних наративів для об-

ґрунтування геополітичних претензій рф. Аналіз історичних міфів як інструментів легітимації агресії представлено у працях С. Громенка, який досліджує природу конструювання російських історичних наративів. Проблеми інформаційно-психологічного впливу та стратегічних комунікацій у контексті російсько-української війни висвітлюються у дослідженнях Д. Казмірука та І. Тодорова, де акцентується роль дезінформації та пропаганди. Питання історіографічного підґрунтя аналізу наративів розглядаються у працях М. Курила. Разом із тим, попри наявність значного масиву досліджень, історичні наративи як системний інструмент інформаційної агресії досі не стал предметом комплексного наукового аналізу, що поєднує історичну політику, пропагандистські технології та механізми гібридного впливу, що й зумовлює актуальність даної статті.

**Виклад основного матеріалу**. Сучасна російська інформаційна агресія проти України характеризується системним використанням історичних наративів як інструменту символічного та когнітивного впливу. У цьому процесі історичне знання втрачає статус наукової реконструкції минулого і трансформується у політико-ідеологічний ресурс, покликаний обґрунтовувати зовнішньополітичні дії держави-агресора. Російський інформаційний дискурс активно експлуатує концепцію «спільної історичної долі» та «єдиного народу», формуючи наратив про історичну невід'ємність України від російського державного простору [1]. Такі інтерпретації подаються як безальтернативна історична істина, що нівелює право українського народу на окремішній історичний розвиток. Відбувається зміщення акцентів із наукового аналізу на емоційно забарвлені історичні образи, здатні мобілізувати масову свідомість [2]. Унаслідок цього історичні наративи стають елементом стратегічних комунікацій, де минуле використовується для конструювання політичної реальності сучасності. Особливістю такого підходу є поєднання історичних фактів із міфологізованими інтерпретаціями, що створює ілюзію історичної закономірності агресивної політики.

Важливе місце у структурі російської історичної пропаганди посідає концепт «Новоросії», який подається як історичне обґрунтування територіальних претензій. У російському дискурсі цей термін наповнюється символічним змістом, що апелює до імперського минулого та легітимізує експансіоністські дії. Конструкція «Новоросії» спирається на вибіркову інтерпретацію подій XVIII століття, ігноруючи складну етнокультурну та політичну динаміку регіону [3]. Така інтерпретація відтворює імперську модель історії, у якій українські землі постають як периферія «великої держави». Історичні аргументи при цьому підміняються політичними гаслами, що створює спрощену картину минулого. У свідомості аудиторії закріплюється уявлення про історичну закономірність повернення цих територій під контроль росії. Ще одним ключовим напрямом інструменталізації історії є маніпуляція темою Другої світової війни. У російському інформаційному просторі вона використовується як універсальний символ боротьби з «фашизмом», який проєктується на сучасні події в Україні. Такий дискурс формує образ України як «держави-спадкоємиці нацизму», що виправдовує агресію як «антифашистську місію» [4]. Історична пам'ять про війну перетворюється на інструмент моральної легітимації військових дій. У науковому ж вимірі подібні порівняння є некоректними, оскільки ігнорують історичний контекст та складність подій минулого [5]. Відбувається редукція історії до пропагандистського кліше, що емоційно впливає на масову аудиторію. Це створює підґрунтя для формування образу ворога на основі історичних асоціацій.

Історичні наративи у російській інформаційній агресії виконують також функцію конструювання ідентичності. Через повторення певних історичних сюжетів формується уявлення про Україну як «штучну державу», що нібито виникла внаслідок зовнішніх обставин. Такі наративи заперечують тяглість української державницької традиції та применшують значення власного історичного розвитку українського народу [6]. Історичні події подаються вибірково, без урахування національного виміру української історії. У результаті формується образ історичної вторинності України, що слугує підґрунтям для політичних претензій [7]. Подібні підходи впливають на сприйняття історії як доказу «природної» залежності України від росії. Історичний дискурс у цьому випадку виконує функцію ідеологічного тиску.

Особливу роль у цих процесах відіграє політика пам'яті, що використовується як складова гібридної війни. Російська держава формує власну модель історичної пам'яті, у якій минуле постає як безперервна боротьба з зовнішніми ворогами. Цей образ транслюється і на український контекст, де Україна подається як простір «історичного реваншизму» [8]. Така модель пам'яті спрямована на мобілізацію суспільства та виправдання агресивної політики. У наукових дослі-

дженнях підкреслюється, що подібна політика пам'яті є елементом стратегічних комунікацій, а не історичної науки [9]. Вона ґрунтується на емоційному впливі, а не на раціональному осмисленні минулого. У цьому контексті історичні наративи стають інструментом психологічного впливу.

Використання історичних наративів як зброї пов'язане також із поширенням дезінформації. Історичні факти подаються у викривленому вигляді, що ускладнює формування об'єктивної картини минулого. У сучасному інформаційному середовищі такі наративи швидко поширюються через медіа та соціальні мережі [2]. Дезінформація супроводжується апеляцією до псевдоісторичних «досліджень», що створює ілюзію науковості. Ці матеріали використовуються для формування недовіри до української історіографії [10]. У свідомості аудиторії закріплюється переконання про «альтернативну історію», що підміняє наукові знання.

Системність використання історичних наративів свідчить про їх інтеграцію у стратегію гібридної війни, які взаємодіють з інформаційними операціями, політичною риторикою та культурною політикою. Такий підхід формує цілісну модель впливу на суспільну свідомість, де минуле використовується для легітимації сучасних рішень [1]. У працях дослідників гібридної війни підкреслюється, що гуманітарний вимір протистояння є не менш важливим, ніж військовий [11]. Історичні наративи у цьому контексті виконують функцію довготривалого впливу на колективну пам'ять. Вони формують смислові рамки сприйняття подій. Це впливає на здатність суспільства адекватно оцінювати інформацію.

Важливою складовою протидії є розвиток історичної освіти та критичного мислення. Науково обґрунтована історіографія виступає бар'єром проти маніпулятивних наративів. Формування історичної культури суспільства знижує ефективність пропагандистських впливів [5]. Осмислення історії як складного і багатовимірного процесу сприяє стійкості до дезінформації. У дослідженнях наголошується на необхідності інтеграції історичної науки у систему інформаційної безпеки [9]. Це передбачає посилення ролі академічних досліджень у публічному дискурсі. Історичні наративи у цьому вимірі стають чинником захисту гуманітарного суверенітету.

Інструменталізація історичних наративів в умовах інформаційної агресії має безпосередній зв'язок із формуванням масових історичних уявлень через систему освіти та академічну традицію. Підручники та навчальні посібники виконують функцію стабілізаторів історичної пам'яті, адже саме через них закріплюються базові уявлення про минуле держави та народу. У науково обґрунтованому викладі історії України підкреслюється тяглість державницької традиції та складність історичних процесів, що протистоїть спрощеним пропагандистським схемам [12]. Російський інформаційний дискурс намагається дискредитувати українську історичну освіту, звинувачуючи її у «переписуванні історії», що є типовою технологією делегітимації альтернативних наративів. Водночас академічні підходи до викладу історичних наративів формують здатність до критичного осмислення джерел та інтерпретацій [13]. Освітній простір у цьому контексті стає полем символічного протистояння. Історія постає не лише як навчальна дисципліна, а як елемент формування національної стійкості. Саме через освіту закладається імунітет до маніпулятивних історичних конструкцій.

Значущість історичного чинника в інформаційному протистоянні пов'язана також із формуванням правових і політичних аргументів. Історичні інтерпретації часто використовуються у міжнародному дискурсі для виправдання зовнішньополітичних дій. Такі апеляції створюють ілюзію історичної закономірності сучасних рішень і підсилюють їх сприйняття як легітимних. У цьому процесі історія виконує функцію символічного ресурсу державної політики [14]. Науковий підхід, натомість, наголошує на необхідності критичного аналізу джерел і контекстів. Відмінність між історією як наукою та історією як політичним інструментом стає ключовою для розуміння сучасних конфліктів. Політична риторика редукує складні процеси до зручних схем. Це спрощення формує викривлене сприйняття минулого. Історичний дискурс перетворюється на складову ідеологічної боротьби.

У структурі російської інформаційної агресії історичні наративи інтегруються у ширший контекст стратегічних комунікацій. Вони поєднуються з медійними кампаніями, культурною політикою та публічною дипломатією. Така модель впливу створює багаторівневу систему формування смислів, де історія відіграє роль довготривалого чинника [1]. Історичні сюжети повторюються у різних форматах, закріплюючи певні образи в суспільній свідомості. Дослідники підкреслюють, що гуманітарний вимір війни стає ключовим у протистоянні сучасних держав [11]. Історія формує ціннісні орієнтири, що впливають на сприйняття політичної реальності. У цьому процесі ми-

нуле стає основою для конструювання майбутнього. Символічний вимір протистояння виходить за межі військової сфери.

Використання історичних наративів як інструмента інформаційної агресії пов'язане також із поширенням псевдоісторичних концепцій. Такі наративи маскуються під наукові дослідження, але не відповідають академічним стандартам. Вони використовують окремі факти, вирвані з контексту, для створення альтернативної картини минулого. У масовій свідомості це формує уявлення про «приховану правду», що підриває довіру до наукової історіографії [10]. Псевдоісторичні матеріали активно поширюються через цифрові платформи, що посилює їхній вплив. У результаті історичні наративи стають інструментом когнітивного впливу. Маніпуляція минулим спрямована на зміну сприйняття сучасних подій. Це підсилює інформаційну вразливість суспільства.

Окремим аспектом досліджуваної проблеми є використання історичних символів і постатей у формуванні образу ворога. Українські національні рухи подаються в російському дискурсі як загроза історичній єдності. Така інтерпретація ігнорує багатогранність визвольної боротьби та складність історичного контексту [3]. Історичні постаті перетворюються на маркери ідеологічного протистояння. Це сприяє поляризації суспільної свідомості та емоційному загостренню конфлікту [15]. Історичні наративи в цьому випадку стають засобом делегітимації національної пам'яті. Через символи минулого формуються сучасні політичні позиції. Минуле використовується для конструювання образу «іншого».

Протидія інструменталізації історичних наративів передбачає комплексний підхід, що поєднує наукову, освітню та інформаційну складові. Розвиток історичної науки створює основу для формування об'єктивного бачення минулого. Популяризація академічних досліджень у публічному просторі підвищує рівень історичної культури суспільства [12]. Критичне мислення виступає бар'єром проти маніпулятивних наративів. У дослідженнях інформаційної безпеки наголошується на ролі гуманітарної сфери як елементу національної стійкості [9]. Осмислення історії як чинника безпеки змінює підхід до її суспільної ролі. Вона стає частиною системи захисту інформаційного простору. Історичні наративи у цьому вимірі набувають стратегічного значення.

Міждисциплінарний підхід до аналізу історичних наративів дозволяє поєднати історіографію, політологію та дослідження комунікацій. Така синергія розкриває механізми впливу на колективну пам'ять. Історичні наративи постають як елемент когнітивного середовища, де формуються уявлення про легітимність державності [13]. Цей процес охоплює освіту, медіа та культурну політику. Взаємодія різних сфер створює цілісну модель впливу на суспільство [14]. Осмислення історії як частини інформаційної безпеки посилює її роль у сучасному конфлікті. Історична наука стає чинником стійкості держави яка протистоїть маніпулятивним конструкціям через наукову аргументацію.

Використання історичних наративів як зброї засвідчує трансформацію характеру війни, що виходить за межі військових дій. Конфлікт охоплює сферу пам'яті, ідентичності та символів. У цьому вимірі історія стає полем протистояння поряд із інформаційним простором [2]. Захист історичної пам'яті набуває значення складової національної безпеки. Історичний наратив визначає ціннісні орієнтири суспільства [1]. Його викривлення впливає на сприйняття реальності та політичні рішення. Боротьба за історію перетворюється на боротьбу за майбутнє. Це підкреслює стратегічну роль історичних наративів у сучасній інформаційній агресії.

**Висновки**. У результаті проведеного дослідження встановлено, що історичні наративи в умовах сучасної російської інформаційної агресії проти України набули статусу цілеспрямованого інструмента гібридного впливу, який виходить за межі наукового пізнання минулого та інтегрується у сферу політичних технологій і стратегічних комунікацій. Історичні наративи в російському дискурсі використовуються як засіб легітимації агресивної зовнішньої політики, виправдання територіальних претензій і формування викривленої моделі історичної реальності, що підриває основи української державності та національної ідентичності.

Ключовими механізмами інструменталізації історичних наративів є міфологізація минулого, вибіркова інтерпретація історичних подій, підміна наукового аналізу ідеологічними конструктами та апеляція до емоційно насичених образів історичної пам'яті. Особливе місце у цій системі займають наративи про «єдиний народ», концепт «Новоросії», маніпуляція спадщиною Київської Русі, а також експлуатація теми Другої світової війни як універсального морального аргументу. Такі наративи формують у масовій свідомості уявлення про історичну вторинність України та створюють ідеологічне підґрунтя для заперечення її суверенітету. Доведено, що в реалізації заходів російської інформаційної агресії історичні наративи виконують не лише пропагандистську,

але й довготривалу когнітивну функцію, впливаючи на колективну пам'ять, ціннісні орієнтири та моделі політичного мислення. Через освіту, медіа, культурну політику та псевдонаукові публікації відбувається системне закріплення маніпулятивних історичних інтерпретацій, що ускладнює формування об'єктивного бачення минулого та підвищує інформаційну вразливість суспільства. Обґрунтовано, що протидія використанню історичним наративам як зброї потребує комплексного підходу, який поєднує розвиток академічної історичної науки, посилення ролі історичної освіти, популяризацію науково обґрунтованих історичних знань і формування критичного мислення. Історіографія та освітній простір у цьому контексті набувають значення елементів інформаційної та гуманітарної безпеки держави, здатних нейтралізувати маніпулятивні наративи шляхом наукової аргументації та системного аналізу.

Зроблено висновок, що боротьба за історичну пам'ять є невід'ємною складовою сучасного збройного та інформаційного протистояння. Захист історичної правди, тяглості українського історичного розвитку та національної пам'яті виступає важливим чинником збереження гуманітарного суверенітету України. У цьому вимірі історичні наративи постають не лише об'єктом дослідження, але й стратегічним ресурсом, від ефективного використання якого залежить стійкість держави в умовах тривалої гібридної війни.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Горбулін В.П. Світова гібридна війна: український фронт: монографія. Київ: Національний інститут стратегічних досліджень, 2017. URL: https://chtyvo.org.ua/ authors/Horbulin_Volodymyr/Svitova_hibrydna_viina_ukrainskyi_frontpdf (дата звернення: 31.01.2026).
2. Тодоров І.Я. Російська інвазія в Україну: пропагандистський та інформаційний виміри. URL: https://chtyvo.org.ua/authors/Todorov_Ihor/Rosiiska_invaziia_v_Ukrainu_propahandystskyi_ta_informatsiinyi_vymiry.pdf (дата звернення: 31.01.2026).
3. Турченко Г.Ф., Турченко Ф.Г. Проект «Новоросія»: 1764–2014. Ювілей на крові: науково-популярне видання. Запоріжжя: Запорізький нац. ун-т, 2014. 116 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Turchenko_Halyna/Proekt_Novorosiia_17642014_rr_Yuvilei_na_krovi.pdf (дата звернення: 01.02.2026).
4. Артимишин П., Костюк О. Ідеологема «Русского міра»: виникнення, генеза, сприйняття в Україні: аналіт. доп. / НАН України, Інститут українознавства ім. І. Крип'якевича. Львів 2019. 84 с. https://www.inst-ukr.lviv.ua/download.php?downloadid=869 (дата звернення: 04.02.2026).
5. Історія України: підручник / за ред. В.А. Смолія. Київ: Либідь, 2015. 312 с.
6. Горобець В.С. Сучасна російсько-українська війна у координатах історії: навчальний посібник / за ред. центру історичних студій. Київ. 2023. 298 с.
7. Громенко С. Крим Наш. Історія російського міфу. Київ, 2017. 208 с. URL: https://files.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi72/0052355.pdf (дата звернення: 01.02.2026).
8. «Гібридна» війна Росії – виклик і загроза для Європи: матеріали міжнародної конференції. Київ: Центр Разумкова, 2016. URL: https://razumkov.org.ua/images/Material_Conference/2016_12_14/GIBRID-WAR-FINAL-1-1.pdf (дата звернення: 31.01.2026).
9. Казмірук Д. Роль стратегічної комунікації в умовах російсько-української війни: інструментарій протидії дезінформації та маніпуляціям. URL: https://journals.pn,u.if.ua/index.php/politology/article/download/226/221/454 (дата звернення: 31.01.2026).
10. Курило М.М. Історіографія України: навчальний посібник. Київ: Навч. вид-во, 2018. 289 с.
11. Чуранова О. Еволюція стратегії російської дезінформації в контексті російсько-української війни. Національний університет «Києво-Могилянська академія». 2025. С. 24–27. URL: https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/cab9398a-e6a9-4adc-bbec-00b986c85cde/content (дата звернення: 01.02.2026).
12. Дрібниця В.О., Крижанівська В.В. Всесвітня історія. Нова історія. Історія України XX століття: підручник. Київ. 3-тя редакція 2017. 167 с.
13. Казьмирчук Г.Д., Коцур А.П., Вербовий О.В. Історія України: підручник для вищих навчальних закладів. Київ: Логос, 2009. 265 с.
14. Кобрусєва Є.А., Ткаченко М.Г Світові моделі функціонування інституту присяжних у кримінальному процесі зарубіжних країн та України у контексті зарубіжного досвіду.

*Юридичний науковий електронний журнал*. № 11/2021. С. 694-696. URL: http://lsej.org.ua/11_2021/177.pdf. (дата звернення: 03.02.2026).

15. Турченко Ф.Г., Турченко Г.Ф. Проект «Новоросія» і овітня російсько-українська війна. Запоріжжя, 2014. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Turchenko_Fedir/ Proekt_Novorosiia_i_novitnia_rosiisko-ukrainska_viina.pdf. (дата звернення: 03.02.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 3.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Петренко С.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 351.74:629.735(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.37

# ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОВНОВАЖЕНЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В СФЕРІ ЗАСТОСУВАННЯ БЕЗПІЛОТНИХ ЛІТАЛЬНИХ АПАРАТІВ

**Проскурня Є.Є.,**
*старший викладач кафедри тактико-спеціальної*
*та спеціальної фізичної підготовки*
*факультету підготовки фахівців*
*для підрозділів превентивної діяльності*
*Національної поліції України*
*Одеський державний університет внутрішніх справ*
*ORCID: 0000-0002-9095-673X*

**Проскурня Є.Є. Особливості реалізації повноважень Національної поліції України в сфері застосування безпілотних літальних апаратів.**

Використання безпілотних літальних апаратів (БПЛА) у діяльності правоохоронних органів стає важливим етапом модернізації Національної поліції України. Розвиток безпілотних технологій відкриває нові можливості для боротьби з правопорушеннями, забезпечення безпеки громадян, протидії організованій злочинності та тероризму. В умовах сучасних викликів, таких як порушення громадського порядку під час масових заходів, незаконний обіг товарів, а також складні пошуково-рятувальні операції, застосування БПЛА виявляється надзвичайно корисним і ефективним інструментом.

На цей час, незважаючи на перспективи, використання БПЛА в Україні не має достатнього правового регулювання, що обмежує можливості правоохоронців у забезпеченні належної охорони правопорядку. Відсутність чітких механізмів інтеграції цих технологій у повсякденну діяльність поліції створює ризики для ефективності їхнього застосування. Водночас, у зв'язку з наявністю відповідних законів і постанов, таких як Закон України «Про Національну поліцію» [1] та «Повітряний кодекс» [2], виникає необхідність у розробці конкретних рекомендацій для їх інтеграції у правову практику.

Актуальність цієї теми зростає, оскільки технології БПЛА швидко удосконалюються, а правоохоронні органи повинні вчасно адаптуватися до нових викликів. Правове забезпечення ефективного використання БПЛА в діяльності поліції дозволить не лише підвищити ефективність боротьби з криміналітетом, але й оптимізувати ресурси в умовах обмежених фінансів. Це дозволить значно скоротити час реагування на події, покращити контроль за ситуацією на місці та забезпечити безпеку громадян у реальному часі.

Крім того, важливим є розроблення конкретних правил та інструкцій для застосування БПЛА поліцією, зокрема для виконання завдань у сферах моніторингу дорожнього руху, охорони громадського порядку та боротьби з організованою злочинністю. Таким чином, актуальність цієї статті зумовлена необхідністю подальшої розробки нормативно-правового забезпечення для використання безпілотних літальних апаратів, що сприятиме підвищенню рівня безпеки та ефективності діяльності правоохоронних органів України.

Такі дослідження дозволяють знайти оптимальні підходи до правового регулювання використання новітніх технологій і формують основу для створення науково обґрунтованих рекомендацій.

**Ключові слова:** Національна поліція України, безпілотний літальний апарат, повноваження органів державної влади, безпека дорожнього руху, домашнє насильство, громадська безпека, підакцизні товари, критична інфраструктура.

**Proskurnya E.E. Features of the Implementation of the powers of the National Police of Ukraine in the field of unmanned aerial vehicles usage.**

The use of unmanned aerial vehicles (UAVs) in the activities of law enforcement agencies is becoming an important stage in the modernization of the National Police of Ukraine. The development of unmanned technologies opens up new opportunities for combating offenses, ensuring public safety, and countering organized crime and terrorism. In the context of modern challenges such as public order violations during mass events, illegal trade, as well as complex search and rescue operations, the application of UAVs proves to be an extremely useful and effective tool.

At present, despite the prospects, the use of UAVs in Ukraine lacks sufficient legal regulation, which limits the capabilities of law enforcement in ensuring proper law enforcement. The absence of clear mechanisms for integrating these technologies into the daily operations of the police creates risks for their effective use. At the same time, due to the existence of relevant laws and regulations, such as the Law of Ukraine «On the National Police» [1] and the Law «On Civil Aviation» [2], there is a need to develop specific recommendations for their integration into legal practice.

The relevance of this topic is increasing as UAV technologies are rapidly improving, and law enforcement agencies must timely adapt to new challenges. Legal support for the effective use of UAVs in police activities will not only increase the effectiveness of combating crime but also optimize resources in conditions of limited finances. This will significantly reduce response times to events, improve control of the situation on-site, and ensure public safety in real-time.

Moreover, it is essential to develop specific rules and instructions for the use of UAVs by the police, particularly for tasks in areas such as traffic monitoring, public order protection, and combating organized crime. Thus, the relevance of this article is determined by the need for further development of the legal framework for the use of unmanned aerial vehicles, which will contribute to improving the level of safety and the effectiveness of law enforcement activities in Ukraine.

Such studies allow finding optimal approaches to the legal regulation of new technologies and form the basis for creating scientifically grounded recommendations.

**Key words:** National Police of Ukraine, unmanned aerial vehicle, powers of state authorities, traffic safety, domestic violence, public safety, excise goods, critical infrastructure.

**Постановка проблеми.** Стрімкий розвиток безпілотних літальних апаратів та їх активне впровадження у сферу публічної безпеки зумовлюють необхідність переосмислення традиційних підходів до реалізації повноважень Національної поліції України. У сучасних умовах БПЛА дедалі частіше застосовуються поліцією для моніторингу дорожнього руху, охорони громадського порядку, документування правопорушень, проведення пошуково-рятувальних заходів та виконання інших службових завдань. Водночас чинне законодавство України лише фрагментарно регулює питання використання безпілотних повітряних суден правоохоронними органами, що створює прогалини у правозастосовній практиці та ускладнює чітке визначення меж і змісту відповідних повноважень.

Проблема полягає у відсутності системного адміністративно-правового підходу до класифікації та нормативного закріплення повноважень Національної поліції України у сфері застосування БПЛА, що, у свою чергу, негативно впливає на ефективність їх використання та ускладнює практичну реалізацію завдань поліції. Зазначене актуалізує необхідність комплексного наукового аналізу правової природи таких повноважень, їх співвідношення з загальними та спеціальними функціями поліції, а також визначення основних напрямів застосування БПЛА у діяльності Національної поліції України.

**Метою дослідження** є здійснення комплексного аналізу повноважень Національної поліції України у сфері застосування безпілотних літальних апаратів, визначення їх місця у системі адміністративно-правового статусу поліції, а також формування науково обґрунтованої класифікації напрямів використання БПЛА з урахуванням функціонального призначення та завдань правоохоронної діяльності.

Досягнення поставленої мети передбачає:

– з’ясування сутності поняття «повноваження» в адміністративному праві та його застосування щодо діяльності Національної поліції;

– аналіз чинного нормативно-правового регулювання, що визначає можливості використання БПЛА поліцією;

– систематизацію та класифікацію основних напрямів застосування безпілотних літальних апаратів у практичній діяльності підрозділів Національної поліції України.

**Стан опрацювання проблематики.** Питання адміністративно-правового статусу та повноважень Національної поліції України неодноразово ставали предметом наукових досліджень вітчизняних учених, зокрема у працях, присвячених загальним аспектам організації та діяльності поліції. Значний внесок у дослідження правової природи повноважень поліцейських зроблено у наукових роботах Р.В. Дмитрика [3] та інших авторів, які розглядали структуру та зміст повноважень Національної поліції у межах адміністративного права.

Окремі аспекти застосування безпілотних літальних апаратів у діяльності правоохоронних органів висвітлювалися в наукових статтях та методичних рекомендаціях, присвячених використанню БПЛА в оперативно-розшуковій діяльності, охороні громадського порядку, забезпеченні публічної безпеки та проведенні службово-бойових заходів. Так, питання правового регулювання та окремі аспекти використання безпілотних повітряних суден висвітлювали в своїх роботах Водоласкова К.Ю. [4], Бандурка О.М., Науменко С.М., Шевченко Т.В. [5]; Власенко І.В., Котелюх М.О. [6], Аносєнков А.А., Мукоіда Р.В. [7], Романенко І.В. [8]. Водночас наявні дослідження переважно мають фрагментарний характер і зосереджуються на окремих практичних або технічних аспектах використання БПЛА.

Комплексні наукові роботи, у яких би системно аналізувалися саме повноваження Національної поліції України у сфері застосування безпілотних літальних апаратів, їх класифікація та місце у загальній системі поліцейських повноважень, залишаються поодинокими. Це зумовлює потребу у подальших наукових дослідженнях, спрямованих на узагальнення наявних підходів та формування цілісного адміністративно-правового бачення проблеми

**Виклад основного матеріалу.** Згідно з Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами, повноваження органів державної влади – це їхні законні права та обов'язки, які надаються для виконання функцій державного управління в межах встановлених компетенцій.

Згідно з Тлумачним словником української мови (за редакцією Б. Грінченка), слово повноваження має таке значення: повноваження – це права, обов'язки та компетенція (певні функції чи дії), що надаються особі або органу для виконання якихось завдань або обов'язків [9]. У більш широкому контексті – це право, яке надається людині для виконання певних дій або прийняття рішень у межах визначених обов'язків. Отже можна зробити висновок, що повноваження – це права, обов'язки та компетенція (певні функції чи дії), що надаються особі або органу для виконання якихось завдань або обов'язків. У більш широкому контексті – це право, яке надається людині для виконання певних дій або прийняття рішень у межах визначених обов'язків.

В адміністративному праві повноваження – це правові можливості суб'єкта адміністративно-правових відносин діяти в межах певних прав і обов'язків для досягнення конкретної мети чи виконання задач, які визначені нормами адміністративного права або іншими нормативно-правовими актами.

Отже, можна дати висновок, що повноваження – це законодавчо визначені права та обов'язки суб'єкта влади чи органу, що дозволяють йому здійснювати певні дії в межах своїх компетенцій і відповідно до встановлених норм і правил.

Повноваження органів влади, зокрема поліції, визначаються конкретними адміністративно-правовими актами (закони, постанови, укази), які надають можливість здійснювати певні дії, такі як контроль, нагляд, здійснення санкцій чи надання дозволів у відповідних сферах.

Р.В. Дмитрик визначає повноваження Національної поліції як специфічну правову категорію, що відображає правообов'язок даного органу влади, зміст якого полягає у тому, що, з одного боку, Національна поліція наділяється державою певними правомочностями, які дозволяють їй у межах своєї компетенції пред'являти до інших учасників правовідносин відповідні, обов'язкові для виконання, владні веління (вимоги) про необхідність певної поведінки, а з іншого – від неї самої (тобто Національної поліції України) державою вимагається реалізація конкретних варіантів поведінки, необхідних для виконання поставлених перед нею завдань [3; с. 83-84].

Основним нормативно-правовим актом Національної – поліції України є закон України «Про Національну поліцію України» від 04 липня 2015 року [1]. Згідно норм даного нормативно-правового документу повноваження поліції знайшли своє відображення в 49-и пунктах 23-ї статті.

Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», повноваження поліцейського розподіляються на основні, додаткові та повноваження в інформаційній сфері. Перші, тобто основні повноваження, включають досить широке коло аспектів діяльності поліцейського у різних функ-

ціональних напрямках. Р.В. Дмитрик пропонує розподілити ці повноваження на адміністративні, охоронні, такі, що пов'язані зі здійсненням оперативно-розшукових заходів, кримінальні процесуальні та організаційні [3; с. 84].

Щодо питання реалізації повноважень Національної поліції України стосовно використання БПЛА, то Мовчан А.В. та Мовчан М.А. пропонують виокремити такі можливості використання дронів правоохоронними структурами: запобігання терористичним актам; операції по боротьбі з організованою злочинністю; операції із затримання злочинців і розшуку зниклих людей; обстеження місця злочину; профілактичне відеоспостереження; контроль масових заходів і акцій протесту; забезпечення VIP-зустрічей, зустрічі на найвищому рівні; підтримка оперативного зв'язку; запобігання нелегальній імміграції і контрабанді; спостереження за наземними і морськими лініями регулярних перевезень та транспортними потоками, аналіз причин ДТП; відстеження викрадених автомобілів; боротьба з морськими піратами; запобігання браконьєрству, незаконній розробці надр і вирубці лісів тощо [10].

Автором пропонується наступна класифікація повноважень Національної поліції України стосовно застосування (використання) безпілотних літальних апаратів, виходячи де вони, тобто БПЛА, можуть бути використані. Отже:

1. Забезпечення безпеки дорожнього руху:

– моніторинг ситуації на дорогах: БПЛА можуть використовуватись для спостереження за дорожнім рухом, особливо в зонах з високим рівнем аварійності або в час пік. Це дозволяє поліції оперативно реагувати на порушення правил дорожнього руху. У цьому контексті безпілотні літальні апарати стали важливою технологією для збору даних про дорожній рух, пропонуючи ефективний за часом та комплексний метод порівняно з традиційними методами збору даних. БПЛА можуть потенційно революціонізувати дослідження дорожнього руху, ефективно збираючи великомасштабні дані про дорожній рух [11];

– фіксація порушень: використання дронів для запису порушень, таких як перевищення швидкості, порушення правил паркування або проїзду на червоне світло;

– забезпечення безпеки під час ДТП: БПЛА можуть бути застосовані для оперативної оцінки ситуації на місці аварії та документування наслідків ДТП.

2. Протидія організованій злочинності та тероризму:

– оперативне спостереження за злочинними угрупованнями: БПЛА можуть здійснювати спостереження за підозрілими особами або групами, особливо у важкодоступних для наземних підрозділів місцях. Використання дронів у сфері оперативно-розшукової діяльності надає правоохоронним органам України нові можливості для ефективного спостереження, фіксації місця злочину та збору доказів [12; с. 165];

– виявлення і документування незаконних дій: контроль за нелегальними підприємствами, порушеннями у лісових зонах, нелегальним видобутком корисних копалин, контрабандою. Наприклад, БПЛА можуть оцінювати будь-які зміни температури, функцій лісу та екологічного складу, тим самим допомагаючи при розслідуванні незаконної порубки або незаконного перевезення, зберігання, збуту лісу [13];

– підтримка спецоперацій: використання БПЛА для збору розвідувальної інформації під час проведення спецоперацій щодо ліквідації терористичних загроз або знешкодження злочинних угруповань [14].

3. Запобігання та протидія домашньому насильству:

– спостереження за підозрілими випадками: БПЛА можуть використовуватись для спостереження за ситуаціями, де є підозра на домашнє насильство, особливо в важкодоступних або віддалених місцях;

– документування випадків насильства: Збирання доказів у випадках порушень прав жертв домашнього насильства для подальшого використання в суді.

4. Забезпечення громадської безпеки:

– патрулювання громадських місць: БПЛА можуть патрулювати великі масові заходи (наприклад, фестивалі, мітинги, спортивні події) для забезпечення безпеки і швидкого реагування на потенційні загрози. Т.С. Батраченко, О.Г. Розгон та І.В. Єфімова вважають, що використання Національною поліцією БПС може посприяти ресурсній оптимізації шляхом зменшення потреби в мобільних патрульних нарядах, спеціалізованих групах швидкого реагування та інших оперативних групах, які зазвичай залучаються для ведення спостереження або патрулювання [15];

– запобігання безпорядкам на масових заходах: використання БПЛА для моніторингу натовпів і оперативного реагування у разі виникнення конфліктів чи порушень порядку. Моніторинг натовпу може бути важливим інструментом громадської безпеки, оскільки точна оцінка натовпу за допомогою моніторингу може уникнути потенційних катастроф, спричинених аномальним утворенням натовпу [16].

5. Захист державних кордонів:

– моніторинг та патрулювання кордону: БПЛА можуть бути використані для патрулювання кордонів, особливо в умовах важкого доступу до певних ділянок кордону, де традиційні засоби патрулювання обмежені;

– виявлення незаконних перетинів кордону: Використання дронів для виявлення спроб нелегального перетину кордону, контрабанди чи перевезення нелегальних мігрантів.

Зазначені дії можуть бути виконані у тісній взаємодії з прикордонною службовою, особливо під час дії правового режиму воєнного стану. Державна прикордонна служба використовує БпЛА для моніторингу обстановки на кордонах України. Зокрема, Держприкордонслужба повідомила, що безпілотники вже взято на озброєння харківськими прикордонниками [10]. Раніше їхні колеги в Закарпатській області почали використовувати дрони для розвідки ситуації в важкодоступних місцях з метою виявлення контрабандистів і нелегальних мігрантів [17].

6. Забезпечення охорони державних об'єктів:

– патрулювання важливих об'єктів: БПЛА можуть використовуватись для моніторингу та патрулювання об'єктів державної власності (електростанції, стратегічні підприємства), щоб забезпечити їхню охорону від потенційних загроз [18];

– виявлення порушень на об'єктах: за допомогою БПЛА можна проводити огляди територій для виявлення порушень, таких як спроби вторгнення або вандалізм.

7. Запобігання та боротьба з незаконним обігом підакцизних товарів:

– спостереження за місцями незаконної діяльності: БПЛА можуть бути використані для моніторингу місць, де здійснюється незаконна торгівля підакцизними товарами або порушення екологічних норм. БПЛА можуть здійснювати оперативний огляд великих територій, де потенційно може відбуватися незаконна торгівля підакцизними товарами (торгівля без маркування, нелегальна реалізація, «тіньові» ринки), виявляти транспортні потоки та скупчення людей у «гарячих точках», недоступних для наземного патрулювання, вести спостереження за місцями з високою ймовірністю порушень, включно з пунктами прийому «транзитних» товарів (без акцизних марок);

– документування фактів незаконного обігу товарів: збирання доказів для подальших перевірок і розслідувань. Так, одним із найуспішніших прикладів використання БПС стала операція з виявлення незаконних плантацій коноплі на Київщині. Завдяки аеророзвідці безпілотники дозволили оперативно ідентифікувати великі площі насаджень, що перевищило можливості традиційних поліцейських методів [19].

8. Аварійно-рятувальні операції:

– пошуково-рятувальні місії: БПЛА можуть бути застосовані для пошуку зниклих осіб або для оцінки ситуації під час стихійних лих (пожежі, затоплення). Так, наприклад, операція з пошуку зниклих безвісти в Карпатах. Оснащені тепловізорами безпілотники дозволили швидко локалізувати зниклих, що пришвидшило рятувальні роботи. В умовах складного рельєфу та обмеженої видимості БПС стали незамінними, забезпечуючи оперативний огляд значних територій [20].

– оперативне виявлення жертв та небезпечних ділянок: дрони можуть проводити обстеження зон лиха і допомагати виявляти місця, де потребують допомоги люди. При пошуку зниклих людей у складних умовах (ліс, гори, затоплені території), дрон може обстежувати величезні площі, до яких людині дістатися дуже складно чи навіть неможливо. Це не тільки прискорює пошук, але й запобігає ризикам, пов'язаним із роботою в небезпечній місцевості. Завдяки тепловізорам, дрони можуть виявляти людей навіть у темряві або в умовах густого туману [7; с. 57].

9. Забезпечення безпеки при організації масових заходів та спортивних подій:

– моніторинг ситуації з повітря: дрони можуть надавати реальну картину того, що відбувається на спортивних або культурних заходах, що дозволяє поліції швидко реагувати на будь-які порушення або загрози. Під час проведення масових заходів можливість використання БпЛА для моніторингу, здійснення контролю учасників масових заходів, фотозйомки учасників правопорушень для подальшого розпізнавання та пошуку осіб, що їх скоїли, та документування доказів правопорушень [21; с. 27]. Також можливість керування великими натовпами на публічних заходах – це

ще одна ситуація, коли дрони правоохоронних органів виявляються безцінними. Ці дрони можуть спостерігати за натовпом зверху, надаючи відеозаписи спостереження в режимі реального часу , що допомагає співробітникам громадської безпеки швидко реагувати на будь-які інциденти [22].

10. Розслідування кримінальних справ:

– збір доказів: БПЛА можуть використовуватись для зйомки місць подій, які важко або небезпечно відвідати наземними силами, зокрема для документування доказів у кримінальних справах. Це може бути особливо корисним на великих або складних місцях злочинів, де наземна фотографія може пропустити важливі деталі. Наприклад, дрони можуть документувати розташування місця злочину, фіксувати докази з різних ракурсів і навіть створювати 3D-моделі для подальшого аналізу [22].

– аналіз та моніторинг підозрілих об'єктів: використання БпЛА для здійснення спостереження за підозрілими об'єктами або територіями, пов'язаними з розслідуваними злочинами.

11. Застосування БПЛА в навчальних цілях:

– навчання та тренування особового складу: БПЛА можуть використовуватись для навчання поліцейських навичок у спостереженні, розпізнаванні та взаємодії з технологіями під час виконання службових обов'язків. Первинна професійна підготовка поліцейських є необхідним і невід'ємним елементом їх висококваліфікованого і ефективного виконання функціональних обов'язків, пов'язаних з виконанням завдань Національної поліції України. Однак для того, щоб ефективно виконувати обов'язки з використанням інноваційних технологій, таких як БПЛА, необхідно доповнити програми первинної професійної підготовки поліцейських відповідними курсами з управління БПЛА [23].

Таким чином, використання БПЛА в роботі Національної поліції України може значно підвищити ефективність виконання повноважень у різних сферах, включаючи безпеку, контроль, розслідування та нагляд.

**Висновки.** Застосування безпілотних літальних апаратів в діяльності Національної поліції України є важливим етапом розвитку і модернізації системи правоохоронних органів, що дозволяє значно підвищити ефективність боротьби з правопорушеннями та забезпеченням безпеки громадян. Однак попри активне застосування дронів на практиці, нормативно-правове регулювання їх використання підрозділами Національної поліції України залишається фрагментарним та містить прогалини [24]. Незважаючи на наявність таких законів, як Закон України «Про Національну поліцію» та «Повітряний кодекс», вони не охоплюють повністю питання інтеграції БПЛА в оперативно-розшукову діяльність поліції, що призводить до юридичних невизначеностей та обмежень у їх застосуванні.

Актуальність статті підтверджується необхідністю розробки додаткових нормативно-правових актів, які б регулювали застосування БПЛА в діяльності поліції, особливо для виконання завдань з охорони громадського порядку, моніторингу дорожнього руху та боротьби з організованою злочинністю.

Використання БПЛА дозволяє значно покращити реагування на події, забезпечити швидку та точну оцінку ситуацій, знизити ризики для життя поліцейських, а також забезпечити ефективний моніторинг великих масових заходів і злочинних угруповань. Вони є незамінними у пошуково-рятувальних операціях, особливо у складних умовах.

Необхідно розробити детальні інструкції та рекомендації для практичного застосування БПЛА в правоохоронній діяльності, забезпечити поліцейських необхідними навчальними програмами для роботи з новими технологіями. Також потрібно адаптувати програми підготовки поліцейських для ефективного використання БПЛА на всіх рівнях оперативної роботи.

Оскільки технології БПЛА постійно удосконалюються, важливо, щоб правоохоронні органи мали необхідне законодавче та організаційне забезпечення для адаптації до нових викликів. Це дозволить не лише покращити безпеку громадян, але й підвищити загальну ефективність роботи поліції в умовах сучасних загроз.

Таким чином, для подальшого розвитку використання безпілотних літальних апаратів у діяльності Національної поліції України необхідно зосередитися на правовому забезпеченні, розробці чітких рекомендацій та вдосконаленні підготовки поліцейських для роботи з новими технологіями.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2025 № 580- VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text (дата звернення: 10.01.2026).
2. Повітряний кодекс України: Закон України від 19 травня 2011 року № 3393-VI.. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text (дата звернення: 10.01.2026).
3. Дмитрик Р.В. Дисертація «Адміністративно-правовий статус поліцейського в Україні». URL: https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/4f5f8db1-ce23-4bc4-a37a-fd69ead7a347/content.
4. Водоласкова К.Ю. Правове регулювання застосування безпілотних літальних апаратів (систем) та дронів. Правова парадигма відновлення України: проблеми та перспективи: Матеріали XIV Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, Національний авіаційний університет, 23 лютого 2024 р. С. 27–29. DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2024.4/13.
5. Бандурка О.М., Науменко С. М., Шевченко Т.В. Нормативно-правове регулювання експлуатації без пілотних авіаційних комплексів при виконанні завдань Національної поліції України. *Вісник Кримінологічної Асоціації України*. 2024. № 1 (31). С. 336–353. DOI: https://doi.org/10.32631/vca.2024.1.28.
6. Шевченко Т.В., Власенко І.В., Котелюх М.О. Аналіз використання безпілотних літальних апаратів у службово-бойовій діяльності Національної поліції України. *Юридичний бюлетень*. 2023. Вип. 29. С. 459–465. DOI https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2023.29.56.
7. Аносєнков А.А., Мукоіда Р.В., Проскурня Є.Є. та ін. Нормативно-правове забезпечення та порядок використання безпілотних літальних апаратів (БПЛА) підрозділами поліції для забезпечення громадської безпеки: Методичні рекомендації. ОДУВС, 2025. 112 с.
8. Романенко І.В. Особливості правового регулювання застосування безпілотних повітряних суден як заходу адміністративного примусу. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. 2024. Том 35 (74) № 4 . С. 75-79. DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2024.4/13.
9. Тлумачний словник української мови: у 11 т. / уклад. І.М. Дзюба та ін.; ред. І.М. Дзюба. Київ: Наукова думка, 1970–1980. Т. 8, с. 452. URL: https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F&utm_source=chatgpt.com.
10. Мовчан А.В., Мовчан М.А. Використання безпілотних літальних апаратів у діяльності правоохоронних органів. *Соціально-правові студії*, 2020. Вип. 3 (9). С. 104–110. https://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/3244.
11. Електроннийресурс.URL:https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2590198225002702?utm_source=chatgpt.com.
12. Асламов О., Єфімов В. Використання дронів в оперативно-розшуковій діяльності: практичні аспекти та правові обмеження. Матеріали конференцій МЦНД, (22.11.2024; Біла Церква, Україна), 164–171. URL: https://archives.mcnd.org.ua/index.php/conference-proceeding/article/view/340.
13. Fedorko D.Y. Investigation of illegal felling or illegal transportation, storage, sale of wood in Ukraine (Doctor of Philosophy thesis, Kyiv, Ukraine). 2022.
14. Електронний ресурс. URL: https://www.congress.gov/crs-product/R47660?utm_source=chatgpt.com.
15. Батраченко Т.С., Розгон О.Г., Єфімова І.В. Ефективність застосування безпілотних літальних апаратів для фото- та відеозапису в діяльності Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1. С. 486–488. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/113.
16. Шульте С., Гіллен Ф., Прінц Т. Аналіз комбінованих даних дистанційного зондування на основі БПЛА, отриманих за допомогою RGB та теплових методів: новий підхід до моніторингу натовпу. У Міжнародному архіві фотограмметрії, дистанційного зондування та просторової інформації – архівах ISPRS; Copernicus GmbH: Геттінген, Німеччина, 2017; том 42, с. 347–354. URL: https://scholar.google.com/scholar_lookup?title= Analysis+of+combined+UAV-based+RGB+and+thermal+remote+sensing+data:+A+new+approach +to+crowd+monitoring&author=Schulte,+S.&author=Hillen,+F.&author=Prinz,+T.&publication_year=2017&pages=347%E2%80%93354.

17. Українська поліція почала ловити злочинців з повітря. Segodnya.ua від 08.09.2017. URL: https://ukr.segodnya.ua/ukraine/policiya-nachala-lovit-prestupnikov-s-vozduha1053821.
18. Закон України «Про критичну інфраструктуру» від 16 листопада 2021 року № 1882-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text (дата звернення: 10.01.2026).
19. Головков О.М., Олексієнко С.В., Корольов А.В. Використання безпілотних повітряних суден у діяльності національної поліції. *Українська поліцейстика: теорія, законодавство, практика,* № 3(15) 2025 ISSN 2709-9261 (Друковане видання), ISSN 2709-927X (Онлайн). DOI https://doi.org/10.32782/2709-9261-2025-3-15-2.
20. Єфімова І.Б., Розгон О.Г. Використання безпілотних літальних апаратів у оперативно-розшуковий діяльності Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 7. С. 407–410. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-7/98.
21. Фурса В.В., Поливанюк В.Д., Покайчук В.Я. Використання БПЛА в службово-бойовій діяльності поліцейських: Методичні рекомендації. Дніпров. держ. ун-т внутр. справ, 2025. 56 с. URL: https://er.dduvs.edu.ua/handle/123456789/16718.
22. Електронний ресурс. URL: https://elistair.com/fr/law-enforcement-drones/?utm_source=chatgpt.com.
23. Червінчук А., Атаманенко Ю., Пилипенко Є. Навчання майбутніх поліцейських використанню безпілотних літальних апаратів у професійній діяльності. *Журнал освіти та навчання (EduLearn).* 2024. Т. 18, № 3. С. 639–646. DOI: https://doi.org/10.11591/edulearn.v18i3.21348.
24. Проскурня Є.Є. Особливості нормативно-правового забезпечення використання безпілотних авіаційних комплексів підрозділами Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету*, 2025. Серія ПРАВО. Випуск 92: частина 3. С. 332-336. DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.92.3.46.

Дата першого надходження рукопису до видання: 14.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Проскурня Є.Є., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 349.2:174.7:378.4
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.38

# ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АКАДЕМІЧНОЇ ДОБРОЧЕСНОСТІ ЯК ІНСТИТУЦІЙНОГО ОБОВ'ЯЗКУ НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ: ДОКТРИНАЛЬНІ ЗАСАДИ ТА МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

**Саленко І.В.,**
*кандидат юридичних наук,*
*доцент кафедри трудового права*
*та права соціального забезпечення*
*Київського національного університету імені Тараса Шевченка*
*ORCID: 0009-0004-7165-7533*

**Саленко І.В. Правове регулювання академічної доброчесності як інституційного обов'язку науково-педагогічних працівників: доктринальні засади та механізми реалізації.**

У статті здійснено комплексний теоретико-правовий та прикладний аналіз правового регулювання академічної доброчесності як інституційно закріпленої системи юридичних обов'язків науково-педагогічних працівників у сучасних умовах реформування вищої освіти України. Академічну доброчесність розглянуто не лише як сукупність етичних принципів, а як самостійний правовий інститут освітнього права, що інтегрує норми трудового, адміністративного та освітнього законодавства і спрямований на забезпечення довіри до результатів освітньої та наукової діяльності. Розкрито правову природу позитивних (активних) та негативних (пасивних) обов'язків викладачів, визначено їх зміст та особливості реалізації у межах трудових правовідносин і внутрішньоінституційних процедур закладів вищої освіти.

Особливу увагу приділено аналізу інституційних механізмів забезпечення академічної доброчесності, зокрема діяльності комісій з етики, вчених рад, органів внутрішнього контролю, а також процедур службового розслідування та прийняття рішень щодо притягнення до відповідальності. На основі системного аналізу положень Закону України «Про академічну доброчесність», Закону України «Про освіту», Закону України «Про вищу освіту», Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки та релевантної судової практики досліджено проблеми правозастосування та виявлено низку прогалин нормативного регулювання. Зокрема, встановлено невизначеність щодо строків давності притягнення до відповідальності за порушення академічної доброчесності, відсутність чітких критеріїв диференціації санкцій залежно від тяжкості порушення, а також колізійність у співвідношенні академічної та дисциплінарної відповідальності.

Обґрунтовано, що академічна відповідальність має самостійну правову природу та становить особливу форму юридичної відповідальності, спрямовану на захист публічного інтересу у сфері забезпечення якості освіти і науки. Доведено, що її паралельне застосування з дисциплінарною відповідальністю є допустимим за умови дотримання принципів пропорційності, індивідуалізації відповідальності, процесуальної справедливості та заборони надмірного втручання у сферу академічної свободи. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення законодавства, зокрема в частині встановлення чітких процедурних стандартів розгляду справ про порушення академічної доброчесності, законодавчого врегулювання строків давності, визначення стандартів доказування та запровадження системної диференціації санкцій залежно від характеру і наслідків порушення.

**Ключові слова:** академічна доброчесність, науково-педагогічні працівники, академічна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, плагіат, трудові обов'язки, заклади вищої освіти.

**Salenko I.V. Legal regulation of academic integrity as an institutional duty of academic staff: doctrinal foundations and implementation mechanisms.**

The article provides a comprehensive theoretical and applied analysis of the legal regulation of academic integrity as an institutionally established system of legal obligations of academic staff in the

context of ongoing reforms in higher education in Ukraine. Academic integrity is examined not only as a set of ethical principles, but also as an independent legal institution within education law that integrates provisions of labour, administrative, and educational legislation and is aimed at ensuring trust in the results of educational and research activities. The legal nature of positive (active) and negative (passive) duties of academic staff is раскрыто, and their content and specific features of implementation within labour relations and internal institutional procedures of higher education institutions are defined.

Particular attention is paid to the analysis of institutional mechanisms for ensuring academic integrity, including the activities of ethics committees, academic councils, and internal control bodies, as well as procedures for internal investigations and decision-making regarding liability. Based on a systematic analysis of the provisions of the Law of Ukraine "On Academic Integrity", the Law of Ukraine "On Education", the Law of Ukraine "On Higher Education", the State Anti-Corruption Program for 2023–2025, and relevant judicial practice, the article identifies a number of gaps and inconsistencies in legal regulation. In particular, it highlights the uncertainty regarding limitation periods for bringing individuals to liability for violations of academic integrity, the absence of clear criteria for differentiating sanctions depending on the gravity of the violation, and ambiguities in the relationship between academic and disciplinary liability.

It is substantiated that academic liability has an autonomous legal nature and constitutes a special form of legal responsibility aimed at protecting the public interest in ensuring the quality of education and research. The article argues that its parallel application together with disciplinary liability is permissible, provided that the principles of proportionality, individualization of responsibility, procedural fairness, and non-excessive interference with academic freedom are observed. Proposals for improving legislation are formulated, particularly with regard to establishing clear procedural standards for reviewing cases of academic misconduct, regulating limitation periods at the legislative level, defining standards of proof, and introducing a systematic differentiation of sanctions depending on the nature and consequences of the violation.

**Key words:** academic integrity, academic staff, academic liability, disciplinary liability, plagiarism, labour duties, higher education institutions.

**Постановка проблеми.** Академічна доброчесність як правова категорія набула нормативного закріплення в українському законодавстві порівняно нещодавно, проте її значення для функціонування системи вищої освіти важко переоцінити. Цей інститут є одним із ключових механізмів забезпечення якості освітньої та наукової діяльності, оскільки він встановлює етичні та правові стандарти поведінки всіх учасників освітнього процесу. Відповідно до ст. 42 Закону України «Про освіту», академічна доброчесність визначається як сукупність етичних принципів та визначених законом правил, якими мають керуватися учасники освітнього процесу під час навчання, викладання та провадження наукової діяльності з метою забезпечення довіри до результатів навчання та наукових досягнень. Таке законодавче визначення є достатньо широким і охоплює як етичний, так і нормативно-правовий аспекти цього явища, що дозволяє застосовувати його до різних категорій учасників освітнього процесу.

Водночас аналіз правозастосовної практики виявляє суттєву проблему: закон встановлює загальні принципи академічної доброчесності, проте практика їх реалізації залишається неоднорідною, а доктрина не сформувала єдиних підходів до визначення меж відповідальності науково-педагогічних працівників. Як зазначено в Державній антикорупційній програмі, присудження наукових ступенів та присвоєння вчених звань нерідко відбувається із значним використанням корупційних практик та інших проявів недоброчесності [1]. Це свідчить про недостатню ефективність існуючих правових механізмів забезпечення академічної доброчесності та зумовлює необхідність їх комплексного дослідження.

Особливої гостроти набуває питання строків давності притягнення до відповідальності за порушення академічної доброчесності. Згідно з Державною антикорупційною програмою, громадськість наполягає на тому, щоб у законодавстві прямо було закріплено відсутність строку давності для позбавлення наукового ступеня за академічний плагіат, фабрикацію, фальсифікацію та інші порушення академічної доброчесності [1]. Водночас щодо дисертацій, захист яких здійснився після набрання чинності відповідним Законом (тобто з 6 вересня 2014 р.), жодних визначених строків давності немає, що створює ситуацію, за якої такі дослідження можуть підлягати перевірці у будь-який строк, тоді як більш ранні – за жодних обставин [1]. Така правова невизначеність потребує доктринального осмислення та законодавчого врегулювання.

**Метою** статті є комплексний аналіз правового регулювання академічної доброчесності як системи юридичних обов'язків науково-педагогічних працівників та дослідження механізмів забезпечення їх дотримання. Для досягнення зазначеної мети необхідно вирішити такі завдання: визначити правову природу та зміст обов'язків науково-педагогічних працівників у сфері академічної доброчесності; проаналізувати інституційні механізми контролю та нагляду за дотриманням норм академічної доброчесності; дослідити процедури притягнення до відповідальності за порушення академічної доброчесності та їх відповідність принципам адміністративного права; виявити прогалини у чинному законодавстві та розробити пропозиції щодо його вдосконалення.

**Стан дослідження проблеми.** Проблематика правового регулювання академічної доброчесності привертає увагу як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників. В українській правовій науці сформувалося кілька підходів до розуміння правової природи академічної доброчесності та механізмів її забезпечення. Перша група науковців розглядає академічну доброчесність переважно як етичну категорію, що лише частково піддається правовому регулюванню. Друга група вчених наголошує на необхідності комплексного правового регулювання цієї сфери, включаючи встановлення чітких санкцій за порушення. Третя група дослідників акцентує увагу на інституційних механізмах забезпечення академічної доброчесності на рівні закладів вищої освіти.

Комплексний аналіз вітчизняної та міжнародної нормативно-правової бази академічної доброчесності здійснено у дослідженні Т. Дудник та Т. Бородіної, які провели дефінітивний аналіз поняття «академічна доброчесність» як ключової категорії сучасної освітньої політики та визначили основні засади вітчизняного нормативного регулювання [11]. Етико-філософські аспекти академічної культури здобувачів вищої освіти та роль науково-педагогічних працівників як носіїв академічних цінностей досліджено у працях О. Ченуші [12]. Важливим внеском у розуміння юридичної природи відповідальності за порушення академічної доброчесності є напрацювання проєкту «Вікі-Правова-Допомога», де систематизовано механізми реалізації та відповідальності в цій сфері [13].

Аналіз судової практики засвідчує, що науково-педагогічні працівники зобов'язані забезпечувати викладання на високому науково-теоретичному і методичному рівні, провадити наукову діяльність, підвищувати професійний рівень, педагогічну майстерність та наукову кваліфікацію, а також дотримуватися норм педагогічної етики, моралі, поважати гідність осіб, які навчаються у закладах вищої освіти [2]. Крім того, суди визнають обов'язок дотримуватися в освітньому процесі та науковій діяльності академічної доброчесності та забезпечувати її дотримання здобувачами вищої освіти [2]. Ці положення підтверджують комплексний характер обов'язків науково-педагогічних працівників.

Водночас існує позиція, що надмірна формалізація вимог академічної доброчесності може обмежувати академічну свободу та творчий потенціал викладачів. На нашу думку, така позиція не враховує того, що академічна свобода не є абсолютною і має реалізовуватися в межах правових та етичних стандартів. Ми підтримуємо підхід, згідно з яким академічна доброчесність є необхідною передумовою реалізації академічної свободи, а не її обмеженням, оскільки лише в умовах довіри до наукових результатів можлива повноцінна наукова дискусія.

Окремим напрямом досліджень є аналіз зарубіжного досвіду правового регулювання академічної доброчесності. Операційний план заходів з реалізації Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки передбачає запровадження механізму міжнародної академічної мобільності здобувачів освіти та науково-педагогічних працівників [3], що сприятиме імплементації кращих світових практик. Порівняльний аналіз свідчить, що європейські країни застосовують різні моделі регулювання – від переважно етичного саморегулювання до детального законодавчого закріплення обов'язків та санкцій.

**Виклад основного матеріалу.** Законодавче закріплення обов'язків науково-педагогічних працівників у сфері академічної доброчесності здійснено насамперед у Законі України «Про вищу освіту», який встановлює як загальні принципи доброчесності, так і конкретні заборони щодо порушень академічних стандартів. Система цих обов'язків має двоїсту природу, поєднуючи позитивні (активні) та негативні (пасивні) елементи. Закон України «Про академічну доброчесність» конкретизує ці обов'язки, встановлюючи, що педагогічні, науково-педагогічні, наукові працівники, інші особи, які здійснюють викладацьку діяльність, зобов'язані дотримуватися таких правил: ставитися з повагою до здобувачів освіти та інших учасників освітнього процесу; ґрунтувати

власну діяльність на надійних і достовірних даних, що базуються на результатах досліджень та відображають сучасний стан знань з відповідних питань [4].

До позитивних обов'язків належать також: перевіряти надійність і достовірність інформації, що надається здобувачам освіти та іншим учасникам освітнього процесу; чітко окреслювати очікувані результати навчання, встановлювати зрозумілі вимоги до виконання навчальних завдань та мати прозору систему оцінювання результатів навчання здобувачів освіти, яка базується на чітких оприлюднених критеріях; доброчесно оцінювати академічні твори та навчальні роботи здобувачів освіти, переконуватися у відсутності ознак порушення академічної доброчесності [4]. Ці обов'язки передбачають активну поведінку викладача, спрямовану на створення середовища академічної чесності та формування відповідних компетентностей у студентів.

Розмежування позитивних та негативних обов'язків має не лише теоретичне, а й практичне значення, адже визначає різні механізми контролю та відповідальності. Позитивні обов'язки вимагають активної реалізації через конкретні дії викладача – розробку навчально-методичних матеріалів з урахуванням вимог академічної доброчесності, проведення перевірок студентських робіт на плагіат, інформування здобувачів про стандарти академічної чесності. Натомість негативні обов'язки мають характер заборон, порушення яких безпосередньо тягне академічну відповідальність.

Судова практика підтверджує, що дотримання академічної доброчесності педагогічними, науково-педагогічними та науковими працівниками передбачає: посилання на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; дотримання норм законодавства про авторське право і суміжні права; надання достовірної інформації про методики і результати досліджень, джерела використаної інформації та власну педагогічну діяльність; контроль за дотриманням академічної доброчесності здобувачами освіти; об'єктивне оцінювання результатів навчання [5].

Окрему увагу варто приділити конкретним формам порушення академічної доброчесності, які законодавство визначає як невиконання обов'язків науково-педагогічними працівниками. Судова практика чітко визначає, що порушенням академічної доброчесності вважається: академічний плагіат – оприлюднення (частково або повністю) наукових (творчих) результатів, отриманих іншими особами, як результатів власного дослідження та/або відтворення опублікованих текстів інших авторів без зазначення авторства [5]. Плагіат становить найбільш поширену форму порушення академічної доброчесності науково-педагогічними працівниками, оскільки може виявлятися у різних формах — від прямого копіювання чужих текстів до більш складних випадків самоплагіату або недостатнього цитування джерел.

Крім того, до порушень належать: самоплагіат – оприлюднення (частково або повністю) власних раніше опублікованих наукових результатів як нових наукових результатів; фабрикація – вигадування даних чи фактів, що використовуються в освітньому процесі або наукових дослідженнях; фальсифікація – свідома зміна чи модифікація вже наявних даних, що стосуються освітнього процесу чи наукових досліджень [5]. Закон України «Про академічну доброчесність» істотно розширив перелік порушень, додавши, зокрема, присвоєння авторства та несамостійне виконання завдань [4].

Закон України «Про академічну доброчесність» встановлює, що за порушення академічної доброчесності до педагогічного, науково-педагогічного, наукового працівника закладу освіти, наукової установи, вченого може бути застосовано одну або декілька санкцій [4]. До заходів у межах притягнення до академічної відповідальності належать: виключення зі складу вченої ради, інших колегіальних органів управління закладу освіти, наукової установи з позбавленням права бути членом відповідного органу на строк від одного до трьох років; позбавлення права участі в атестації здобувачів ступеня вищої освіти, наукового ступеня на строк від одного до трьох років [4].

Крім того, передбачено позбавлення права брати участь у конкурсах щодо отримання грантів, участі у програмах академічної мобільності на строк від одного до трьох років; позбавлення права бути науковим керівником, творчим керівником, науковим консультантом здобувачів вищої освіти на строк від одного до трьох років [4]. Така множинність можливих санкцій свідчить про намагання законодавця забезпечити пропорційність відповідальності тяжкості вчиненого порушення, що відповідає принципу справедливості юридичної відповідальності.

Важливим є також положення про те, що педагогічний, науково-педагогічний, науковий працівник, якого притягнуто до академічної відповідальності, протягом одного року з дня набрання чинності рішенням уповноваженого органу про встановлення факту порушення ним академічної

доброчесності не може подавати документи на присвоєння йому педагогічного (вченого) звання [4]. Це обмеження спрямоване на забезпечення превентивного ефекту системи академічної відповідальності.

Забезпечення процесуальної справедливості при розгляді справ про порушення академічної доброчесності становить фундаментальну вимогу, що випливає з конституційних принципів верховенства права. Судова практика підтверджує, що протиправність поведінки працівника полягає в порушенні ним своїх трудових обов'язків, закріплених нормами трудового права, а саме у КЗпП, правилах внутрішнього розпорядку, статутах, положеннях, посадових інструкціях, трудовому договорі [6]. При цьому в наказі про накладення дисциплінарного стягнення обов'язково має бути зазначено, в чому полягає порушення трудової дисципліни, тобто має бути вказівка на фактичні обставини, які послужили підставою для застосування заходу дисциплінарного стягнення [6].

Процесуальна справедливість включає кілька ключових елементів. По-перше, незалежність та неупередженість органу, що розглядає справу, що передбачає відсутність конфлікту інтересів у членів комісії. По-друге, змагальність процедури, коли особа має реальну можливість спростовувати звинувачення, надавати контраргументи та власні докази. По-третє, презумпцію добросовісності, згідно з якою тягар доказування факту порушення лежить на стороні звинувачення. По-четверте, пропорційність санкцій, коли захід академічної відповідальності має відповідати тяжкості порушення та його наслідкам.

Судова практика також підтверджує, що рішення за результатами розгляду висновку та інших матеріалів службового розслідування приймається у 10-денний строк із дати їх надходження [2], а якщо вину особи повністю доведено, начальник приймає рішення про притягнення такої особи до дисциплінарної відповідальності та визначає вид дисциплінарного стягнення [2]. Ці процедурні вимоги забезпечують дотримання принципу законності при притягненні до відповідальності.

Окремою проблемою є співвідношення академічної відповідальності з іншими видами юридичної відповідальності. Відповідно до ст. 147 Кодексу законів про працю України [7], за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано дисциплінарне стягнення. Судова практика свідчить, що науково-педагогічні працівники приймаються на роботу шляхом укладення трудового договору, в тому числі за контрактом [8], що зумовлює можливість застосування до них як академічної, так і дисциплінарної відповідальності.

При цьому педагогічні та науково-педагогічні працівники зобов'язані: постійно підвищувати професійний рівень, педагогічну майстерність, наукову кваліфікацію; забезпечувати високий науково-теоретичний і методичний рівень викладання дисциплін у повному обсязі освітньої програми відповідної спеціальності; додержуватися норм педагогічної етики, моралі, поважати гідність осіб, які навчаються у вищих навчальних закладах [8]. Порушення цих обов'язків може тягнути як академічну, так і дисциплінарну відповідальність, що потребує чіткого розмежування підстав та процедур їх застосування.

Водночас критики зазначають, що подвійне притягнення до відповідальності за одне й те саме порушення може суперечити принципу non bis in idem. На нашу думку, академічна та дисциплінарна відповідальність мають різну правову природу та спрямовані на захист різних цінностей: академічна відповідальність захищає інтереси академічної спільноти та довіру до наукових результатів, тоді як дисциплінарна – інтереси роботодавця та трудову дисципліну. Тому їх паралельне застосування є допустимим за умови дотримання принципу пропорційності.

Аналіз судової практики свідчить про неоднозначність тлумачення норм про відповідальність за порушення академічної доброчесності, що зумовлено як відносною новизною цього правового інституту, так і складністю доказування окремих видів порушень. Ключовою проблемою правозастосування є встановлення причинно-наслідкового зв'язку між діями науково-педагогічного працівника та фактом порушення академічної доброчесності, особливо у випадках плагіату чи фабрикації результатів досліджень.

Як зазначено в судовому рішенні, обов'язковою умовою притягнення працівника до відповідальності є його вина [2]. Водночас фактично застосовано колективну відповідальність без ідентифікації окремо визначеного порушення певних працівників [2], що суперечить принципу індивідуалізації відповідальності. Це свідчить про необхідність удосконалення процедур встановлення вини та індивідуалізації відповідальності.

Окремо варто звернути увагу на проблему пропорційності санкцій характеру порушення. Законодавство не встановлює чіткої градації санкцій залежно від тяжкості порушення, що на прак-

тиці призводить до ситуацій, коли за порівнянні за своїм характером порушення застосовуються різні за суворістю санкції. Така ситуація суперечить принципу правової визначеності та може розглядатися як порушення права на справедливий розгляд справи.

**Висновки.** Проведене дослідження дозволяє сформулювати такі висновки. По-перше, академічна доброчесність у системі освітнього права України є комплексним правовим інститутом, який поєднує етичні принципи та юридичні норми, спрямовані на забезпечення якості освітньої та наукової діяльності. Система обов'язків науково-педагогічних працівників має двоїсту природу, включаючи позитивні обов'язки активного формування культури академічної чесності та негативні обов'язки утримання від конкретних форм порушень.

По-друге, інституційні механізми забезпечення академічної доброчесності являють собою комплексну систему органів, процедур та інструментів, що трансформують нормативні обов'язки у практичну площину правозастосування. Ефективність цих механізмів визначається не стільки технічною досконалістю антиплагіатних систем чи формальною наявністю комісій, скільки реальним дотриманням процесуальних гарантій, незалежністю контролюючих органів та справедливістю процедур розгляду справ.

По-третє, система юридичної відповідальності за порушення академічної доброчесності перебуває на стадії формування, що підтверджується неоднорідністю судової практики та наявністю значних прогалин у правовому регулюванні. Вважаємо за доцільне законодавче закріплення чітких критеріїв диференціації санкцій, стандартів доказування у справах про порушення академічної доброчесності та процесуальних гарантій прав науково-педагогічних працівників.

По-четверте, необхідним є законодавче врегулювання питання строків давності притягнення до відповідальності за порушення академічної доброчесності, що забезпечить баланс між принципом невідворотності відповідальності та принципом правової визначеності. Крім того, доцільним є встановлення мінімальних стандартів процедури розгляду справ про порушення академічної доброчесності на рівні закону, що забезпечить однакові гарантії прав науково-педагогічних працівників незалежно від специфіки локального регулювання конкретного університету.

Практичне значення дослідження полягає у формулюванні конкретних пропозицій щодо вдосконалення законодавства та правозастосовної практики у сфері академічної доброчесності, що сприятиме підвищенню ефективності правового регулювання та зміцненню довіри до української системи вищої освіти на міжнародному рівні.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2023 № 220. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-п.
2. Рішення Чернігівського окружного адміністративного суду від 2019 р.: справа № 620/558/19. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/81363227.
3. Про затвердження операційного плану заходів з реалізації у 2025–2028 роках Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки та внесення змін до Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2025 р. № 1383-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1383-2025-р.
4. Про академічну доброчесність: Закон України від 18.12.2025 № 4742-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4742-20.
5. Рішення Луганського окружного адміністративного суду: справа № 640/7940/22. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/130110157.
6. Рішення Київського районного суду м. Одеси: справа № 520/4685/17. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/72885274
7. Кодекс законів про працю України: Закон УРСР від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08.
8. Рішення Соборного районного суду міста Дніпра: справа № 201/12196/13-ц. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/47304153.
9. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19.

10. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18.
11. Дудник Т.В., Бородіна Т.Г. Правове регулювання академічної доброчесності: вітчизняний і міжнародний контексти. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти*. Серія «Педагогіка. Психологія». 2025. DOI: https://doi.org/10.32782/academ-ped.psyh-2025-2.09.
12. Ченуша О.С. Академічна доброчесність в поведінці науково-педагогічних працівників. Академічна доброчесність, відкрита наука та штучний інтелект: зб. есе підвищ. кваліфікації. Київ: НУБіП, 2024. С. 497–499.
13. Академічна доброчесність: проблеми реалізації та відповідальність. WikiLegalAid. 2025. URL: https://legalaid.wiki/index.php/Академічна_доброчесність (дата звернення: 1.02.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 1.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Саленко І.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 336.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.39

# ОСОБЛИВОСТІ ЗМІНИ СТРОКІВ ВИКОНАННЯ ПОДАТКОВОГО ОБОВ'ЯЗКУ ЗА УМОВИ ДІЇ МОРАТОРІЮ

**Салєнков А.В.,**
*кандидат юридичних наук,*
*ORCID: 0009-0007-3049-0054*

**Салєнков А.В. Особливості зміни строків виконання податкового обов'язку за умови дії мораторію.**

У статті досліджується проблематика зміни строків виконання податкового обов'язку за умови дії мораторію. Автором зосереджується увага, що податкове законодавство спрямоване на врегулювання не тільки процедур сплати податків та зборів, а і встановленні та гарантуванні чітких правових форм процедур, які забезпечують динаміку податкових відносин. Такий підхід окреслюється як процедурним забезпеченням поведінки платників податків на всіх стадіях реалізації податкового обов'язку, так і процедурними межами діяльності контролюючих органів в сфері контролю щодо поведінки зобов'язаних осіб.

Автором визначено, що процедурне гарантування законної реалізації повноважень контролюючих органів передбачає реалізацію контролю в чітко та однозначно закріплених формах, одними з яких визначаються податкові перевірки. Предметом дослідження в науковій роботі стали особливості камеральної перевірки. Підкреслено, що своєчасність подання податкових декларацій (розрахунків), своєчасність реєстрації податкових накладних та/або розрахунків коригування до податкових накладних у Єдиному реєстрі податкових накладних, акцизних накладних та/або розрахунків коригування до акцизних накладних у Єдиному реєстрі акцизних накладних, виправлення помилок у податкових накладних є одними із головних складових оцінки поведінки платника при проведенні камеральної перевірки. Визначено, що здійснення камеральної перевірки стосовно оцінки дотримання строків реєстрації передусім стосується з проведенням контролю при справлянні податку на додану вартість. Підкреслюється, що сукупність прав та обов'язків при здійсненні реєстраційних дій мають індивідуально спрямований характер, адже право на нарахування податку та складання податкових накладних надається виключно особам, які зареєстровані платниками податку.

Визначено, що реєстрація податкових накладних здійснюється відповідно до законодавчо визначених строків. Недодержання часових рамок породжує підставу для застосування штрафу до платника податку. При цьому, розмір штрафу залежить від кількості днів пропущення строку. Безумовно, обов'язок держави полягає в адаптації правового регулювання відносин у сфері оподаткування відповідно до актуальних реалій. Саме такими обставинами і стали наслідки спочатку пандемії, а потім воєнної агресії рф. Автором проаналізовані законодавчо закріплені умови зупинення перебігу строків, які визначались чинним законодавством щодо справляння податкового обов'язку. Констатовано, що на умови «ковідного» мораторію наклалися умови та обставини «воєнного» мораторію та досліджено особливості регулювання відповідних відносин за вказаних умов.

**Ключові слова:** Податковий кодекс України, податкові накладні, реєстраційні строки, камеральна перевірка, мораторій, податкова перевірка, податковий обов'язок.

**Salienkov A.V. Features of changes in tax liability deadlines during the moratorium period.**

The article examines the issue of changing the deadlines for fulfilling tax obligations under a moratorium. The author focuses on the fact that tax legislation is aimed not only at regulating the procedures for paying taxes and fees, but also at establishing and guaranteeing clear legal forms of procedures that ensure the dynamics of tax relations. This approach is defined as procedural safeguards for taxpayer behaviour at all stages of tax obligation fulfilment, as well as procedural limits on the activities of regulatory authorities in the sphere of control over the behaviour of obligated persons.

The author has determined that procedural guarantees for the lawful exercise of powers by regulatory authorities involve the implementation of control in clearly and unambiguously defined forms, one of which is tax audits. The subject of the research in this scientific work is the specifics of desk audits. It is emphasised that the timely submission of tax returns (calculations), the timely registration of tax invoices and/or adjustment calculations to tax invoices in the Unified Register of Tax Invoices, excise invoices and/or adjustment calculations to excise invoices in the Unified Register of Excise Invoices, and the correction of errors in tax invoices are among the main components of assessing the taxpayer's behaviour during a desk audit. It has been determined that the conduct of a desk audit to assess compliance with registration deadlines primarily concerns the control of value added tax collection. It is emphasised that the set of rights and obligations in the performance of registration actions is individually oriented, since the right to charge tax and draw up tax invoices is granted exclusively to persons who are registered as taxpayers.

It has been determined that tax invoices must be registered in accordance with the deadlines specified by law. Failure to comply with the deadlines gives rise to grounds for imposing a fine on the taxpayer. The amount of the fine depends on the number of days the deadline has been missed. Undoubtedly, the state has a duty to adapt the legal regulation of relations in the field of taxation in accordance with current realities. The consequences of the pandemic and then the military aggression of the Russian Federation were precisely such circumstances. The author analysed the legally established conditions for suspending deadlines, which were determined by the current legislation on the fulfilment of tax obligations. It was found that the conditions and circumstances of the 'war' moratorium overlapped with the conditions of the 'COVID' moratorium, and the peculiarities of regulating the relevant relations under these conditions were studied.

**Key words:** Tax Code of Ukraine, tax invoices, registration deadlines, desk audit, moratorium, tax audit, tax liability.

**Постановка проблеми.** Сфера податкових відносин, вплив на які має забезпечити податкове законодавство, передбачає охоплення відносин, що виникають у сфері справляння податків і зборів. Зокрема визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час адміністрування податків та зборів, а також відповідальність за порушення податкового законодавства (ст. 1 ПК України) [1]. Зазвичай при оцінці цієї норми Податкового кодексу України робиться увага на мету саме сплати податків та зборів. Але як правове регулювання в цілому, так і в сфері оподаткування не в останню чергу має гарантувати динамічний аспект забезпечення правових форм в оподаткуванні.

Подібна поведінка учасників податкових відносин має ґрунтуватись на встановленні та гарантуванні чітких правових форм відповідних процедур, які забезпечують динаміку податкових відносин. Це обумовлює: а) процедурне забезпечення поведінки платників податків на всіх стадіях реалізації податкового обов'язку; б) процедурні межі діяльності контролюючих органів в сфері контролю щодо поведінки зобов'язаних осіб. Зрозуміло, що коли йдеться про відповідні процедури, то одним із принципових акцентів в цих умовах є чітке розуміння та додержання строків, з якими пов'язуються певні процедурні дії.

**Мета дослідження -** проведення теоретико-правового аналізу особливостей зміни строків виконання податкового обов'язку за умови дії мораторію.

**Стан опрацювання проблематики.** Дослідженню проблематики регулювання строків у сфері податкових відносин в період дії мораторію приділено низку доктринальних напрацювань. Так, Л.М. Касьяненко [11] досліджує характерні особливості правового регулювання податкових перевірок в умовах дії правового режиму воєнного стану. О.С. Шевчик [9] аналізує специфічні риси здійснення податкового контролю пов'язані з обставинами спричиненими збройною агресією рф. Ю.О. Костенко та Т.О. Шувалова [10] вивчають процедури проведення контрольних заходів та перебіги строків як для платників податків, так і контролюючих органів. Незважаючи на наявність низки наукових доробок існує потреба в подальшому науковому пошуку вказаної проблематики.

**Виклад основного матеріалу.** Процедурне гарантування законної реалізації повноважень контролюючих органів передбачає реалізацію контролю в чітко та однозначно закріплених формах. Під такими формами, перш за все, розуміються методи контролю, а саме податкові перевірки. Відповідно п. 75.1 ст. 75 ПК України контролюючі органи мають проводити камеральні, документаль-

ні(планові або позапланові; виїзні або невиїзні) та фактичні перевірки. Однією із основних форм реалізації контролюючих функцій податковими органами є камеральна перевірка. Камеральною вважається перевірка, яка проводиться у приміщенні контролюючого органу виключно на підставі даних, зазначених у податкових деклараціях (розрахунках) платника податків та даних системи електронного адміністрування податку на додану вартість (даних центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, в якому відкриваються рахунки платників у системі електронного адміністрування податку на додану вартість, даних Єдиного реєстру податкових накладних та даних митних декларацій), а також даних Єдиного реєстру акцизних накладних та даних системи електронного адміністрування реалізації пального та спирту етилового, даних СОД РРО, даних Єдиного реєстру ліцензіатів та місць обігу пального та Єдиного реєстру ліцензіатів з виробництва та обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, тютюнової сировини та рідин, що використовуються в електронних сигаретах (п.п. 75.1..1. п. 75.1 ст. 75 ПК України) [1].

Одним із головних складових оцінки поведінки платника при визначенні предмету камеральної перевірки законодавець виділяє своєчасність подання податкових декларацій (розрахунків); своєчасність реєстрації податкових накладних та/або розрахунків коригування до податкових накладних у Єдиному реєстрі податкових накладних, акцизних накладних та/або розрахунків коригування до акцизних накладних у Єдиному реєстрі акцизних накладних, виправлення помилок у податкових накладних (п.п. 75.1..1. п. 75.1 ст. 75 ПК України) [1]. Тобто, саме на вимогах додержання певного терміну і робиться акцент при визначенні предмету камеральної перевірки. Звісно, своєчасність виділяється і стосовно інших складових предмету камеральної перевірки, але ми виділили саме ці обставини, тому що в подальшому ми зосередимось на аналізі саме особливостей реєстрації податкових накладних в умовах дії мораторію.

Порядок проведення камеральної перевірки характеризується низкою особливостей: а) проводиться посадовими особами контролюючого органу без будь-якого спеціального рішення керівника (його заступника або уповноваженої особи) такого органу або направлення на її проведення; б) камеральній перевірці підлягає вся податкова звітність суцільним порядком; в) згода платника податків на перевірку та його присутність під час проведення камеральної перевірки не обов'язкова; г) камеральна перевірка проводиться за місцем розташування контролюючого органу (ст. 76 ПК України) [1].

Особливості проведення камеральної перевірки стосовно аналізу додержання реєстраційних строків пов'язуються, перш за все, з контролем при справлянні податку на додану вартість. Так, відповідно до п. 201.1. ст. 201 ПК України на дату виникнення податкових зобов'язань платник податку зобов'язаний скласти податкову накладну в електронній формі з використанням кваліфікованого електронного підпису або удосконаленого електронного підпису та зареєструвати її в Єдиному реєстрі податкових накладних у встановлений термін. У разі звільнення від оподаткування у податковій накладній робиться запис «Без ПДВ» з посиланням на відповідні пункти (підпункти), статті, підрозділи, розділи ПК України та/або міжнародного договору, якими передбачено звільнення від оподаткування податком (П. 201.3. ст. 201 ПК України) [1]. Окремі податкові накладні складаються як по операціях, що оподатковуються, так і по операціях, що потрапили під звільнення, щодо яких реалізується відповідний пільговий режим.

Як обов'язки, так і права, які пов'язані з реалізацією реєстраційних дій в таких випадках мають чітко персоніфікований характер. Так, право на нарахування податку та складання податкових накладних надається виключно особам, зареєстрованим як платники податку. Не дає права на віднесення сум податку до податкового кредиту податкова накладна, складена платником, звільненим від сплати податку за рішенням суду, після набрання чинності таким рішенням суду (п. 201.8., 201.9. ст. 201 ПК України) [1].

При здійсненні операцій з постачання товарів/послуг платник податку - продавець товарів/послуг зобов'язаний в установлені терміни скласти податкову накладну, зареєструвати її в Єдиному реєстрі податкових накладних та надати покупцю за його вимогою. Податкова накладна, складена та зареєстрована в Єдиному реєстрі податкових накладних платником податку, який здійснює операції з постачання товарів/послуг, є для покупця таких товарів/послуг підставою для нарахування сум податку, що відносяться до податкового кредиту.

Реєстрація податкових накладних та/або розрахунків коригування до податкових накладних у Єдиному реєстрі податкових накладних повинна здійснюватися з урахуванням граничних стро-

ків: а)для податкових накладних/розрахунків коригування до податкових накладних, складених з 1 по 15 календарний день (включно) календарного місяця, – до останнього дня (включно) календарного місяця, в якому вони складені; б)для податкових накладних/розрахунків коригування до податкових накладних, складених з 16 по останній календарний день (включно) календарного місяця, – до 15 календарного дня (включно) календарного місяця, наступного за місяцем, в якому вони складені; в)для зведених податкових накладних та/або розрахунків коригування до таких зведених податкових накладних, – протягом 20 календарних днів, що настають за останнім календарним днем місяця, в якому вони складені; г)для розрахунків коригування, складених постачальником товарів/послуг до податкової накладної, що складена на отримувача – платника податку, в яких передбачається зменшення суми компенсації вартості товарів/послуг їх постачальнику, – протягом 15 календарних днів з дня отримання такого розрахунку коригування до податкової накладної отримувачем (покупцем) (п. 201.10 ст. 201 ПК України) [1].

Зрозуміло, що подібні законодавчі вимоги мають безальтернативний характер. Недодержання часових вимог щодо реєстрації податкових накладних об'єктивно та безапеляційно обумовлює настання несприятливих наслідків (а саме – штрафу) для особи – порушника. При цьому, розмір штрафу залежить від порушення строку реєстрації та коливається від десяти до п'ятдесяти відсотків залежно від запізнення в реєстрації податкових накладних / розрахунках коригування від 15 календарних днів до 366 і більше (ст.ст. 192, 120, 201 ПК України) [1]. Зрозуміло, що традиційна конструкція регулювання подібних обставин не може не відображати та не враховувати обставин, які кардинально коригують суспільні відносини, на регулюванні яких зосереджується вплив профільних податково-правових норм. Саме подібне питання і стало на черзі щодо врахування наслідків спочатку пандемії, а потім воєнної агресії рф.

Подібними обставинами і були викликані принципові законодавчі зміни на початку 2020 року [2]. Відповідно з цим, за порушення податкового законодавства протягом періоду з 1 березня 2020 року по останній календарний день місяця (включно), в якому завершується дія карантину, штрафні санкції не застосовуються, платникам податків не нараховується пеня, а нарахована, але не сплачена за цей період пеня підлягає списанню. Доцільність додержання цього припису було підтверджено і позицією Верховного Суду, який підкреслив, що перелік порушень податкового законодавства, за які контролюючим органом нараховуються штрафні санкції в період дії карантину на території України є вичерпним та не включає застосування штрафних санкцій за порушення граничних строків реєстрації податкових накладних у період з 1 березня 2020 року і по останній календарний день місяця (включно), в якому завершується дія карантину [3]. Таким чином, законодавець змінами до ПК України запровадив мораторій на застосування штрафних санкцій щодо порушення граничних термінів реєстрації податкових накладних на відповідний період. Це було також відображено і судовою практикою.

Не можна було не врахувати та адекватно не відреагувати законодавчими змінами і на другий виклик, який стався 24 лютого 2022 року. На початку березня 2022 року були внесені зміни до Податкового кодексу України, метою яких була підтримка військових і правоохоронних підрозділів у відбитті збройного нападу та забезпечення прав і обов'язків платників [4]. Відповідно до цього закону у разі відсутності у платника податків можливостей своєчасно виконати податковий обов'язок, зокрема щодо дотримання термінів сплати податків та зборів, подання звітності, реєстрації у відповідних реєстрах податкових або акцизних накладних і т.д. – в такому випадку платники податків звільняються від визначеної Податковим кодексом України відповідальності з обов'язковим виконанням цих обов'язків протягом трьох місяців після припинення або скасування воєнного стану в Україні.

Таким чином було законодавчо закріплено умови зупинення перебігу строків, які визначались чинним законодавством щодо справляння податкового обов'язку. При цьому це мало подвійне значення. З одного боку, це безпосередньо впливало на поведінку платників, організацію ними діяльності. З іншого боку, подібна вимога принципово коригувала, а точніше обмежувала реалізацію контролюючих функцій податкових органів. Звільнення від відповідальності було поставлено в чіткий та безпосередній зв'язок з підтвердженням можливості чи неможливості виконання платником податків обов'язків щодо реєстрації у відповідному реєстрі податкових накладних) (п.п. 69.1 п. 69 підрозділу 10 розділу XX ПК України) [1].

Встановлення відповідних обмежень щодо камеральних перевірок та відповідальності стосовно несвоєчасної реєстрації податкових накладних, які набули чинності 27 травня 2022 року, по-

родило певні суперечливі варіанти оцінки подій. Фактично сталося те, що на умови «ковідного» мораторію наклалися умови та обставини «воєнного» мораторію:

1.Період до 26 травня 2022 року – для платників податків та контролюючих органів зупинявся перебіг строків, які були визначені чинним законодавством, контроль за дотриманням якого було покладено на податкові органи. При цьому принципово було скориговано розмір термінів та норма п. 69.1 ст. 69 ПК України, яка замість трьох місяців визначила шість місяців щодо деталізації моменту припинення мораторію [5].

2. Період з 27 травня 2022 року – охоплював зміни, які приймалися з метою удосконалення податкового законодавства та створення умов у період воєнного стану для належного забезпечення функціонування економіки шляхом відновлення бюджетного відшкодування податку на додану вартість, сталого наповнення дохідної частини бюджету за рахунок сплати податку. Подібна мета мала бути реалізована змінами до ПК України [6], а саме: а) відновлення податкового обов'язку платників при можливості виконувати ними свої обов'язки в частині дотримання термінів реєстрації податкових накладних, розрахунків коригування, подання податкової звітності, сплати податків; б) поновлення перевірок (камеральних та документальних) щодо податкової звітності; в) відновлення відшкодування податку на додану вартість з бюджету.

Незважаючи на позитивне призначення таких змін конфліктність щодо розв'язання спорів в цій царині не лише залишилась, але і певним чином посилилась. По-перше, не зрозуміло яким чином має визначатись можливість своєчасного виконання платником свого податкового обов'язку, на підставі яких фактів треба робити такий висновок. По-друге, навряд чи остаточним в цих умовах виглядає акцент на пов'язаності виконання податкового обов'язку з бюджетним відшкодуванням. Зрозуміло, що бюджетне відшкодування – є одним із аспектів режиму функціонування податку на додану вартість. В той же час, податковий обов'язок, деталізуючи облік, сплату та звітність щодо надходження податків до бюджетів, характеризує саме рух коштів від платників до бюджетів. Це і є сферою податкового регулювання. Бюджетне відшкодування передбачає рух коштів в зворотному напрямку із бюджетів до платників і регулюється на межі податкового та бюджетного законодавства.

3. Період з 3 січня 2023 року пов'язується з змінами законодавства, які набрали чинності 3 січня 2023 року [7] та деталізує звільнення від відповідальності: за несвоєчасну реєстрацію податкових накладних та розрахунків платниками на період з 1 лютого по 31 травня 2022 року за умови забезпечення їх реєстрації не пізніше 15 липня 2022 року; за несвоєчасну реєстрацію зведених податкових накладних або розрахунків коригування до них на період з 1 лютого по 31 травня 2022 року по окремих операціях за умови забезпечення їх реєстрації не пізніше 20 липня 2022 року.

З цього моменту припинили застосовуватись положення щодо мораторію (зупиненню) застосування фінансових санкцій на період дії карантину. Вельми важливим в цих умовах стало встановлення факту наявності усіх складових податкового правопорушення. Особлива увага мала приділятись оцінці суб'єктивної сторони правовідношення, а саме вини з додержанням принципу правової визначеності.

Принциповим моментом при оцінці подібних відносин стало виявлення наявності чи відсутності необхідного перехідного періоду для податкових накладних, які були складені до кінця 2022 року. Треба враховувати, що податкові накладні, реєстрація яких мала відбуватись за умовами і ковідного, і воєнного мораторію, за своїм змістом є однотипними, які упорядковували ідентичні відносини. В обох випадках законодавство пов'язувало звільнення в режимі мораторію з існуванням надзвичайних обставин. Тоді як оцінка таких обставин: пандемія чи воєнна агресія виражали формалізацію таких обставин, але з однаковими наслідками для платника. Визначальним критерієм щодо підстав відповідальності платників за несвоєчасну реєстрацію має бути можливість виконання платником своїх обов'язків. Обидві норми, маючи однаковий предмет регулювання, деталізували лише відмінності у періодах вчиненого правопорушення.

Паралельне існування умов двох типів мораторію обов'язково мало враховувати спосіб, за якого особа не втрачала жодної з переваг. «Якщо одна норма встановлює часткове звільнення від обов'язку, а інша повне, то норма щодо повного звільнення поглинає своєю дією ту норму, яка за тих самих обставин закріплює лише часткове зменшення відповідного обов'язку. Якщо норма у конкретній ситуації встановлює менший обсяг прав, а інша, яка підлягає одночасному застосуванню, - більший обсяг, то особі має бути надано більший обсяг прав. Лише за таких обставин особі буде забезпечено обґрунтовані очікування на застосування відповідних наслідків у відповідній ситуації» [8].

**Висновки.** Таким чином, подібні законодавчі зміни вносили певний сумбур, мали штучний характер, бо в цьому випадку був відсутнім об'єктивно необхідний перехідний період, мінімально достатній для їх реєстрації. Зрозуміло, що призначення фінансових санкцій, штрафів спрямоване на забезпечення та гарантування інтересів держави при справлянні податку на додану вартість. Але, в той же час, ця мета має ґрунтуватись на об'єктивних передумовах та якісному та фаховому коригуванні податкового законодавства. Подібні ж зміни обумовили виникнення підстави сплати штрафних санкцій не за рахунок змін податкових відносин, які мають регулюватись податково-правовими нормами, а за рахунок штучних змін законодавства. Такий висновок можна зробити виходячи з того, що припинення дії «ковідного» мораторію обумовило для своєчасної реєстрації податкових накладних період лише в один день.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Податковий кодекс України: Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI: станом на 1 січ. 2026 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text (дата звернення: 09.01.2026).
2. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо підтримки платників податків на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19): Закон України від 17.03.2020 № 533-IX: станом на 2 лип. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-20#Text (дата звернення: 01.02.2026).
3. Постанова Верховного Суду від 10 грудня 2021р., судова справа № 420/10367/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/101808712 (дата звернення: 20.01.2026).
4. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану: Закон України від 03.03.2022 № 2118-IX: станом на 25 листоп. 2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-20#Text (дата звернення: 09.01.2026).
5. 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: станом на 1 січ. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2142-20#Text (дата звернення: 01.02.2026).
6. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану: Закон України від 12.05.2022 № 2260-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2260-20#Text (дата звернення: 25.01.2026).
7. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо сприяння відновленню енергетичної інфраструктури України: Закон України від 13.12.2022 № 2836-IX: станом на 1 січ. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2836-20#Text (дата звернення: 01.02.2026).
8. Постанова Верховного Суду від 7 лютого 2024р., судова справа № 380/7070/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/116897318 (дата звернення: 20.01.2026).
9. Шевчик О. Про деякі аспекти проведення податкового контролю в умовах воєнного стану. *Полтавський правовий часопис*. вип. 4. С. 64–78. DOI: https://doi.org/10.21564/2786-7811.4.287959.
10. Костенко Ю., Шувалова Т. Щодо захисту прав платників податку в умовах воєнного стану. *Київський часопис права*. 2023. вип. 1. С. 187–193. DOI: https://doi.org/10.32782/klj/2023.1.28.
11. Касьяненко Л. Правове регулювання податкових перевірок під час воєнного стану. *Ірпінський юридичний часопис*. 2023. вип. 2. С. 56–65. DOI: https://doi.org/10.33244/2617-4154-2(11)-2023-56-65.


Дата першого надходження рукопису до видання: 3.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Салєнков А.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.951:351.77
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.40

# АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПІВ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

**Сахно С.В.,**
*аспірантка четвертого року навчання*
*Пенітенціарної академії України*
*ORCID: 0009-0008-4265-691X*

**Сахно С.В. Актуальні питання щодо визначення принципів публічних закупівель.**

Досить тривалий час законодавча система публічних закупівель перебуває в процесі реформування задля покращення функціонування електронної системи закупівель, здійснення закупівель та отримання результату закупівлі – укладання договору. І на всіх цих етапах закупівлі повинні бути відкритими для всіх ґрунтуватися на справедливих і об'єктивних засадах, адже це і є дотриманням законодавства у сфері публічних закупівель, а саме принципів публічних закупівель. Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 № 922-VIII (далі – Закон) нормативно закріплює проведення закупівель в Україні, цей закон чітко визначає, як державні замовники повинні здійснювати закупівлі товарів, робіт та послуг. В умовах сьогодення закупівельна сфера регулюється не тільки самим Законом, а і Постановою від 12 жовтня 2022 р. № 1178 «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України "Про публічні закупівлі", на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» (далі – Особливості). Отже, нині замовники при здійсненні закупівель товарів, робіт і послуг керуються нормами Закону з урахуванням Особливостей. Недотримання норм закупівельного законодавства, ігнорування принципів здійснення закупівель підриває довіру суспільства щодо доброчесності закупівель товарів, робіт і послуг. У цій статті розглянуто деякі ризики, які існують у сфері публічних закупівель, а також проаналізовано методи, за допомогою яких їх можливо мінімізувати. Запропоновано авторську дефініцію «принципи публічних закупівель», які є гарантом прозорості, ефективності та справедливості проведення публічних закупівель. Значну увагу приділяється принципам, дотриманню яким потрібно приділити найбільшу увагу та вдосконалити їх ефективність у публічних закупівлях в умовах сьогодення. Здійснено акцент на принципі запобігання корупційним діям і зловживанням. Зініційовано внесення змін та коригувань у частині об'єднання окремих принципів публічних закупівель як юридичних норм («фундаменту»), на яких ґрунтується закупівельна діяльність.

**Ключові слова:** закупівлі, закупівельне законодавство, принципи здійснення закупівель, доброчесність здійснення закупівель, закупівля товарів, робіт і послуг, корупційні діяння, максимальна економія, Prozorro, стадії закупівель, відкритість, неупередженість, пропорційність, закупівельники, недискримінація.

**Sakhno S.V. Current issues regarding the definition of public procurement principles.**

For quite a long time, the legislative system of public procurement has undergone changes and reforms aiming to improve the functioning of the electronic procurement system, the procurement process itself, and the final result of the procurement—the conclusion of a contract. At all these stages, procurement must remain open to everyone on fair and objective legal grounds, as this constitutes compliance with the public procurement legislation, namely the principles of public procurement. The Law of Ukraine «On Public Procurement» dated December 25, 2015, No. 922-VIII (hereinafter – the Law) normatively establishes the conduct of procurement in Ukraine; this law clearly defines how state contracting authorities must carry out the procurement of goods, works, and services. Under current conditions, the procurement sector is regulated not only by the Law itself but also by Resolution No. 1178 of October 12, 2022, «On the Approval of Special Features for Public Procurement of Goods,

Works, and Services for Customers Provided for by the Law of Ukraine 'On Public Procurement' for the Period of the Legal Regime of Martial Law in Ukraine and within 90 Days from the Date of its Termination or Cancellation» (hereinafter – the Special Features). Consequently, currently, when procuring goods, works, and services, contracting authorities are guided by the provisions of the Law taking into account these Special Features.

Failure to comply with procurement legislation standards and the disregard of procurement principles undermine public trust in the integrity of procuring goods, works, and services. This article examines several risks existing in the sphere of public procurement and analyzes methods by which they can be minimized. The author's definition of «public procurement principles» is proposed, which serves as a guarantee of transparency, efficiency, and fairness in conducting public procurement. The article highlights the principles that require the most attention and whose effectiveness needs improvement in current public procurement practices. Emphasis is placed on the principle of preventing corruption and abuse. Changes and adjustments have been initiated regarding the consolidation of specific public procurement principles as legal norms (the «foundation») upon which procurement activity is based.

**Key words:** procurement, procurement legislation, principles of procurement, integrity of procurement, procurement of goods, works and services, corrupt acts, maximum economy, Prozorro, procurement stages, openness, impartiality, proportionality, procurers, non-discrimination.

**Постановка проблеми та її актуальність.** Інститут публічних закупівель в Україні постійно зазнає стрімких змін. Реформи у сфері закупівель передусім пов'язані та спрямовані на вдосконалення закупівельного законодавства, приведення у відповідність європейським стандартам та до вимог Світової організації торгівлі, тобто до правил міжнародної торгівлі. Обов'язковими вимогами закупівельного світу є визначені норми, яких дотримуються всі держави в закупівельній сфері. Це недискримінація постачальників незалежно від їхнього статусу та державної належності, здійснення закупівель на конкурентній основі із забезпеченням прозорості на кожній стадії. Всі ці вимоги до процесу закупівель підтверджуються нормативно на національному законодавстві кожної країни, яка має ринкові відносини, у вигляді принципів здійснення закупівель. Дотримання яких є обов'язковим для суб'єктів у закупівельній сфері. Кожна держава закріпила в публічному законодавстві базові принципи здійснення закупівель. Зміни в закупівельному законодавстві України в умовах воєнного стану зумовлюють потребу в перегляді та вдосконаленні правових механізмів дії норм законодавства у сфері публічних закупівель, а саме актуальності змісту принципів публічних закупівель та їх практичне застосування в реаліях сьогодення. Варто зазначити, що дотримання принципів публічних закупівель більше стосується саме замовників у закупівельній сфері, тому доцільно розглянути питання, як саме діють ці принципи на інших суб'єктів закупівельного процесу та як впливають на них.

Вищенаведене зумовлюється необхідністю актуалізувати процес дотримання публічного законодавства, а саме принципів як основних правил проведення закупівель, іншим суб'єктам закупівельного процесу. Адже Закон передбачає: «цей Закон визначає правові та економічні засади здійснення закупівель товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб держави, територіальних громад та об'єднаних територіальних громад» [1], забезпечуючи при цьому прозорість, ефективність та економію бюджетних коштів, що і є дотриманням принципів здійснення публічних закупівель. Детальний аналіз принципів здійснення публічних закупівель надасть можливість в умовах сьогодення вдосконалити здійснення закупівель товарів, робіт і послуг та звернути увагу на практичні проблеми під час здійснення закупівель, які пов'язані саме з недотриманням учасниками закупівель ключових принципів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Загальні питання, проблематику в публічних закупівлях зосереджено у працях таких вчених: В. Бондаренко, Ю. Оврамець, Н. Пустова, М. Ковалів, О. Мельникова, С. Ніщимна, Т. Швидка, М. Їжа, Н. Здирко, О. Шадковський та інші.

Влучно зазначено вітчизняним ученим Здирком Н., з яким неможливо не погодитися, що «принципи в публічних закупівлях слугують важелем державного регулювання через закріплення основних правових вимог до закупівельного процесу. Принципи є основним базисом, дотримання положень якого є запорукою ефективного здійснення публічних закупівель» [2].

**Метою статті є** детальний аналіз принципів публічних закупівель, аби вдосконалити їх практичну дію під час здійснення закупівель товарів, робіт та послуг. Визначення сфери суб'єктів, на яких здебільшого поширюється дія принципів публічних закупівель, і безсумнівного підтвер-

дження, принципи публічних закупівель є фундаментом легітимності та ефективності використання бюджетних коштів і забезпечення існування сфери публічних закупівель у країні.

**Виклад основного матеріалу.** Регулювання публічних закупівель з точки зору публічного законодавства ґрунтується на дотриманні принципів, публічно визначених у статті 5 ЗУ «Про публічні закупівлі»:

1) добросовісна конкуренція серед учасників;
2) максимальна економія, ефективність та пропорційність;
3) відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель;
4) недискримінація учасників та рівне ставлення до них;
5) об'єктивне та неупереджене визначення переможця процедури закупівлі / спрощеної закупівлі;
6) запобігання корупційним діям і зловживанням.

Згідно з Словником української мови поняття «принцип» вживається в таких значеннях: «1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напряму і т. ін.; 2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; 3) переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці» [3]. Визначення «принципи публічних закупівель» у закупівельному національному законодавстві відсутнє. Отже, це дає нам можливість здійснити авторське визначення поняття «принципи публічних закупівель» – це вихідні, основоположні засади, якими керуються суб'єкти публічних закупівель під час здійснення закупівель товарів, робіт і послуг та які закріплені в ЗУ «Про публічні закупівлі».

Розглянемо детальніше принципи та проведемо аналіз їх дії в публічних закупівлях.

**1. Принцип добросовісна конкуренція серед учасників.**

Світовий досвід свідчить, що найбільш ефективним способом дотримання принципів державних закупівель є існування конкурентного ринку закупівель [4, с. 9]. Цей принцип полягає у створенні однаково рівних, конкурентних умов для всіх учасників. У процедурах закупівель умови, вимоги та кваліфікаційні критерії повинні бути без жодних дискримінаційних ознак, щоб учасники на рівних засадах мали можливість безперешкодно взяти участь у тендері. Тому досить вагоме значення має саме цей принцип у публічних закупівлях на початковому етапі підготовки тендерної документації. Замовники досить відповідально повинні підійти саме до підготовки тендерної документації та врахувати принцип рівного ставлення до учасників з дотриманням правових засад добросовісної конкуренції. Кожній країні максимально потрібно підсилювати контроль у цій сфері щодо протиправних дій як з боку замовників, так і учасників, які мають намір вчинення злочинних дій з метою отримання в майбутньому контракту. Замовники своєю чергою повинні попереджати вияви хабарництва з боку учасників повідомленням у компетентні органи, відслідковувати учасників, які створюють недобросовісне конкурентне середовище, та попереджати будь-які дії, що можуть підірвати довіру суспільства до верховенства права в закупівельному законодавстві.

Відповідно дві сторони закупівельного процесу – замовник та учасник – повинні добросовісно підійти до процедури закупівлі.

З боку замовника: не встановлювати в тендерній документації жодних дискримінаційних вимог до учасників; забезпечити вільний доступ усіх учасників до інформації про закупівлю; усі учасники, які є суб'єктами публічного законодавства в розумінні закону, повинні мати рівні умови участі у процедурі закупівлі; прямо дотримуватися норм закупівельного законодавства.

З боку учасників: виконання принципу **добросовісної конкуренції серед учасників** ґрунтується на Законі України «Про захист від недобросовісної конкуренції»[5], який забороняє спотворення результатів торгів (законодавцем це розцінюється як змова учасників, які домовилися між собою і таким чином вплинули на результати конкурентної процедури закупівель). Також у цьому законі зазначені інші неправомірні дії, які можуть вчинювати недобросовісні учасники в публічних закупівлях.

**2. Принцип максимальної економії, ефективності та пропорційності в публічних закупівлях.**

Розглядаючи цей принцип публічних закупівель, передусім потрібно пам'ятати, що електронна система закупівель технічно дає змогу в торгах проведення аукціону, що і є результатом дотримання принципу максимальної економії. Створення конкурентного середовища (аукціону) є ціновою «битвою» між учасниками за першість і перемогу в торгах. У цьому принципі закладена ідея економії, ефективності та пропорційності, що передбачає дотримання вимоги «ціна

– якість», тобто досягнути максимальної економії державних коштів за товар, який буде відповідати технічно якісним характеристикам предмета закупівлі.

Головна мета цього принципу – забезпечити, щоб кожна гривня державного бюджету була витрачена раціонально, приносячи максимальну користь державі та суспільству.

З метою дотримання принципу максимальної економії, ефективності та пропорційності замовники оприлюднюючи оголошення про проведення торгів повинні враховувати, що оголошена очікувана вартість предмета закупівлі повинна відповідати технічно якісним характеристикам предмета закупівлі. Порушення вищезазначеного принципу та завищення очікуваної вартості предмета закупівлі приводить до неекономного використання державних коштів, що тягне за собою відповідальність – від дисциплінарної до кримінальної. Якщо ж замовники оголошуючи закупівлю зменшать очікувану вартість предмета закупівлі це має ризики, що закупівля не відбудеться і замовники втратять час і не отримають бажаний результат. Тому в цьому принципі публічних закупівель дуже важливо дотриматись «розумних» вартісних меж та норм законодавства, щодо визначення очікуваної вартості предмета закупівлі, що збільшить кількість тендерних пропозицій та в результаті задовільнить потребу в товарах, роботах та послугах.

**3. Відкритість та прозорість на всіх стадіях закупівель.**

Реалізація цього принципу стала можливою зі створенням у 2015 році електронної системи закупівель (далі – ЕСЗ) ProZorro. Саме стаття 10 Закону України «Про публічні закупівлі» закріпила функціонал ЕСЗ та визначила вимоги до інформації, яка підлягає оприлюдненню. Для будь-якої держави сфера публічних закупівель є значним ринком та водночас – сферою високої відповідальності. В Україні це забезпечується через онлайн-платформу ProZorro, головним принципом її роботи є: «аби всі бачили все».

Дотримання принципу відкритості та прозорості дозволяє не лише всім охочим відслідковувати закупівлі на електронних майданчиках, а й аналізувати очікувану вартість предмета закупівлі разом із вимогами щодо якості й технічних характеристик. Крім того, цей принцип виконує важливу інформаційну функцію щодо використання бюджетних коштів та є дієвим засобом запобігання корупційним діям і зловживанням.

**4. Недискримінація учасників та рівне ставлення до них.**

Досліджуваний принцип перебуває у стані глибокої конвергенції із засадою добросовісної конкуренції. На переконання автора, ці категорії характеризуються високим рівнем змістовної взаємопроникності, що ставить під сумнів доцільність їхнього окремого нормативного виокремлення. У сучасних умовах принцип недискримінації виступає радше роз'ясненням обов'язків замовника в межах забезпечення загального конкурентного середовища, аніж автономною правовою доктриною. Основні критерії цього принципу – недискримінація учасників і рівне ставлення до них: замовник не може встановлювати необґрунтованих вимог у тендерній документації та вимог до учасника закупівель, але ж, по суті, це і є дискримінаційні вимоги і створення недобросовісної конкуренції серед учасників. Тому на сьогоднішній день постає питання перегляду саме принципів публічних закупівель та адаптації її до сучасних умов здійснення публічних закупівель

**5. Об'єктивне та неупереджене визначення переможця процедури закупівлі / спрощеної закупівлі.**

Метою цього принципу є забезпечення того, щоб рішення про визначення переможця ґрунтувалися виключно на встановлених правилах з дотриманням процедур і прозорих критеріїв. Рішення замовника має бути незалежним від будь-яких суб'єктивних впливів чи корупційних чинників. Реалізація цього принципу передбачає чітке дотримання норм законодавства у сфері закупівель при визначенні переможця.

**6. Запобігання корупційним діям і зловживанням.**

Дотримання цього принципу спрямоване на мінімізацію ризиків корупції, змов, розкрадань та неправомірного використання бюджетних коштів на всіх етапах закупівельного процесу. Боротьба з корупцією є однією з ключових цілей системи публічних закупівель та відповідає «Двадцяти керівним принципам боротьби з корупцією» Ради Європи. Керівний принцип 14 закликає: «Запровадити належні прозорі процедури публічних закупівель, що сприяють чесній конкуренції та стримують корумпованих осіб» [6].

Усі принципи публічних закупівель тісно пов'язані з принципом запобігання корупційним діям і зловживанням, оскільки корупційні ризики можуть виникати на будь-якому етапі закупівель: від визначення потреби до укладення договору.

Суб'єктами контролю у цій сфері є:

- Державна аудиторська служба України (ДАСУ);
- Антимонопольний комітет України (АМКУ);
- правоохоронні органи.

Відповідальність замовників передбачена:

- Кодексом України про адміністративні правопорушення (ст. 164-14) – адміністративна відповідальність;
- Кримінальним кодексом України (ст. 191, 364, 366) – кримінальна відповідальність.

Для учасників відповідальність визначена Законом України «Про захист економічної конкуренції»: у разі доведення змови АМКУ накладає штраф до 10 % річного доходу суб'єкта господарювання; таким учасникам протягом трьох років забороняється брати участь у публічних торгах.

**Висновок.** Отже, на підставі викладеного, можна зробити наступні висновки:

– по-перше, на сьогодні існує актуальне питання необхідності перегляду принципів публічних закупівель відповідно до викликів, з якими у своїй постійній роботі стикаються закупівельники, тобто оновлення та роз'яснення дії принципів публічних закупівель. Адже саме принципи є тим законодавчим «фундаментом», на яких ґрунтується система здійснення публічних закупівель. Як вже було зазначено в статті, деякі принципи публічних закупівель досить рівнозначні між собою та мають тотожне значення в практичному застосуванні.

– по-друге, чи наявні принципи відповідають рівнозначності суб'єктів у закупівельному процесі щодо відповідальності за порушення у сфері публічних закупівель. Тобто при здійсненні публічних закупівель замовник повинен керуватися принципами здійснення публічних закупівель, які чітко регламентуються законом. Але ж закупівля здійснюється і відбувається при наявності двох сторін закупівельного процесу: замовник і учасник. То чому ж в законодавстві чітко визначені принципи, якими повинен керуватися замовник, і не визначено, яких принципів повинен дотримуватися учасник, як сторона закупівельного процесу.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Про публічні закупівлі: Закон України. *Відомості Верховної Ради України.* 2016. № 9. Ст. 89. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text (дата звернення: 29.01.2026).
2. Здирко Н. Принципи здійснення публічних закупівель в Україні. *Бухгалтерський облік, аналіз та аудит*. С. 231. URL: https://econ.vernadskyjournals.in.ua/journals/ 2020/31_70_1/41.pdf (дата звернення: 08.01.2026).
3. Принцип. *Словник української мови: у 20-ти т.*/НАНУ; Український мовно-інформаційний фонд; ін-т мовознавства ім. О.О. Потебні. Київ: Наукова думка,2024.Т.15:Префікс-п'ять. С. 222.
4. Пінькас Г.І. Фінансово-економічний механізм конкурентоспроможного ринку державних закупівель : автореф. дис. … канд. екон. наук: 08.00.08 «Гроші, фінанси і кредит»; ДНВЗ «Українська академія банківської справи Національного банку України». Суми, 2009. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/items/ef67236b-ff0c-4d4a-ba35-cbae08c4d798/full (дата звернення: 29.12.2025).
5. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 36. Ст. 164. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236/96-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 08.01.2026).
6. «Двадцять керівних принципів боротьби з корупцією» Ради Європи. URL: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806cc17c (дата звернення: 08.01.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 19.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 2.03.2026

*© Сахно С.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.565.4:353(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.41

# ЕФЕКТИВНІСТЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ У АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

**Сидор М.Я.,**
*кандидат юридичних наук,*
*ст. викладач кафедри адміністративно-правових дисциплін,*
*Львівський державний університет внутрішніх справ*
*ORCID: 0000-0002-0605-5366*

**Сидор М.Я. Ефективність забезпечення позову у адміністративному судочинстві.**
У статті на підставі комплексного аналізу розглянуто ефективність забезпечення позову у адміністративному судочинстві. Актуальність зумовлена тим, що одна зважливих якостей адміністративного судочинства – необхідність надання на початковому етапі розгляду судом адміністративної справи судового захисту позивачеві або іншим особам, на захист прав, свобод і законних інтересів яких подано позов, що гарантувало їм належний юридичний захист у сфері публічних правовідносин. Об'єкт дослідження складає комплекс суспільних відносин, що виникають при застосуванні судами забезпечення позову. Предметом дослідження є адміністративно-процесуальні норми, що встановлюють порядок застосування судами забезпечення позову в адміністративному судочинстві. Методологічну основу статті формують: загальнонаукові методи пізнання правових понять (діалектичний метод пізнання, аналогія, аналіз, синтез, узагальнення, абстрагування, формалізація, системний аналіз); спеціальні (приватно-наукові) методи дослідження – формально-юридичний, історико-правовий, метод порівняльного правознавства, метод тлумачення, юридико-догматичний, системно-структурний. Вказано, що з точки зору структурно-функціонального критерію забезпечення позову в адміністративному судочинстві є таким, що міститься в прийнятому судом протягом установленого законом строку визначенні співвідносний і пропорційний до заявленої позовної вимоги тимчасовий захід, що виражається в зупиненні повністю або в частині дії оскаржуваного рішення, інший вплив на органи публічної влади та інші суб'єкти права з метою забезпечення ухвалення остаточного рішення у адміністративній справі, та його повноцінного виконання на практиці в умовах необхідності усунення небезпеки заподіяння шкоди правам, свободам і законним інтересам правам, свободам та законним інтересам позивача або невизначеного кола осіб, на захист інтересів яких подано заяву, а також ліквідації ситуації, що склалася на практиці, неможливості або надмірної скрутності здійснення захисту прав, свобод і законних інтересів зазначених осіб за відсутності необхідного судового захисту.
**Ключові слова:** адміністративно-процесуальні норми, відповідач, позивач, позов, співвідношення, судовий захист.

**Sydor M.Ya. The effectiveness of securing a claim in administrative proceedings.**
The article, based on a comprehensive analysis, examines the effectiveness of securing a claim in administrative proceedings. The relevance is due to the fact that one of the important qualities of administrative proceedings is the need to provide, at the initial stage of consideration of an administrative case by a court, judicial protection to the plaintiff or other persons whose rights, freedoms and legitimate interests a lawsuit has been filed, which guaranteed them proper legal protection in the field of public legal relations. The object of the study is a complex of social relations that arise when courts apply securing a claim. The subject of the study is administrative procedural norms that establish the procedure for applying securing a claim by courts in administrative proceedings. The methodological basis of the article is formed by: general scientific methods of cognition of legal concepts (dialectical method of cognition, analogy, analysis, synthesis, generalization, abstraction, formalization, system analysis); special (private-scientific) research methods – formal-legal, historical-legal, comparative

jurisprudence method, interpretation method, legal-dogmatic, systemic-structural. It is indicated that from the point of view of the structural and functional criterion of securing a claim in administrative proceedings, it is such that it is contained in the determination made by the court within the period established by law of a temporary measure that is relative and proportional to the stated claim, which is expressed in the suspension of the contested decision in whole or in part, other impact on public authorities and other subjects of law in order to ensure the adoption of a final decision in an administrative case, and its full implementation in practice in the conditions of the need to eliminate the danger of harm to the rights, freedoms and legitimate interests of the plaintiff or an unspecified circle of persons in whose interests the application was filed, as well as the elimination of the situation that has developed in practice, the impossibility or excessive difficulty of protecting the rights, freedoms and legitimate interests of the specified persons in the absence of the necessary judicial protection.

**Key words:** administrative procedural norms, defendant, plaintiff, claim, correlation, judicial protection.

**Постановка проблеми**. Встановлення в Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАС) юридичних процесуальних правил застосування забезпечення позову сприяє вирішенню головних завдань адміністративного правосуддя, формуванню міцної основи для виконання прийнятих судами підсумкових рішень у адміністративних справах, запобіганню порушенням у сфері адміністративних правовідносин, підвищенню якості здійснення судового контролю за законністю повноважень [1]. Необхідність створення ефективного юридичного захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб у рамках інтеграції процесуального законодавства у правове поле Європейського Союзу, що встановлює порядок розгляду та вирішення судами адміністративних справ, зумовлює актуальність теми.

**Мета дослідження –** наукова розвідка ефективності забезпечення позову у адміністративному судочинстві.

**Стан опрацювання проблематики.** Значний вклад у вивчення ефективності адміністративного судочинства внесли: В.В. Авер'янов, Н.П. Бортник, М.В. Ковалів, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, С.В. Пєтков, О.В. Скочиляс-Павлів, М.І. Смокович, О.Т, Тур, В.О. Шамрай, І.М. Шопіна та інші вчені. Інтеграція в європейський соціально-правовий простір та умови воєнного стану вимагають проведення теоретико-правових досліджень з метою підвищення ефективності захисту фізичних і юридичних осіб у сфері публічних правовідносин.

**Виклад основного матеріалу.** Ефективність процесуально-правового механізму застосування забезпечення позову (далі – ЗП) з метою запобігання настанню негативних результатів для позивача, створення належного порядку у сфері адміністративних правовідносин забезпечується прискореною судовою процедурою прийняття рішення щодо забезпечення позову без виклику сторін. Щоб визначити ступінь ефективності забезпечення позову, необхідно розглянути загальнотеоретичний підхід щодо ефективності ЗП та встановити критерії. Ефективність інституту забезпечення позову в адміністративному судочинстві є частиною проблеми оцінки ефективності правосуддя.

Ефективність як поняття у різних галузях знань розглядається по-різному; однак її зміст зводиться до єдиної сутності, що представляється як певне співвідношення між отриманим результатом і витраченими ресурсами. Вивчення думок вчених щодо аналізованої проблеми призводить до узагальнюючого висновку, що судження про ефективність правосуддя базуються приблизно на однакових умовах [2-4]. Щодо ефективності правосуддя застосовується критерій досягнення мети судового захисту та встановлених завдань правосуддя.

Поставлені правотворцем цілі правосуддя в адміністративних справах (у широкому розумінні) та цілі судового захисту (у вузькому сенсі) дозволяють оцінювати ефективність застосування ЗП в адміністративному судочинстві. До важливих факторів, що забезпечують ефективність правосуддя, належить винесення законних, обґрунтованих, справедливих судових рішень і інших судових актів. До основних критеріїв, за якими можна оцінити ефективність адміністративного судочинства, відносяться: відповідність встановленим у процесуальному законі цілям і завданням судочинства отриманого результату правового регулювання; справедливість та обґрунтованість судового рішення; оперативність розгляду та вирішення справи; простота захисту порушених прав, свобод і законних інтересів суб'єктів права; відсутність протиріч у процесуальному правовому

регулюванні порядку адміністративного судочинства та у судовій практиці; ступінь використання та впровадження у практику адміністративного судочинства інформаційно-комунікаційних технологій на підставі цифрових платформ [5].

Розкриваючи юридичний потенціал адміністративно-процесуального інституту забезпечення позову, доцільно проаналізувати ефективність даного інституту на рівні правотворчості і ефективності застосування. Дуже складно встановити кордон між двома рівнями ефективності: теорією та практикою, взаємодія між зазначеними рівнями є надзвичайно важливою та необхідною. Доцільно розглянути питання ефективності застосування забезпечення позову залежно від критерію відповідності даного процесуального правового інституту загальної мети формування адміністративно-процесуального законодавства високої юридичної якості, з другого – мети формування належної судової практики застосування [6, с. 30].

У зв'язку з цим, виділимо два види виміру ефективності:

1. Ефективність інституту забезпечення позову відповідає меті формування юридично якісного адміністративно-процесуального законодавства, здатного у всіх випадках вирішувати завдання адміністративного судочинства та забезпечувати повноцінну дію всіх його принципів.

Ефективність правової норми передбачає визначення мети та ступеня її досягнення. Йдеться про співвідношення результатів дії правової норми з наміченою для неї метою. Що стосується встановлення ефективності інституту забезпечення позову, який об'єднує різноманітні правові норми, регулюючих у комплексі сферу однорідних відносин, необхідно визначити мету кожної норми та всієї системи правового регулювання загалом. Забезпечення позову мають таку мету – забезпечити не лише захищеність, збереження права позивача, а й оперативність та реальність виконання майбутнього рішення суду [7].

Мета забезпечення позову – це запобігання несприятливим наслідкам оспорюваного нормативного акту, дії чи рішення посадової особи, виключення обставин, які можуть перешкодити виконанню рішення суду повністю або в частині. Ухвалення судом ЗП дозволяє мінімізувати збитки позивача у разі порушення прав і законних інтересів; при цьому суттєво скорочується період, коли можуть бути порушені права, свободи та законні інтереси фізичних і юридичних осіб. За певними категоріями адміністративних справ можуть бути прийняті конкретні види забезпечення позову. За іншими категоріями справ, якщо немає заборони на забезпечення позову, можуть застосовуватись заявлені у клопотанні; суд може встановити їх на власний розсуд.

Широка дискреція суду щодо забезпечення позову у певний спосіб помітно підвищує юридико-практичний потенціал ЗП і ефективність адміністративного судочинства. Порядок застосування ЗП у КАС вельми деталізований і комплексний. Це проявляється у виділенні процесуальних норм про ЗП до окремої глави. КАС визначає порядок застосування ЗП на стадії апеляційного оскарження. Такий високий рівень адміністративно-процесуальної регламентації порядку застосування ЗП дозволяє усувати колізії та суперечливі питання, що виникають у суддів під час застосування інституту забезпечення позову [8, с. 37].

Ефективність ЗП може бути визначена як відповідність цілей застосування і юридичних результатів дії процесуальних норм, що встановлюють підстави, умови, види та порядок застосування судами забезпечення позову.

Ефективність інституту забезпечення позову є важливим юридичним результатом судової діяльності щодо застосування ЗП, який має забезпечувати ефективний правовий захист прав і свобод фізичних і юридичних осіб. Дія принципу змагальності та рівноправності сторін в адміністративному судочинстві при активній ролі суду надає вплив на досягнення ефективності інституту забезпечення позову. Ефективність забезпечення позову залежить: від повноти, раціональності, пропорційності прийнятих судом видів забезпечення позову; своєчасності встановлення судового захисту; правильності вибору виду; запобігання необґрунтованому і довільному заподіянню шкоди позивачу, іншим особам або невизначеному колу осіб; забезпечення порядку процесуального оформлення застосування виду забезпечення позову.

У ширшому сенсі основою пошуку ефективності застосування забезпечення позову покладено забезпечення законності прийнятих публічним органами нормативних актів, а у більш загальному вигляді – забезпечення якості виконання публічними органами державних функцій. Критеріями оцінки ефективності забезпечення позову є: мета, організаційно-правові засоби та результат. Показниками оцінки ефективності є: доступність судового захисту; оперативність здійснення; якість судових актів; їх виконання [9, с. 175].

2. Ефективність інституту забезпечення позову відповідає цілям належної правозастосовної діяльності суддів щодо розгляду адміністративних справ. Однією з поширених думок щодо ефективності правового регулювання є судження, відповідно до якого вивчення ефективності права доцільно проводити переважно за допомогою аналізу правозастосовної практики. Дослідження проблеми ефективності інституту забезпечення позову має ґрунтуватися на результатах аналізу і узагальнення практики прийняття судами забезпечення позову. Ефективність забезпечення позову залежить від встановлення судом підстав для прийняття виду забезпечення, дотримання правил застосування та належного виконання учасниками судочинства відповідних судових актів [10].

З метою аналізу ефективності дії інституту забезпечення позову необхідно визначити критерії, відповідно до яких можна реально оцінити цей процесуальний інститут. До критеріїв ефективності застосування забезпечення позову доцільно віднести: кількість заяв, що надійшли, про застосування забезпечення позову (кількісний критерій). Надалі можлива диференціація: співвідношення ухвал суду про застосування та ухвал про відмову у застосуванні забезпечення позову; співвідношення ухвал про застосування ЗП за окремими категоріями адміністративних справ, тобто залежно від специфіки розглянутого судом публічно-правового спору чи адміністративної справи; відсутність або зниження кількості скасованих або змінених ухвал про застосування або відмову в застосуванні забезпечення позову (якісний критерій); дотримання підстав і умов застосування (співвідносність і пропорційність, доцільність застосування забезпечення позову щодо конкретного адміністративно-правового спору; пропорційність обраного виду забезпечення стосовно незаконних нормативних актів, рішень, дій (бездіяльності) посадових осіб публічного управління). Критерій співвідносності – зв'язок між застосовуваною ЗП та заявленою вимогою.

У процесуальній діяльності дотримання критерію співвідносності вимагає від суду з'ясування низки питань, зокрема: чи не порушуються при застосуванні ЗП права і інтереси третіх осіб; чи співвідносяться наслідки застосування ЗП та наслідки незастосування таких заходів для позивача; чи здатні ці заходи гарантувати фактичну реалізацію цілей ЗП; чи є зв'язок між ЗП щодо предмета спору і забезпеченням за допомогою зазначеного виду ЗП відновлення порушеного права; чи необхідний й достатній запитуваний вид ЗП для запобігання небезпеці порушення прав, свобод і законних інтересів позивача та (або) забезпечення захисту його прав, свобод і законних інтересів; яким є співвідношення наслідків у результаті прийняття ЗП для осіб, що беруть участь у справі, та третіх осіб.

Пропорційність ЗП заявленій позовній вимогі полягає у відповідності характеру та ступеня примусової сили ЗП характеру та ступеню можливих порушень прав, свобод і законних інтересів позивача.

Неприйнятним є застосування ЗП, коли метою звернення до суду є застосування самих ЗП, причому позов має у цій справі як би «другорядний» характер; це може свідчити про несумлінність заявника та спрямованість його дій на заподіяння шкоди іншій стороні. Дуже важливий аналіз у судовій практиці має набувати критерій доцільності застосування ЗП залежно від конкретного адміністративно-правового спору.

Доцільність передбачає постановку та розгляд у суді питань: чи є загроза порушення права позивача; чи можна розглянути адміністративну справу без застосування забезпечення позову. Застосування забезпечення позову пов'язані з різними напрямами забезпечення прав фізичних осіб. Наприклад, призупинення повернення сум сплаченого податку дозволяє виключити донарахування пені за період судового розгляду, оскільки на момент до винесення судового рішення не встановлено істину у справі та немає ясності у питанні про вчинення відповідачем правопорушення.

Критерії ефективності застосування ЗП можуть виражатися у відповідних показниках. Показники ефективності застосування ЗП не повинні підмінюватися лише кількісними показниками звернень осіб з відповідними заявами. Необхідно комплексно вивчити та проаналізувати: предмети спорів, за якими заявляються позовні вимоги; обґрунтування рішення суду про задоволення чи відмову у прийнятті ЗП; підсумкове рішення суду з адміністративної справи, в якому було застосовано ЗП. Показники ефективності повинні підтверджувати або спростовувати необхідність негайного захисту прав і інтересів осіб, які можуть «постраждати», зазнати збитків через тривалість судового розгляду.

Критерії ефективності застосування ЗП повинні охоплювати всі види адміністративно-правових спорів, за якими потрібний судовий захист; тут можна говорити про доцільність з'ясування тенденцій та динаміки щодо застосування судами ЗП з моменту набуття КАС законної сили. Реалізація можливості оскарження судового акта ґрунтується на неоднозначності судового розсуду, що застосовується у судах під час вирішення питання про прийняття ЗП. Особа має достатні підстави вважати, що судовий акт було винесено з порушеннями, або думка судді з цього питання недостатньо обґрунтована.

Колізії, що виникли, або прогалини в праві можуть вирішуватися спочатку за допомогою застосування аналогії закону або права; завершальним етапом у вирішенні адміністративної справи стає повноцінне використання можливостей свого внутрішнього переконання. Судовий розсуд не отримав належного та прямого нормативно-правового встановлення і виражається на рівні аналогії, внутрішнього переконання судді, численних оціночних понять.

Тому висловлюється думка, що при застосуванні судами видів забезпечення позову є основа для непередбачуваного суддівського розсуд, що в деяких випадках призводить до зловживання судовою дискрецією. Кількість оскаржуваних ухвал суду про застосування ЗП, ухвалених судом апеляційної інстанції ухвал є показником ефективності інституту забезпечення позову, оскільки дає підстави вважати, що процесуальні дії судді були вчинені без порушень; забезпечення позову приймалися для досягнення інституційних цілей. Розширена підстава для застосування ЗП надає можливість для подання заяв про застосування забезпечення позову ширшому колу осіб.

Показником ефективності є процесуальний термін розгляду судом заяви про застосування забезпечення позову. Як встановлює КАС, суддя одноосібно, не сповіщаючи сторони, виносить ухвалу про застосування ЗП не пізніше наступного робочого дня після дня надходження заяви до суду або після усунення у заяві виявлених судом недоліків. Така оперативність дозволяє забезпечити ефективний юридичний захист заявника на основі встановлення відповідачу заборони на здійснення дій, які можуть спричинити порушення прав і законних інтересів позивача. Застосування норм інституту забезпечення позову ґрунтується на диспозитивних засадах стосовно заявника.

Незважаючи на активну роль суду в адміністративному правосудді, суддя не має права самостійно, за відсутності заяви позивача, вирішити питання про застосування ЗП, та вид ЗП, що застосовується. Саме адміністративний позивач клопотає, реалізуючи свою волю, про застосування ЗП; волевиявлення корелює з обов'язком довести необхідність прийняття судом ухвали про застосування ЗП, бо в іншому випадку може бути завдано шкоди у зв'язку з діями (рішеннями) відповідача або для нього можуть настати несприятливі наслідки через небезпечну ситуацію, що склалася.

Сторони не позбавлені права подання приватної скарги на ухвалу суду про застосування або скасування забезпечення позову. У разі відмови у задоволенні позову прийняті ЗП зберігають дію до набрання законної сили даним рішенням суду. Такий порядок обмежує процесуальні «активності» позивача і відповідача щодо впливу на результати вирішення адміністративної справи протягом усього періоду часу, визначеного для подання апеляційної скарги.

З метою досягнення корисного ефекту застосування ЗП допускається заміна одного виду на інший за заявою особи, яка бере участь у справі. Ця заміна відбувається, якщо спочатку обраний захід не вирішує завдання забезпечення захисту прав і інтересів фізичних і юридичних осіб або ж є неспівмірною та неспіввідносною порівняно з очікуваним розміром заподіяної шкоди, масштабами можливих порушень прав і законних інтересів осіб. Такий порядок дозволяє вносити зміни до правового становища сторін протягом усього судового процесу, якщо його остаточне вирішення з якихось причин затягнулося.

Виходячи судової практики, що склалася, результатів досліджень, присвячених вивченню ефективності різних інститутів права, можна погодитися з думкою, що такі показники, як службове навантаження, якість розгляду справ і матеріалів, терміни розгляду, стали основними критеріями оцінки роботи суду та конкретного судді. Аналіз судової практики застосування забезпечення позову дозволяє зробити висновок про високу ефективність застосування, що характеризується належним рівнем юридичної якості сформованого в КАС інституту забезпечення позову і організацією належної судової практики щодо застосування під час розгляду адміністративних справ. Для ефективного застосування ЗП в адміністративному судочинстві необхідна постійна аналітика

судових актів, що б удосконалювати процесуальні норми цього інституту. Аналіз судової практики, що формується, щодо застосування судами забезпечення позову дозволить у майбутньому розглянути головні проблеми вирішення судами клопотань про застосування забезпечення позову і виконання ухвал суду про їх застосування.

Основними проблемами застосування ЗП в адміністративному судочинстві є вибір виду; процесуальна форма висловлювання судової відмови у прийнятті забезпечення позову. Ефективність застосування ЗП складається із досягнення цілей адміністративно-процесуального регулювання порядку реалізації та застосування всіх елементів системи забезпечення позову.

**Висновки.** Ефективність цього виду судової діяльності порівнюється з правильністю, законністю і обґрунтованістю прийняття та використання в адміністративному правосудді різних видів забезпечення позову. До них можуть належати: можливість застосування забезпечення позову на будь-якому етапі правосуддя до моменту прийняття остаточного рішення у адміністративній справі за мотивованою заявою позивача або особи, яка звернулася до суду на захист прав інших осіб або невизначеного кола осіб; встановлення порядку застосування судом забезпечення позову; облік однієї з головних підстав застосування забезпечення позову, неможливості чи суттєвого ускладнення виконання остаточного рішення суду у справі у разі неприйняття судом забезпечення позову; право оскарження учасниками адміністративного судочинства винесеної судом ухвали про застосування забезпечення позову; обрання судом для застосування конкретного виду забезпечення позову; обов'язковість виконання відповідним органом публічної адміністрації, посадовою особою ухвали суду про застосування забезпечення позову.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text.
2. Ніщимна С.О. Ефективне правосуддя як ознака правової держави. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 114–117. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.17. URL: http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/312934/303965.
3. Стратонов В.М. Ефективна судова процедура в аспекті принципу верховенства права. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 6. С. 38–43. DOI: https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-6-6. URL: http://apnl.dnu.in.ua/6_2024/8.pdf.
4. Ковбас І. В., Михайлюк В. С. Ефективність захисту порушеного права людини в адміністративному судочинстві. *Київський часопис права*. 2025. № 1. С. 108–113. DOI: https://doi.org/10.32782/klj/2025.1.16. URL: https://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/ kyivchasprava/article/view/569/541.
5. Єсімов С.С. Цифрові платформи у контексті надання публічних послуг. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 4. С. 352–357. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.56. URL: https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/08/58.pdf.
6. Бортник Н.П., Єсімов С.С. Правова регламентація заходів адміністративно-процесуального примусу. *Соціально-правові студії.* 2021. Випуск 3 (13). С. 28–34. DOI: https://doi.org/10.32518/2617-4162-2021-3-28-34. URL: https://sls-journal.com.ua/uk/journals/tom-4-3-2021/pravova-reglamentatsiya-zakhodiv-administrativno-protsesualnogo-primusu.
7. ПЗАГС опублікував огляд судової практики щодо спорів, пов'язаних із забезпеченням позову. 18 серпня 2023, Судова влада України. URL: https://court.gov.ua/press/news/1465110/.
8. Шопіна І.М. Забезпечення позовів в адміністративному судочинстві як дискреційне повноваження адміністративних судів. *Європейські перспективи*. 2022. № 2. С. 34–40. DOI: 10.32782/EP.2022.2.6. URL: https://ep.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/archive/EP-2022-2/034-.pdf.
9. Тур О.Т. Організаційно-правові засоби забезпечення позову в адміністративному судочинстві України: дис. … д-ра філософії, спец.: 08 право, 081 право. Львів, 2022. 243 с. URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/4761/1/%D0%94%D0%B8%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F%20%D0%A2%D1%83%D1%80.pdf.
10. Огляд судової практики Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду у справах, у яких вирішувалося питання щодо застосування заходів забезпечення позову.

Верховний Суд. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/ogliady/Oglyad_zabezp_pozov.pdf.

Дата першого надходження рукопису до видання: 04.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Сидор М.Я., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.922
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.42

# ДОКАЗИ ТА ДОКАЗУВАННЯ У АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ: СУТНІСТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ

**Сімакова С.І.,**
*кандидат юридичних наук,*
*доцент кафедри публічно-правових дисциплін,*
*Білоцерківський національний аграрний університет*
*ORCID: 0000-0002-8088-3258*

**Солтик О.С.,**
*викладач кафедри менеджменту та стратегічного розвитку,*
*Університет глобальних стратегій «Альтера»*
*ORCID: 0009-0003-8266-765X*

**Сімакова С.І., Солтик О.С. Докази та доказування у адміністративному судочинстві: сутність та значення.**

У статті здійснено комплексний аналіз правової природи доказів і процесу доказування у адміністративному судочинстві України з урахуванням сучасних викликів публічно-правових відносин. Розкрито сутність доказів як фактичних даних, на підставі яких адміністративний суд встановлює наявність або відсутність обставин, що мають значення для правильного вирішення справи, та перевіряє правомірність рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Нами проаналізовано нормативне регулювання доказування відповідно до положень Кодексу адміністративного судочинства України та узагальнено наукові підходи вітчизняних учених щодо визначення поняття, видів і джерел доказів. Особливу увагу приділено характеристиці основних стадій процесу доказування, а саме збиранню, дослідженню та оцінці доказів, а також ролі суду в реалізації принципу офіційного з'ясування всіх обставин справи. Висвітлено специфіку розподілу тягаря доказування в адміністративному процесі, що зумовлена публічно-владним характером спору та необхідністю забезпечення реального захисту прав і законних інтересів приватних осіб. Окреслено коло проблем, які виникають у практиці адміністративних судів під час збирання, дослідження та оцінки доказів. Зокрема, звернуто увагу на нерівність процесуальних можливостей сторін адміністративного спору, що зумовлена публічно-владним характером правовідносин, у межах яких відповідачем здебільшого виступає орган державної влади або посадова особа, які володіють ширшими інформаційними та організаційними ресурсами. Висвітлено труднощі доступу позивачів до необхідної інформації та документів, зокрема через затягування їх надання, посилання на службовий чи конфіденційний характер відомостей або надання неповної інформації. Також відзначено проблему неоднорідності судової практики щодо допустимості, належності та достатності доказів, що ускладнює прогнозованість судових рішень і негативно впливає на ефективність захисту прав та законних інтересів учасників адміністративного процесу. Значну увагу приділено електронним доказам, як різновиду процесуальних доказів в адміністративному судочинстві, що набули особливої актуальності в умовах цифровізації судової системи та функціонування системи «Електронний суд». Проаналізовано поняття електронних доказів відповідно до положень Кодексу адміністративного судочинства України, їх основні види та форми існування. Окрему увагу приділено особливостям подання електронних доказів до суду, вимогам щодо їх оформлення, засвідчення електронним підписом та зберігання у матеріалах справи. Висвітлено практичні труднощі, пов'язані з установленням автентичності, належності та допустимості електронних доказів, а також проблеми їх дослідження й оцінки судом, що зумовлені технічними аспектами, відсутністю єдиних стандартів і неоднорідною судовою практикою. Зроблено висновок, що належне функціонування інституту доказування є необхідною умовою забезпечення принципів верховенства права, справедливості та ефективності адміністративного судочинства.

**Ключові слова: доказ;** доказування; адміністративний процес; суд; позивач; відповідач; адміністративна справа; збирання доказів; дослідження доказів; оцінка доказів.

**Simakova S.I., Soltyk O.S. Evidence and substantiation in administrative proceedings: essence and significance.**

The article provides a comprehensive analysis of the legal nature of evidence and the process of proof in administrative judicial proceedings in Ukraine, taking into account modern challenges of public-law relations. The essence of evidence is revealed as factual data on the basis of which an administrative court establishes the existence or absence of circumstances relevant to the proper resolution of a case and verifies the legality of decisions, actions, or omissions of subjects of public authority. The authors analyze the regulatory framework governing the process of proof in accordance with the provisions of the Code of Administrative Procedure of Ukraine and summarize scholarly approaches of Ukrainian legal scholars to defining the concept, types, and sources of evidence. Particular attention is paid to the characteristics of the main stages of the proof process, namely the collection, examination, and evaluation of evidence, as well as to the role of the court in implementing the principle of official clarification of all circumstances of the case. The specifics of the burden of proof distribution in administrative proceedings are highlighted, which are обусловлені the public-law nature of disputes and the need to ensure effective protection of the rights and legitimate interests of private individuals. The range of problems arising in the practice of administrative courts during the collection, examination, and evaluation of evidence is outlined. In particular, attention is drawn to the inequality of procedural opportunities between the parties to an administrative dispute, caused by the public-authority nature of legal relations, where the respondent is predominantly a state authority or an official possessing broader informational and organizational resources. Difficulties in access to necessary information and documents by claimants are highlighted, including delays in their provision, references to the confidential or official nature of information, or the submission of incomplete data. The problem of inconsistent judicial practice regarding the admissibility, relevance, and sufficiency of evidence is also emphasized, which complicates the predictability of court decisions and negatively affects the effectiveness of the protection of the rights and legitimate interests of participants in administrative proceedings. Considerable attention is devoted to electronic evidence as a type of procedural evidence in administrative proceedings, which has become particularly relevant in the context of digitalization of the judicial system and the functioning of the "Electronic Court" system. The concept of electronic evidence is analyzed in accordance with the provisions of the Code of Administrative Procedure of Ukraine, as well as its main types and forms of existence. Special attention is paid to the specifics of submitting electronic evidence to the court, the requirements for its formalization, certification by an electronic signature, and storage in the case file. Practical difficulties related to establishing the authenticity, relevance, and admissibility of electronic evidence are highlighted, as well as problems of its examination and evaluation by the court, caused by technical aspects, the absence of unified standards, and inconsistent judicial practice. It is concluded that the proper functioning of the institution of proof is a necessary condition for ensuring the principles of the rule of law, justice, and the effectiveness of administrative judicial proceedings.

**Key words:** evidence; proof; administrative process; court; claimant; respondent; administrative case; collection of evidence; examination of evidence; evaluation of evidence.

**Постановка проблеми.** Обрана тема зумовлена зумовлена активним розвитком адміністративного законодавства, формуванням сталої судової практики. В умовах цифровізації та поширення електронних публічних сервісів особливої уваги потребує й питання допустимості та оцінки електронних доказів.

Поняття доказу в адміністративному процесі має складну правову природу, адже воно охоплює не лише визначення джерел отримання інформації, але й критерії її належності, допустимості, достовірності та достатності. На відміну від інших видів судочинства, адміністративний процес характеризується підвищеною роллю суду та особливим розподілом обов'язку доказування, що зумовлено публічно-владним характером спору. У таких правовідносинах саме на державний орган покладається обов'язок довести законність своїх рішень, дій чи бездіяльності, що принципово впливає на логіку доказування та стандарт встановлення істини.

**Стан опрацювання цієї проблематики**. Ряд українських вчених вивчали питання доказів та доказування у адміністративному судочинстві, зокрема ми звертались до праць: Андрійцьо В.Д.,

Дроздова І.А., Каламайко А.Ю., Калмикова Я.С., Козинець І.Г., Король В.В., Колпакова В.К., Кравченко В.Я., Кушніра Я.Р., Лазько О.М., Мельника М.П., Мороз О.Б., Рекуненко Т.О., Федченко В.М., Фурса С.Я., Цюри Т.В., та Шкребеця Д.В.

**Метою дослідження є** всебічний аналіз поняття доказу та процесу доказування у адміністративному процесі, розкриття його змісту та суті. Реалізація зазначеної мети передбачає дослідження норм Кодексу адміністративного судочинства України, порівняння доктринальних підходів українських вчених-адміністративістів, та власні пропозиції, щодо існуєчих проблем під час зібрання та подачі доказів до суду, та самого процесу доказування у адміністративному судочинстві.

**Виклад основного матеріалу.** Так, у ст. 72 кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) вказано, що доказами в адміністративному судочинстві є будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи [1, ст. 72]. До таких даних можна віднести письмові, речові і електронні докази; висновки експертів; показання свідків. Вищевказані докази повинні розглядатися судом справедливо, неупереджено та своєчасно, задля вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Докази, зібрані з порушенням конституційних прав особи, чи адміністративно-процесуальних норм, в судовому порядку будуть визнані недопустимими, а отже вони не буть слугувати «фундаментом» для вирішення публічно-правового спору, що може негативним чином вплинути на захист прав, свобод та інтересів позивача, а відповідач матиме змогу ухилитися від відповідальності [1]. Про те, варто зауважити, що під час розгляду деяких справ, в судах присутня корупційна складова, що проявляється у незаконному впливі на суддів та учасників процесу, фальсифікації доказів, їх приховані чи навпаки, «посиленні» так званій підробці). Необ'єктивна оцінка доказів, де суд може керуватися не законом, а хабарями чи тиском замість всебічного, повного та об'єктивного дослідження призводить до невиправданого визнання доказів допустимими/недопустимими, а отже – до прийняття незаконного рішення. Ото ж з'ясуємо, як такі зловживання відбуваються на практиці. Суддя за отримання неправомірної вигоди може надавати перевагу доказам однієї сторони, ігноруючи або відкидаючи вагомі докази іншої, хоч закон вимагає оцінювати докази за внутрішнім переконанням. Крім цього, незаконне витребування або допуск доказів поза встановленими законом строками чи процедурами, як-от штучне відкладання засідань для створення умов для тиску чи підкупу учасників теж має місце на превеликий жаль. Наявні Корупційні схеми можуть включати залякування або підкуп свідків, задля того, щоб вони давали неправдиві свідчення або приховували інформацію, підриваючи об'єктивність дослідження доказів. Виконання функціональних обов'язків суддів повинно ґрунтуватися на доброчесності суддів, що передбачає морально-етичну якість, вимагає бездоганної поведінки, незалежності, чесності та дотримання найвищих стандартів професійної етики у здійсненні правосуддя, що включає протистояння будь-якому впливу, уникнення конфлікту інтересів, корупції, а також активне дотримання норм закону та професійних етичних кодексів, що підтримує довіру суспільства до суду. Робота суддів повинна здійснюватись виключно на основі фактів та права, без тиску ззовні, а також активне відстоювання гарантій незалежності. Дотримання правил етичності суддів повинно бути пріоритетом при здійсненні правосуддя, що включає їх поведінку, що зміцнює довіру до громадян, уникнення некоректних вчинків, корупції, спілкування з окупаційними силами, зловживання статусом. Судді зобов'язані цілеспрямовано, та наполегливо виконувати свої обов'язки, бути самостійними у прийнятті рішень, та нести відповідальність за свої дії, та прийняті рішення. Доброчесність суддів є фундаментом довіри до судової системи, що забезпечує авторитет суддів та ефективне функціонування правосуддя в цілому, особливо в умовах реформи судочинства. З метою зменшення корупційних ризиків у судові системі, та недопущення корупції викривачі корупції, маючи достовірну інформацію про корупційні правопорушення повинні повідомляти до спеціально уповноважених органів, задля притягнення до відповідальності винних осіб, та подолання корупції загалом. Крім цього, зменшення корупційних ризиків, та подолання корупції, в тому числі і в судовій системі входять до основних вимог Єврокомісії, які повинна виконати Україна задля того, щоб мати можливість бути в складі Європейського союзу. Підвищення рівня знань у сфері антикорупційного законодавства, та підвищення рівня правосвідомості населення у подоланні корупції, як в судовій системі, так і в державі загалом – це пріоритетні напрямки роботи державних органів.

Значним прогресом у реформуванні судової системи України стало запровадження Електронного суду, який почав свою роботу з 2021року. За допомогою цієї системи учасники судових проваджень можуть створювати та надсилати до суду в електронному вигляді документи (позовні та інші заяви, клопотання, та інші документи, що слугують доказами у справі), отримувати інформацію про стан і результати розгляду цих документів, сплачувати судовий збір та брати участь у судових засіданнях в режимі онлайн. В умовах воєнного стану учасникам судового процесу зручно надсилати в такий спосіб докази до суду, та бути учасниками у справі, яка слухається онлайн, адже багато громадян нашої держави знаходяться тимчасово за межами України, а тому фізично не можуть бути присутніми під час слухання справ у судах.

Використання електронних доказів у формі електронного документа широко застосовується у практиці Європейського суду з прав людини. У КАСУ, зокрема в ст. 99, чітко визначено поняття електронних доказів. Електронними доказами є інформація в електронній (цифровій) формі, що містить дані про обставини, що мають значення для справи, зокрема електронні документи (текстові документи, графічні зображення, плани, фотографії, відео- та звукозаписи тощо), вебсайти (сторінки), текстові, мультимедійні та голосові повідомлення, метадані, бази даних та інші дані в електронній формі. Такі дані найчастіше зберігаються на картах пам'яті чи мобільних телефонах, на серверах чи системах резервного копіювання, а також на інших місцях збереження даних в електронній формі, зокрема і в інтернет-мережі. У науковій літературі є різні визначення електронних доказів. Наприклад Каламайко А.Ю., визначив термін «електронні докази» як передбачені законом процесуальні форми залучення текстової, звукової та візуальної інформації, яка створена та збережена за допомогою технічних та програмних засобів [2, с. 129]

У своєму дослідженні Лазько О.М., запропонував класифікацію електронних доказів, розділивши їх на види (можуть бути виконані у цифровій формі, звуковій формі та формі відеозапису) [3, с. 127].

Фурса С.Я., Цюра Т.В., пропонують виділяти докази, отримані за допомогою технічних засобів (фотографії, електронну інформацію, аудіота відеозаписи) в окремі різновиди [4, с. 198].

Очевидно, що наявна значна кількість видів електронних доказів, а також джерел інформації, що є невичерпною, оскільки сьогодні технічний прогрес зумовлює виникнення нових видів електронних доказів. Так, до таких доказів можна зарахувати будь-яку інформацію, що розміщена на вебсайтах, опублікована в соціальних мережах або передана за допомогою месенджерів. Майже кожен користується інтернет-мережею, будь-які дані в будь-який час і в будь-якому місці можна викласти на вебсайтах. Ця інформація може бути як загальнодоступною, так і для обмеженого кола читачів. Але якщо вона буде містити дані, які дають змогу розкрити справу, то їх визначають як електронні докази. Сьогодні все більше набувають популярності соціальні мережі і месенджери, за допомогою яких відбувається спілкування, ними користується кожна друга людина. Переписки в месенджерах чи опубліковані пости в соціальних мережах можуть містити дані у вигляді фото, відео- чи аудіозаписів, а також текстові повідомлення щодо конкретних справ і будуть використані як електронні докази, звісно, якщо вони будуть належними, допустимими, достатніми і достовірними. Електронні докази відрізняються від інших видів лише тим, що для їх відтворення необхідне використання відповідних технічних засобів. Вони існують у нематеріальному вигляді, їх можна переносити чи копіювати на інші джерела, при цьому не втрачаються їх основні характеристики. Також вони можуть існувати в декількох місцях одночасно, наприклад, якщо зроблено копію з телефона на інший пристрій, то така інформація буде міститися на двох пристроях.

Проаналізувавши судову практику, можна сказати, що сьогодні часто виникають питання щодо оформлення, подання та дослідження такого виду доказів, тому що чинне законодавство досі потребує чіткого врегулювання цього питання. КАСУ визначає, що такі докази, як електронні, можуть подаватися як в оригіналі, так і в копіях, які обов'язково засвідчуються електронним підписом. Такі докази прикріплюються до матеріалів справи і зберігаються в суді. Якщо подається копія доказу, то учасник справи повинен указати про наявність оригіналу в нього або в іншої особи. Крім того, КАСУ передбачає, що кожен учасник справи може подати паперовий варіант електронного доказу, в такому разі цей доказ буде вважатися не письмовим, а саме електронним. Для того, щоби встановити автора електронного документа, може використовуватися електронний підпис.

Важливо зазначити, що для взяття судом до уваги електронних доказів необхідно правильно їх закріпити, що унеможливлює виключення під час розгляду суддею. Електронні докази мають

бути належними, допустимими, достовірними і достатніми. У разі відсутності однієї з перерахованих особливостей доказів суд має право відмовитись брати до уваги доказ.

Поняття доказів належить до основних, вихідних у теорії доказів і доказовому праві. Тому, правильне визначення поняття доказу є необхідною умовою досягнення істини, забезпечення законності й обґрунтованості рішень адміністративного суду.

На думку Козинець І.Г., та Кравченко В.Я., докази – це інформація, яка використовується учасниками провадження в адміністративному судочинстві для встановлення наявності або відсутності певних обставин, фактів, подій, і застосовується для здійснення процедури доказування, яка включає в себе такі складники, як дослідження та оцінка цих доказів [5, с. 175].

Рекуненко Т.О., вважає, що доказ є способом встановлення істини у адміністративній справі, а також інших обставин, які можуть мати значення для правильного вирішення справи, та отриманий з дотриманням адміністративно-процесуальних норм [6, с. 172].

Мельник М.П., стверджує, що доказами в адміністративному судочинстві є інформація про певні факти, відомості, на основі яких адміністративний суд у визначеному законодавством порядку встановлює наявність чи відсутність обставин, що обґрунтовують заперечення чи вимоги осіб, які беруть участь у справі, та інші обставини, які можуть мати значення для правильного вирішення справи, та які отримують у процесі доказування, зокрема на основі електронних доказів, показань свідків, письмових речових доказів, висновків експертів та інших [7 с. 273]. На наше переконання судові докази це відомості, які прямо або побічно підтверджують факти, що мають значення для правильного вирішення судової справи, та які отримані у встановленому законом порядку, без будь-яких порушень.

Відповідно до ч. 2 ст. 72 КАСУ, джерелами доказів є письмові, речові та електронні докази, показання свідків та висновки експертів. Окрім зазначених джерел, Мороз О.Б. вважає, що до джерел доказів слід відносити і визнання особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, своєї провини та визнання стороною обставин, якими друга сторона обґрунтовує свої вимоги або заперечення [8, с. 470].

Колпаков В.К., залежно від джерела одержання відомостей про обставини публічно-правового спору класифікує докази на такі як: речові – це докази, які пов'язані з об'єктами матеріального світу, речами, які поділяються на письмові та речові. Письмовими доказами є документи (крім електронних), які містять дані про обставини, що мають значення для правильного вирішення спору. Речовими доказами є предмети матеріального світу, які своїм існуванням, своїми властивостями, якостями, місцезнаходженням та іншими ознаками дають змогу встановити обставини, що мають значення вирішення для справи; - онлайн-цифрові – це докази, що містяться в онлайн-сховищах, зокрема на Dropbox, OneDrive, Google Drive, на численних серверах в Інтернет-мережі; - особистісні – це докази, які походять від конкретної людини, наприклад, показання свідка, що містять повідомлення про відомі йому обставини, які мають значення для справи; - змішані – це докази, які поєднують одночасно ознаки різних видів доказів, коли доказом є як сам носій, так і інформація на ньому, зокрема це може бути висновок експер та або докази на електронних носіях [9, с. 173]. Дослідження доказів є важливим етапом під час розгляду справи, який пов'язаний із з'ясуванням інформаційного та смислового значення доказів. Як зауважує Калмикова Я.С., дослідження доказів – це безпосереднє сприйняття та вивчення судом, а також іншими учасниками процесу, відомостей про фактичні дані, надані сторонами й іншими особами, які беруть участь у справі, за допомогою передбачених законодавством засобів доказування. Іншими словами можна сказати, що це сукупність процесуальних дій, спрямованих на отримання від учасників процесу необхідної інформації стосовно конкретної справи та осмислення її зважаючи на предмет доказування [10, с. 103]. Система доказів у адміністративному судочинстві формує систему доказування, що включає діяльність адміністративного суду, учасників розгляду адміністративної справи, інших заінтересованих осіб із збирання (подання, витребування, забезпечення), дослідження (перевірки, огляду) й оцінки доказів.

У Кодексі адміністративного судочинства України відсутнє законодавче визначення доказування, про те, у традиційному аспекті доказування розуміють як «процес встановлення фактичних даних у справі», «діяльність учасників розгляду справи», «процес пізнання», «діяльність щодо встановлення істини у справі», «діяльність щодо сприйняття інформації».

Слушно зазначає Король В.В., що процес доказування в адміністративному судочинстві складається з 3 етапів, що послідовно змінюються один одним: 1) збирання доказів – це початковий

етап, протягом якого суд та учасники адміністративного судочинства здійснюють сукупність процесуальних дій, що спрямовані на виявлення доказів; 2) дослідження доказів як подальший етап, у ході якого суд та учасники судочинства безпосередньо сприймають докази; 3) оцінка доказів як завершальний етап, під час якого існує розумова діяльність визначених суб'єктів доказування, спрямована на встановлення допустимості, належності, достовірності кожного доказу окремо й достатності і взаємного зв'язку їх в сукупності. На кожному із зазначених етапів має місце як процесуальна, так і розумова діяльність суду та учасників адміністративного провадження, яка становить зміст доказування [11, с. 83]. Вищевказані етапи перебувають у тісній взаємодії між собою, дотримання процедури доказування всім членами судового процесу дає можливість суду прийняти правильне, неупереджене рішення по справі.

Знову ж таки звертаючись до праці Король В.В., останній вказує, що збирання доказів є початковим етапом процесу доказування, протягом якого суд та учасники адміністративного судочинства реалізовують сукупність процесуальних дій, спрямованих на виявлення доказів. Так, процесуальний закон чітко визначає загальні правила збирання доказів в адміністративному судочинстві, згідно яких: докази можуть надавати суду особи, які беруть участь у справі; суд може їх збирати за власною ініціативою; суд може запропонувати сторонам надати певні додаткові докази або ж витребувати їх за клопотанням осіб, які беруть участь у справі, або ж з власної ініціативи; якщо певна особа, що бере участь у справі, не може самостійно їх надати, то вона повинна зазначити причини, чому ці докази не можуть бути надані, та повідомити, де вони можуть знаходитися, а суд, в свою чергу, сприяє в реалізації цього обов'язку і може витребувати необхідні докази; адміністративний суд витребовує в суб'єкта владних повноважень документи та матеріали, що можуть бути використані як докази у справі; особи, які беруть участь у справі, наділені правом просити суд забезпечити ці докази [11, с. 80].

Наступним етапом є до дослідження зібраних доказів по справі, які можуть бути, як в електроній, так і в паперовій формі.

Андрійцьо В.Д. у своєму дослідженні зазначає, що етап дослідження доказів спрямований на безпосереднє вилучення доказової інформації із джерел певними суб'єктами доказування. Він здійснюється на таких засадах: всебічність, повнота, об'єктивність та безпосередність (може бути визнана як інституційний принцип) [12, с. 15].

Варто погодитись з думкою Шкребець Д.В., який вважає, що за своєю суттю дослідження доказів полягає у безпосередньому вилученні певними суб'єктами доказування доказової інформації з джерел доказування. Задля забезпечення законності та обґрунтованості судового рішення, вилучення такої доказової інформації взято у суворі процесуальні рамки та здійснюється у визначеній послідовності. Сторони до початку процесу здійснюють фактичне дослідження доказів. Суд, як суб'єкт доказування, ознайомлюється з доказами після його приєднання до справи з дотриманням визначеної процедури вилучення доказової інформації [13, с. 178].

Під час дослідження доказів варто звернути увагу на таке поняття як «належність» доказів. Під даним поняттям варто розуміти їхню здатність стосуватися справи і містити інформацію про обставини, які підлягають доказуванню, тобто докази мають бути релевантними, прямо чи опосередковано підтверджувати або спростовувати факти, що мають значення для вирішення справи.

Кушнір Я.Р., пропонує розглядати сутність і зміст належності доказів в двох аспектах: як окрема властивість доказів – їх здатність підтвердити або спростувати обставини, на які посилаються сторони як на підстави своїх вимог та заперечень, інші обставини, що мають значення для вирішення справи і підлягають встановленню при ухваленні судового рішення; як критерій оцінки, за допомогою якого суд визначає, чи підлягає застосуванню доказ у судовому провадженні та чи містить він інформацію про обставини, що мають значення для справи та які необхідно встановити для її правильного вирішення, або ж його необхідно відхилити як неналежний [14, с. 167-168]. Тобто, належність доказів складається з таких структурних елементів, як: належне джерело фактичних даних (зібраної інформації, відомостей), які в сукупності складають зміст доказів (вичерпний перелік яких встановлений у законі); належний суб'єкт, що має право проводити процесуальні дії, спрямовані на одержання доказів (такі особи повинні наділятися відповідним процесуальним статусом); відповідна форма доказу, в якій він може існувати (наприклад, речові докази; електронні докази); належна процесуальна дія, яка виступає як засіб використання для одержання доказів; належний порядок проведення відповідної процесуальної дії, що виступає як засіб збирання доказів.

Кінцевим етапом доказування у адміністративному судочинстві є оцінка зібраних доказів у справі. Дроздов І.А., Федченко В.М., у своєму дослідженні дійшли висновку, що оцінка доказів – це найважливіший елемент процесу доказування, на підставі якого встановлюється істина у справі, що базується на всебічному аналізі зібраних фактів, їх достовірності, а також взаємозв'язку. Оцінка доказів є суб'єктивною, проте має ґрунтуватися на логіці, законі та внутрішньому переконанні. Це динамічний процес, що триває протягом усього провадження. Від правильної оцінки доказів напряму залежить обґрунтованість та законність судового рішення [15]. На наше переконання оцінка доказів повинна базуватися на первинних доказах, які прямо вказують на вчинене правопорушення. Це показання свідків, які були під час вчинення правопорушення, які на власні очі бачили подію, яка відбулась, а не ті особи, які стали свідками у результаті інформації, яка стала їм відома від інших осіб; це висновки експертів, відеофіксасія з місця події, чи інші важливі докази. Суд, оцінюючи докази повинен бути неупередженим, не піддаватися неправомірній вигоді з боку третіх осіб, які діють на користь винних осіб, залучати інститут присяжних в тих категоріях справ, де вони повинні бути за законом, заслуховувати їхню думку, та наведені аргументи приймаючи законне, справедливе рішення по суті. Враховуючи сутність та значення доказів та процесу доказування у адміністративному судочинстві нами хочеться зазначити проблеми, які виникають під час збору доказів та у самому процесі доказування під час розляду адміністративної справи. Так, можемо вказувати про нерівність процесуальних можливостей сторін, а це означає, що під час розгляду адміністративних справ позивачем здебільшого є фізична чи юридична особа, а відповідачем — орган державної влади або посадова особа, що спричиняє дисбаланс сил. Тут можна вказувати на те, що орган влади має доступ до документів і інформації, недоступних позивачу; позивач часто не може самостійно отримати необхідні докази без сприяння суду, тому виникає складність доведення фактів, що стосуються внутрішніх рішень адміністрації. Присутній обмежений доступ до інформації, хоч КАС України передбачає обов'язок суб'єкта владних повноважень надавати докази, на практиці виникає ряд труднощів, зокрема: затягування строків надання документів; посилання на службову або конфіденційну інформацію; надання неповної або некоректної інформації. Наступною проблемою є проблема із застосуванням принципу офіційного з'ясування всіх обставин, а це означає, що суд повинен активно з'ясувати обставини справи (на відміну від суто змагального процесу), однак суди іноді пасивно очікують доказів від сторін; не всі судді однаково застосовують свої повноваження щодо витребування доказів; відсутня чітка межа між активністю суду та змагальністю сторін. Складність у доказуванні протиправності актів адміністрації означає, що оскарження рішень органів влади потребує доведення в контексті невідповідності акту закону; порушення процедури; перевищення повноважень; порушення прав позивача. В ряді випадків позивач не може отримати всю інформацію про процедуру ухвалення акту, що ускладнює доказування. Проблеми з електронними доказами це ще одна проблема, яка виникає у адміністративному судочинстві. Це означає, що електронні докази швидко набувають поширення, але існують складнощі у підтвердженні автентичності електронних документів; проблеми з технічними носіями; обмежена практика судів щодо оцінки таких доказів; відсутність єдиних стандартів зберігання та подання. Тягар доказування створює проблеми у адміністративному судочинстві. Хоча в адміністративному процесі тягар доказування правомірності дій лежить на суб'єкті владних повноважень, на практиці адміністрація намагається перекласти частину доказування на позивача; позивачеві доводиться доводити навіть очевидні речі (факт порушення його прав). Затягування процесу та зловживання процесуальними правами також наявні у адміністративному судочинстві. До таких проблем можна віднести: подання великої кількості непотрібних клопотань; систематичне ненадання витребуваних доказів; умисне ускладнення доступу до доказів. Такі дії учасників процесу ускладнюють реальне та своєчасне здійснення правосуддя. Через неоднорідну судову практику виникає ряд суперечностей, зокрема це проявляється в тому, що однакові ситуації в різних судах оцінюються по-різному; складно прогнозувати результат щодо прийнятності та достатності доказів; виникають проблеми із застосуванням стандартів доказування. І останньою на наш погляд проблемою є проблеми, які виникають з експертними доказами, це зокрема високі витрати на експертизи; тривалі строки їх проведення іноді – низька якість висновків; труднощі в оцінці експертних висновків судом. Подолання вищевказаних проблем можливе через посилення електронного документообігу, підвищення процесуальної дисципліни органів влади, удосконалення практики застосування принципу активної ролі суду.

**Висновки.** Докази відіграють значущу роль у процесі розгляду адміністративної справи, оскільки містять будь-які суттєві факти, що можуть вплинути на ухвалення рішення суддею. Доказами в адміністративному процесі є інформація, яку подають учасники справи для підтвердження або спростування певних обставин, що мають значення для вирішення спору. Не може вважатися доказом будь-які відомість здобуті неналежними способами без дотримання вимог чинного законодавства. Процедура доказування включає дослідження, аналіз та оцінку доказів, і є складною та багатоступеневою. Слід відзначити, що інформаційні технології сьогодні розвиваються надзвичайно швидко, що впливає і на правову сферу. Судова система має адаптуватися до сучасних умов та відповідати викликам часу. Однією з основних тенденцій сьогодення є зростання ролі електронних джерел інформації, які охоплюють практично всі сфери суспільного життя. У зв'язку з цим законодавче врегулювання електронних доказів на національному рівні є важливим кроком, що фактично відкриває новий етап у розвитку процесу доказування. Використання електронних доказів розширює можливості учасників адміністративного процесу щодо захисту своїх прав.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36. Ст. 72. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2747-15.
2. Каламайко А. Місце електронних засобів доказування та окремі питання їх використання в цивільному процесі. *Право та інновації*. 2015. № 2. с. 127–132. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apir_2015_2_23.
3. Лазько О.М. Перспективи розвитку електронних (технічних) засобів доказування в цивільному процесі України. *Європейські перспективи*. 2015. № 1. с. 125–129. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evpe_2015_1_23.
4. Фурса С.Я., Цюра Т.В. Докази і доказування у цивільному процесі: наук-практ. посіб. Київ. КНТ. 2005. 256 с. URL: http://librarium.freehostia.com/pravo/cyvproc/09/dokazyfursa.html.
5. Козинець І.Г., Кравченко В.Я. Окремі питання доказів та доказування в адміністративному судочинстві на сучасному етапі. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 2. С. 173–177. URL: https://ir.stu.cn.ua/bitstreams/ef83f41c-1dac-4eab-94f8-affb9a27682b/download.
6. Рекуненко Т.О. Доказування в процесі розгляду справ про адміністративне правопорушення. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 169–173. URL: http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/3/32.pdf.
7. Мельник М.П. Поняття доказів у адміністративному судочинстві України. *Держава і право.* 2010. № 48. С. 269–274. URL: https://nasplib.isofts.kiev.ua/server/api/core/bitstreams/5d194b28-eaf6-4514-8e61-f14fca05ace5/content.
8. Адміністративний процес України: підручник / за заг. ред. Д.І. Йосифовича. Львів. Львівський державний університет внутрішніх справ. 2021. 500 с. URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/4843/1/AdminProces_20-01-2021.pdf.
9. Колпаков В.К. Лекція на тему «Стандарти доказування в адміністративному судочинстві». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 1. С. 173–178. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-1/41. URL: http://lsej.org.ua/1_2021/1_2021.pdf.
10. Калмикова Я.С. Аксіологія фактів у доказовій діяльності в адміністративному судочинстві. *Часопис Київського університету права.* 2015. № 2. С. 101–104. URL: http://jnas.nbuv.gov.ua/j-pdf/Chkup_2015_2_24.pdf.
11. Король В.В. Зміст процесу доказування в адміністративному судочинстві. *Європейські перспективи*. 2013. № 13. С. 79–84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evpe_2013_13_15.
12. Андрійцьо В.Д. Дослідження доказів як етап процесу доказування в цивільному судочинстві. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2013. № 3 (15). С. 7–17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vvru_2013_3_3.
13. Шкребець Д.В. Дослідження доказів як етап процесу доказування в цивільному судочинстві. *Часопис Київського університету права*. Київ. 2017. № 1. С. 178–182. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Chkup_2017_1_43.

14. Кушнір Я.Р. Сутність належності судових доказів в адміністративному судочинстві. Матеріали VI Міжнародного молодіжного наукового юридичного форуму, м. Київ. Національний авіаційний університет, 18 травня 2023 р. ст. 166-168. URL:https://conference.nau.edu.ua/index.php/SUO/forum/paper/view/10115/8224.
15. Дроздов І.А., Федченко В.М. Оцінка доказів, як один з елементів змісту доказування.URL:https://sci-conf.com.ua/wp-content/uploads/2024/07/TOPICAL-ASPECTS-OF-MODERN-SCIENTIFIC-RESEARCH-11-13.07.24.pdf#page=289.

Дата першого надходження рукопису до видання: 3.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Сімакова С.І., Солтик О.С., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 336.2
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.43

# ДЕЯКІ АСПЕКТИ ХАРАКТЕРИСТИКИ ЮРИДИЧНОГО ФАКТУ ЯК ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ, ЗМІНИ ТА ПРИПИНЕННЯ ПОДАТКОВОГО ОБОВ'ЯЗКУ

**Сінельніков А.В.,**
*аспірант кафедри податкового права*
*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*
*ORCID: 0009-0002-1644-942X*

**Сінельніков А.В. Деякі аспекти характеристики юридичного факту як підстави виникнення, зміни та припинення податкового обов'язку.**

У статті проведено аналіз юридичного факту як підстави виникнення, зміни та припинення податкового обов'язку. Автором досліджуються розбіжності щодо визначення податкового обов'язку між засадами конституційного регулювання та регулювання конструкції податкового обов'язку Податковим кодексом України. Встановлено, що з аналізу приписів Конституції України можна стверджувати про обов'язок платників сплачувати податок та подавати звітність. Водночас, Податковий кодекс України розширює складові податкового обов'язку необхідних для його виконання у повному обсязі, адже додається ще одна об'єктивно обумовлена складова – облік.

Автором аналізується динаміка податкового обов'язку, яка охоплює його виникнення, зміну та припинення. Визначено, що виникнення податкового обов'язку пов'язується з настанням визначених законом обставин, а припинення можливе як унаслідок повного виконання обов'язку, так і через інші юридичні факти, зокрема ліквідацію юридичної особи, смерть фізичної особи, втрату ознак платника податку чи скасування податкового обов'язку. Констатовано, що елементи фактичного складу є системоутворюючими для податкового регулювання, адже саме їх сукупність породжує імперативну вимогу щодо обліку, сплати та подання звітності.

В роботі класифіковано елементи фактичного складу на визначальні та деталізуючі. Так, визначальні елементи створюють умови, що породжують виникнення податкового обов'язку. Водночас, деталізуючі елементи спрямовані на конкретизацію обсягу та змісту такого обов'язку залежно від особливостей платника, об'єкта чи виду платежу. Автором досліджуються особливості визначення податкового резидентства фізичних та юридичних осіб з виокремленням критеріїв розмежування платників на резидентів та нерезидентів.

Автором акцентовано увагу, що податковий обов'язок є складною юридичною конструкцією, яка охоплює як матеріальні, так і процедурні приписи. Динаміка визначається сукупністю юридичних фактів – елементів фактичного складу, що у сукупності формують підстави виникнення, зміни та припинення податкового обов'язку. Констатовано, що системність законодавчого закріплення цих елементів забезпечує стабільність і передбачуваність податкових правовідносин, а також сприяє більш ефективній реалізації конституційного принципу обов'язковості сплати податків і зборів.

**Ключові слова:** податковий обов'язок, податок та збір, юридичний факт, Податковий кодекс України, податкове резидентство.

**Sinelnikov A.V. Some aspects of the characteristics of a legal fact as the basis for the emergence, change and termination of tax liability.**

The article analyses the legal fact as the basis for the emergence, change and termination of tax liability. The author examines the discrepancies in the definition of tax liability between the principles of constitutional regulation and the regulation of the structure of tax liability by the Tax Code of Ukraine. It has been established that an analysis of the provisions of the Constitution of Ukraine confirms the obligation of taxpayers to pay tax and submit reports. At the same time, the Tax Code of Ukraine expands the components of tax liability necessary for its full implementation, as another objectively determined component is added – accounting.

The author examines the dynamics of tax liability, covering its emergence, change and termination. It is determined that the emergence of tax liability is associated with the occurrence of circumstances specified by law, and termination is possible both as a result of full fulfilment of the obligation and due to other legal facts, in particular, the liquidation of a legal entity, the death of a natural person, the loss of taxpayer status or the cancellation of tax liability. It is stated that the elements of the factual composition are system-forming for tax regulation, since it is their combination that gives rise to the imperative requirement for accounting, payment and reporting.

The paper classifies the elements of the actual composition into determining and detailing ones. Thus, the determining elements create conditions that give rise to tax liability. At the same time, the detailing elements are aimed at specifying the scope and content of such liability depending on the characteristics of the payer, object or type of payment. The author examines the peculiarities of determining the tax residency of individuals and legal entities, highlighting the criteria for distinguishing between resident and non-resident taxpayers.

The author emphasises that tax liability is a complex legal construct that encompasses both substantive and procedural requirements. Its dynamics are determined by a set of legal facts – elements of the factual composition that together form the grounds for the emergence, change and termination of tax liability. It is stated that the systematic legislative consolidation of these elements ensures the stability and predictability of tax legal relations and contributes to a more effective implementation of the constitutional principle of mandatory payment of taxes and fees.

**Key words:** tax liability, tax and levy, legal fact, Tax Code of Ukraine, tax residency.

**Постановка проблеми.** Законодавче закріплення конструкції податкового обов'язку передбачає не лише деталізацію вихідних засад розуміння цієї категорії, але і уточнення його динаміки. Так, ст. 36 ПК України визначає податковий обов'язок як обов'язок платника податку обчислити, задекларувати та/або сплатити суму податку та збору по кожному окремому платежу. Податковий обов'язок є безумовним і першочерговим стосовно інших неподаткових обов'язків платника податків та виконується платником податків самостійно або за допомогою свого представника чи податкового агента [1]. Таким чином податкове законодавство саме в такій формі деталізує конституційний припис, на підставі якого фактично і будується доктрина податкового регулювання. Саме ст.67 Конституції України встановлює, що кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом. Усі громадяни щорічно подають до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом [2].

При цьому не можна не помітити наявність певної розбіжності щодо визначення податкового обов'язку між засадами конституційного регулювання та регулювання конструкції податкового обов'язку ПК України. Так, в Конституції України йдеться про дві складові податкового обов'язку: сплата податку чи збору та декларування або звітність щодо цього. В той же час в ПК України до цих двох складових додається ще одна – об'єктивно необхідна частина – облік. Саме таким чином доктринальний підхід в сенсі податкового регулювання передбачає три складові податкового обов'язку: облік, сплата та звітність. На наш погляд, такий підхід є більш послідовним та логічним. Позбавлення податкового обов'язку облікових операцій унеможливлює виконання податкового обов'язку в цілому. Облік передує сплаті, за підсумками його об'єктивно визначається сума податку, яка підлягає сплаті. Саме тому доцільніше скорегувати конституційний припис саме в цьому аспекті.

**Мета дослідження –** здійснення теоретико-правового аналізу щодо характеристики юридичного факту як підстави виникнення, зміни та припинення податкового обов'язку.

**Стан опрацювання проблематики.** Основою наукової роботи стали доктринальні напрацювання М.П. Кучерявенка [3], І.Я. Олендера [5] та П.П. Ноги [4]. Так, М.П. Кучерявенко визначає конструкцію податкового механізму та аналізує критерії податкового резидентства як для фізичних, так і юридичних осіб. І.Я. Олендер присвячує свою увагу аналізу окремих доктринальних положень з питань структурування податкового обов'язку. П.П. Нога досліджує правові позиції щодо темпорального аспекту виконання податкового обов'язку із висвітленням головних теоретичних і практичних проблем.

**Виклад основного матеріалу.** Окрім визначення податкового обов'язку як складової трьох елементів (облік, сплата та звітність) податкове регулювання чітко відображає і динаміку по-

даткового обов'язку. Так, податковий обов'язок виникає у платника податку з моменту настання обставин, з якими пов'язується сплата ним податку (п. 37.2. ст. 37 ПК України) [1]. Припинення податкового обов'язку передбачає два режими: виконання його або зникнення підстав для виконання податкового обов'язку. Виконанням податкового обов'язку визнається сплата в повному обсязі платником відповідних сум податкових зобов'язань у встановлений податковим законодавством строк. Сплата податку та збору здійснюється платником податку безпосередньо, а у випадках, передбачених податковим законодавством, – податковим агентом, або представником платника податку(ст.38 ПК України) [1]. Підставами для припинення податкового обов'язку, крім його виконання, є: а) ліквідація юридичної особи; б) смерть фізичної особи, визнання її недієздатною або безвісно відсутньою; в) втрата особою ознак платника податку; г) скасування податкового обов'язку у передбачений законодавством спосіб (п. 37.3. ст. 37 ПК України) [1]. Тобто виконання податкового обов'язку та його припинення за іншими підставами – є моментами, які припиняють імперативну вимогу сплачувати податок чи збір, або виконувати будь-яку складову податкового обов'язку в широкому сенсі.

Динаміка податкового обов'язку, перехід від однієї його складової до іншої пов'язується із специфічними підставами цього. Передумовою таких змін в динаміці є фактичний склад. Щодо характеру такої підстави можна послатися на зміст ст. 7 ПК України, яка визначаючи конструкцію податкового механізму деталізує в якості вичерпного переліку всі складові його цілісної конструкції [3, с. 135-142]. Так, під час встановлення податку обов'язково визначаються такі елементи: а) платники податку; б) об'єкт оподаткування; в) база оподаткування; г) ставка податку; д) порядок обчислення податку; е) податковий період; є) строк та порядок сплати податку; ж) строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку (п. 7.1. ст. 7 ПК України) [1]. Таким чином законодавець закріплює всі обов'язкові вимоги щодо того щоб нормативне встановлення податкового обов'язку по певному платежу породжувало імперативну вимогу такий платіж обліковувати, сплачувати та звітувати щодо цього.

Тобто відсутність будь-якого із вищевказаних елементів робить неможливим та безпідставним вимогу до платника сплачувати конкретний податок та збір. Фактично через закріплення цих елементів податкового механізму і формуються загальні засади визначення елементів фактичного складу, який породжує, змінює та припиняє правовідносини щодо виконання платником податкового обов'язку. Це все обов'язкові елементи, без наявності їх в якості вичерпного переліку податковий обов'язок виникнути не може. В той же час деталізації обставин та режимів виконання податкового обов'язку і таким чином деталізація елементів фактичного складу допускає і наявність факультативних обставин, необов'язкових елементів, які можуть як бути в наявності, так і відсутні. Так, п. 7.2. ст.7 ПК України встановлює, що під час встановлення податку можуть передбачатися податкові пільги та порядок їх застосування (п. 7.2. ст. 7 ПК України) [1]. Тобто податкові пільги можуть бути в наявності, а можуть бути відсутні. Вони можуть деталізувати елементи фактичного складу, але не передбачають неможливості чи заборони реалізації податкового обов'язку у разі їх відсутності.

Хотілося б звернути увагу, що такий вичерпний набір елементів податкового механізму охоплює повністю динаміку виконання податкового обов'язку і включає до себе:

а) підстави виникнення податкового обов'язку;

б) підстави зміни податкового обов'язку;

в) підстави виконання податкового обов'язку та зникнення імперативних умов обліку сплати та звітності для конкретного платника податку.

Таким чином, консолідація обставин, які характеризують зобов'язану особу, майно, яке знаходиться у його власності чи розпорядженні, його діяльності і узагальнює вихідні засади характеристики фактичного складу, як підстави динаміки податкового обов'язку.

Хотілося б звернути увагу ще на одну принципову особливість характеристики складових фактичного складу в умовах подібного аналізу. На наш погляд їх можна розподілити на дві групи:

1)Визначальні елементи - вихідні засади, при наявності яких ставиться питання щодо виникнення податкового обов'язку. Вище вже йшлося про платника, об'єкт та ставку:

а) дійсно, податковий обов'язок може виникнути лише в умовах коли визначено зобов'язану особу. В цьому сенсі обов'язковим є врахування узгодження матеріальних та процедурних приписів в податковому регулюванні. Дійсно, платник податку за своїм характером є матеріальним приписом, але обов'язок у такої особи може виникнути виключно як наслідок проходження певного

процедурного регулювання ( постановки на податковий облік та отримання податкового номеру платника податку), тобто фактично йде про відповідну процедуру легалізації податково зобов'язаної особи. Таким чином визначення податкового припису виключно через матеріальну норму не може бути реалізований. Йдеться лише про проголошення певної вимоги, яка набуває формалізації та відповідних правових наслідків виключно після реалізації певних правових процедур. Саме тому визначення кожного елементу фактичного складу як підстави виникнення, зміни та припинення податкового обов'язку об'єктивно вимагає узгодження та поєднання матеріальних та процедурних приписів щодо податкового регулювання.

б) такі ж саме вимоги щодо поєднання матеріального та процедурного стосуються носія податкового обов'язку – об'єкта оподаткування, який є об'єктивною підставою, як виникнення вимоги щодо виконання податкового обов'язку, так і фактичного розрахунку суми для сплати податку. Наявність об'єкта оподаткування у власності чи розпорядженні платника ( прибуткові та майнові податки), реалізація платником певного виду діяльності ( непрямі податки, збори, мита) обумовлюють деталізацію виконання обов'язку з врахуванням двох підстав. По-перше, відношення платника до такого об'єкта (перебуває в його власності чи користуванні, характер діяльності і т.д.). По-друге, застосування відповідних процедур та методик визначення об'єкта оподаткування (перш за все, операції бухгалтерського обліку), які передбачають трансформацію такого елементу як об'єкт оподаткування в базу оподаткування для кількісного визначення суми податку для сплати;

в) на відміну від попередніх елементів визначення ставки робиться більш однозначно. В переважній більшості випадків встановлюється або абсолютний або відносний її розмір, який і застосовується до бази оподаткування при обчисленні суми податку. Безумовно не можна виключати і низки підстав, коли ставку треба визначити, виходячи із особливого типу об'єкта оподаткування( різновид підакцизного товару, тип земельної ділянки і т.д.). В той же час, ставка як основний елемент податкового механізму є невід'ємним елементом обчислення суми податку. Обчислення суми податку здійснюється шляхом множення бази оподаткування на ставку податку із/без застосуванням відповідних коефіцієнтів (п. 29.1. ст. 29 ПК України) [1].

2) Деталізуючі елементи – елементи фактичного складу, які спрямовані на конкретизацію і уточнення приписів визначальних елементів. Так, визначивши платника як один із елементів складу юридичного факту в податковому регулюванні, ми обов'язково маємо його конкретизувати. Без цього загальний акцент на платника податку не містить ніяких підстав для конкретизації його обов'язку. В цьому сенсі деталізація має здійснюватися:

а) за типом платника. Відповідно до п. 15.1. ст. 15 ПК України платниками податків визнаються фізичні особи (резиденти і нерезиденти України), юридичні особи (резиденти і нерезиденти України) та їх відокремлені підрозділи, які мають, одержують (передають) об'єкти оподаткування або провадять діяльність (операції), що є об'єктом оподаткування і на яких покладено обов'язок із сплати податків та зборів. Таким чином, визначення платника як одного із елементів фактичного складу разом з іншими абсолютно не надає можливості деталізації та виконання податкового обов'язку. Платники можуть бути різні, про що і йдеться в ст. 15 ПК України. Констатація типу платника ( юридична особа, фізична особа і т.д.) обумовлює подальшу деталізацію або уточнення цього визначального елементу фактичного складу. Подібна деталізація може йтися через уточнення виду платника ( великий платник податку, платник ПДВ і т.д.).

б) за характером обсягу податкового обов'язку, який виникає у платника. Критерій резидентства якраз і полягає в основі деталізації обсягу податкового обов'язку фізичних та юридичних осіб при цьому резидентство слід розглядати як загальну вимогу до формування обсягу податкового обов'язку, так і як спеціальну умову. В основі загального критерію резидентства полягає відповідь на питання – що має охоплювати податковий обов'язок платника. У податкового резидента податковий обов'язок включає всі надходження, із всіх джерел як в Україні, так і за її межами. В той же час податковий обов'язок податкового нерезидента зосереджується виключно на доходах та майні, які надходять із джерел та перебувають на території України. «Таким чином, розмежування на резидентів і нерезидентів здійснюється виходячи із:

1) місцезнаходження на території держави;

2) джерела отриманих доходів;

3) меж податкової відповідальності( обов'язку) : повної чи обмеженої» [3, с. 151].

Спеціальна умова деталізації податкового резидентства уточнює реалізацію критерію резидентства залежно від виду платника. Виходячи з цього окремі ознаки резидента стосуються фі-

зичних осіб як платників податків та юридичних осіб – платників податків. Так, відповідно до п.п. 14.1.213. п. 14.1. ст. 14 ПК України резиденти - це:

а) юридичні особи та їх відокремлені особи, які утворені та провадять свою діяльність відповідно до законодавства України з місцезнаходженням як на її території, так і за її межами. Для визначення резидентства юридичних осіб як платників податків використовується декілька критеріїв: а) місце реєстрації; б) місце управління підприємством; в) місце діяльності (основний обсяг ділових операцій на території держави і т.д.) . При цьому для виникнення податкового обов'язку юридичної особи в резидентському статусі необхідна наявність будь-якого із вищевказаних критеріїв. Одночасне поєднання їх всіх не є обов'язковим [3, с. 173-176].

б) фізична особа - резидент - фізична особа, яка має місце проживання в Україні. Податкове резидентство відноситься до основних ознак фізичних осіб – платників податків [3, с. 158-164]. Визначальним кількісним критерієм визначення резидентства фізичних осіб є місце постійного проживання в Україні, тобто перебування такої особи на території держави протягом 183 календарних дні на рік. У разі якщо фізична особа має місце проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо така особа має місце постійного проживання в Україні. В умовах постійного проживання такої особи також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо має більш тісні особисті чи економічні зв'язки (центр життєвих інтересів) в Україні. У разі якщо державу, в якій фізична особа має центр життєвих інтересів, не можна визначити, або якщо фізична особа не має місця постійного проживання у жодній з держав, вона вважається резидентом, якщо перебуває в Україні не менше 183 днів (включаючи день приїзду та від'їзду) протягом періоду або періодів податкового року (п.п. 14.1. 123 п.14.1. ст.14 ПК України) [1].

Достатньою (але не виключною) умовою визначення місця знаходження центру життєвих інтересів фізичної особи є місце постійного проживання членів її сім'ї або її реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності. Якщо неможливо визначити резидентський статус фізичної особи, використовуючи попередні положення цього підпункту, фізична особа вважається резидентом, якщо вона є громадянином України. Достатньою підставою для визначення особи резидентом є самостійне визначення нею основного місця проживання на території України або її реєстрація як самозайнятої особи.

в) дипломатичні представництва, консульські установи та інші офіційні представництва України за кордоном, які мають дипломатичні привілеї та імунітет.

Критерії нерезидентства визначаються досить просто – як альтернатива податковому резидентству. Відповідно до п.п. 14.1.122. п. 14.1. ст.14 ПК України до податкових нерезидентів відносяться:

а) іноземні компанії, організації, партнерства та інші об'єднання осіб, утворені відповідно до законодавства інших держав, їх зареєстровані (акредитовані або легалізовані) відповідно до законодавства України філії, представництва та інші відокремлені підрозділи з місцезнаходженням на території України, а також правові утворення без статусу юридичної особи, створені відповідно до законодавства іноземних держав або територій, які не є резидентами України;

б) дипломатичні представництва, консульські установи та інші офіційні представництва інших держав і міжнародних організацій в Україні;

в) фізичні особи, які не є резидентами України [1].

**Висновки.** Таким чином, проведений теоретико-правовий аналіз надав змогу встановити розбіжність положень Конституції України та Податкового кодексу України щодо охоплення складових податкового обов'язку. Встановлено, що підхід передбачений Податковим кодексом України є більш логічним та послідовним, адже позбавлення податкового обов'язку облікових операцій унеможливлює виконання податкового обов'язку в цілому. Облік передує сплаті, за підсумками його об'єктивно визначається сума податку, яка підлягає сплаті. На основі проведеного дослідження сформульовано висновок, що доцільніше скорегувати конституційний припис саме в цьому аспекті.

За допомогою поділу складових фактичного складу виокремлено визначальні та деталізуючі складові. Визначальні елементи (платник, об'єкт та ставка) сформовують базову конструкцію податкового обов'язку. Деталізуючі складові спрямовані на забезпечення необхідного рівня конкретизації, адже визначивши платника як один із елементів складу юридичного факту в податковому регулюванні, ми обов'язково маємо його конкретизувати. Без цього загальний акцент на платника податку не містить ніяких підстав для конкретизації його обов'язку.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Податковий кодекс України: Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI: станом на 1 січ. 2026 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text (дата звернення: 09.01.2026).
2. Конституція України: від 28.06.1996 № 254к/96-ВР: станом на 1 січ. 2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text (дата звернення: 23.12.2025).
3. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права : в 6 т. Т. III: Учение о налоге. Харьков: Легас, 2005. 600 с.
4. Нога П.П. Темпоральний аспект виконання податкового обов'язку: еволюція доктринальних підходів та правових позицій. *Право України*. 2024. Вип. 4. С. 51–61. DOI: https://doi.org/10.33498/louu-2024-04-051.
5. Олендер І.Я. Податковий обов'язок: зміст і структура. *Правові новели*. 2020. Т. 2, вип. 10. С. 65–69. DOI: https://doi.org/10.32847/ln.2020.10-2.08.

Дата першого надходження рукопису до видання: 4.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Сінельніков А.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 347.73
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.44

# ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КОНТРОЛЬОВАНИХ ІНОЗЕМНИХ КОМПАНІЙ В КРАЇНАХ ЄС

**Смердов В.Ю.**,
*аспірант кафедри фінансового та податкового права,*
*Державний податковий університет*
*ORCID: 0009-0004-7732-4668*
*e-mail: smerdov@1tax.com.ua*

**Смердов В.Ю. Правове регулювання контрольованих іноземних компаній в країнах ЄС**.
У статті на основі іноземних джерел та законодавчих актів проведено розгляд історії впровадження правил КІК у світі – спочатку в США, а потім і в інших країнах, принципи і рекомендації, якими керуються країни ЄС при впровадженні правил КІК у свої законодавства, а також застосування цих рекомендацій іншими країнами - не членами ЄС, зокрема, Україною. Автором було розглянуто основні рекомендації, які містять правила BEPS щодо правил КІК з метою їх впровадження у законодавства країн ЄС та інших країн – зокрема, визначення КІК, критерії щодо розміру частки володіння для визнання іноземної компанії КІК, вартісні критерії для їх застосування, загальні підходи до визначення доходів КІК і пільг тощо. Також були проаналізовані загальні положення Директиви № 2016/1164 щодо імплементації правил КІК, які, на відміну від правил BEPS, носять зобов'язуючий характер для країн ЄС щодо їх імплементації у законодавства.

Значну увагу автором було приділено огляду правил, за допомогою яких досягається уніфікація правил КІК у всіх країнах ЄС, не дивлячись на те, що їх потрібно було впровадити на рівні 28 різних систем оподаткування. Під час дослідження було визначено, що правове регулювання в країнах ЄС здійснюється на трьох рівнях – двох загально-рекомендаційних (правила BEPS і, зокрема, звіт щодо Кроку 3, а також Директива № 2016/1164) та на нормативно-обов'язковому, що виражений в законодавстві кожної країни ЄС. При цьому кожна країна вільна у правовому регулюванні правил КІК, але певна ступінь уніфікації, якої рекомендовано дотримуватись, правилами BEPS та Директивою № 2016/1164 все ж була закладена.

Було досліджено чи враховувались зазначенні рекомендації Україною під час впровадження правил КІК в Податковий кодекс України в 2020 році (відповідні зміни до нього набрали чинності 1 січня 2022 року). Як було виявлено, окремі правила КІК, які застосовуються в Україні, повністю відповідають рекомендаціям, деякі є більш жорсткими (зокрема, щодо визначення розміру частки володіння для цілей визначення іноземної компанії КІК), а деякі – більш м'якими, порівняно з Директивою № 2016/1164 (зокрема, щодо визначення вартісного критерію). Приймаючи до уваги плани України щодо вступу в ЄС, автором зроблено висновок про доцільність врахування зазначених рекомендацій при розробці наступних змін до правил КІК в Україні.

**Ключові слова**: фінансові правовідносини, контрольовані іноземні компанії, податкове законодавство, BEPS, правила КІК в країнах ЄС, податкові правовідносини.

**Smerdov V.Y. Legal regulation of controlled foreign companies in EU countries**.
The article, based on foreign sources and legislative acts, examines the history of the implementation of CFC rules in the world – first in the USA, and then in other countries, the principles and recommendations that guide EU countries when implementing CFC rules into local legislation, as well as the application of these recommendations by other countries – non-EU members, in particular, Ukraine. The author considered the main recommendations contained in the BEPS rules regarding CFC rules with a view to their implementation in the legislation of EU countries and other countries – in particular, the definition of CFCs, criteria for the size of the ownership stake for recognizing a foreign company as a CFC, value criteria for their application, general approaches to determining CFC income and benefits, etc. The

general provisions of Directive No. 2016/1164 on the implementation of CFC rules, which, unlike the BEPS rules, are binding for EU countries to implement them in legislation, were also analyzed.

The author paid considerable attention to the review of the rules that achieve the unification of CIF rules in all EU countries, despite the fact that they had to be implemented at the level of 28 different tax systems. During the study, it was determined that legal regulation in EU countries is carried out at three levels – two general-recommended (BEPS rules and, in particular, the report on Step 3, as well as Directive No. 2016/1164) and at the regulatory-binding level, which is expressed in the legislation of each EU country. At the same time, each country is free in the legal regulation of CIF rules, but a certain degree of unification, which is recommended to be observed, was nevertheless established by the BEPS rules and Directive No. 2016/1164.

It was investigated whether the above recommendations were taken into account by Ukraine when implementing the CFC rules in the Tax Code of Ukraine in 2020 (the relevant amendments to it entered into force on January 1, 2022). As it was found, some CFC rules applied in Ukraine fully comply with the recommendations, some are stricter (in particular, regarding the determination of the size of the ownership stake for the purposes of determining a foreign CFC company), and some are softer, compared to Directive No. 2016/1164 (in particular, regarding the determination of the value criterion). Taking into account Ukraine's plans to join the EU, the author concluded that it is appropriate to take into account the above recommendations when developing subsequent amendments to the CFC rules in Ukraine.

**Key words**: financial legal relationships, controlled foreign companies, tax legislation, BEPS, CFC rules in EU countries, tax legal relationships.

**Постановка проблеми**. Правила КІК були запроваджені в різних країнах ЄС, але цей процес відбувався вельми неоднорідно. Це обумовлює можливі відмінності в правовому регулюванні КІК у межах різних країн ЄС. Наприклад, Німеччиною правила КІК почали застосовуватись майже в середині минулого сторіччя, і це друга країна у світі після США, яка взагалі застосувала ці правила. У той же час, такі країни як Естонія, Нідерланди, Угорщина імплементували правила КІК відносно нещодавно. Враховуючи різноманітність податкових систем країн – членів ЄС, умов, зокрема, часових, в яких ці країни впроваджували правила КІК, а також необхідність їх певної уніфікації, як мінімум, у межах ЄС, постає проблема визначення правових інструментів, за допомогою яких наразі здійснюється правове регулювання КІК в країнах ЄС.

**Мета дослідження**. Метою цієї статті є дослідження стану правового регулювання КІК в країнах ЄС, а також правових інструментів, за допомогою яких здійснюється уніфікація такого регулювання у межах ЄС, а також дослідження можливостей застосування цього досвіду в законодавстві України.

**Стан опрацювання проблематики**. Дослідженнями питань правового регулювання правил КІК, зокрема, в інших країнах та в історичному аспекті в різній мірі займалися такі науковці, як: О. Федорченко, Ю. Сташенко, А. Монаєнко, Н. Атаманчук, О. Дмитрик, А. Мікрюков та інші. При цьому системний підхід щодо визначення послідовності впровадження правил КІК в ЄС, а також правового регулювання КІК в ЄС залишається недостатньо дослідженим.

**Виклад основного матеріалу**. Правила контрольованих іноземних компаній (далі – КІК) були імплементовані в українське законодавство відносно нещодавно – з 1 січня 2022 року, коли набрали чинності відповідні норми Податкового кодексу України (далі – ПКУ) [1], впроваджені Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві» [2]. Цій події передував досить тривалий узгоджувальний та законотворчий процес. Зокрема, ще з 1 січня 2017 року Україна приєдналась до Програми розширеного співробітництва в рамках ОЕСР й взяла на себе зобов'язання імплементувати Мінімальний стандарт Плану дій BEPS – а саме, Кроки 5, 6, 13, 14, які передбачені для країн – не членів ОЕСР. При цьому Міністерством фінансів України зазначалось, що імплементація цього плану в законодавство України була обумовлена потребою розробити багатосторонній єдиний механізм боротьби з агресивним податковим плануванням, спрямованим на штучне зменшення бази оподаткування та переміщення оподатковуваного прибутку до низькоподаткових юрисдикцій [3].

Це відповідає загальній меті розробки Плану BEPS у світі. Цей План у вигляді 15 заходів (Actions) був ухвалений ОЕСР та країнами Великої двадцятки у вересні 2013 року, після випуску

у лютому того ж року звіту «Розгляд розмивання оподатковуваної бази й виведення прибутку з-під оподаткування». При цьому сам План BEPS почав розроблятись ОЕСР ще після світової кризи 2008 року. Цими заходами визначені дії, починаючи з нових мінімальних стандартів, перегляду чинних стандартів, а також спільні підходи, що сприятимуть зближенню національних практик, та настанови, розроблені на основі найкращої практики. Мета цих заходів – встановлення уніфікованих правил, за якими країни мають формувати стратегії податкового планування. План дій BEPS покликаний сприяти співпраці у боротьбі зі схемами транскордонного податкового планування та розробленні рекомендацій для органів влади країн із їх подальшою імплементацією в національне законодавство [4, с. 122].

Серед заходів, включених до Плану BEPS, є Крок 3, випущений у 2015 році і присвячений регулюванню правил КІК. Між тим, правила КІК у багатьох країнах світу вже діяли задовго до цього. Зокрема, вперше у світі вони були представлені США ще у 1962 р., передумовою чого стала широка експансія американських компаній у інші країни після Другої Світової Війни, що стимулювалось, зокрема, Планом Маршалла [5]. Наступною після США країною, яка почала застосовувати правила КІК, стала Німеччина, яка зробила це у 1972 році – при цьому у форматі, схожому на США. Після цього були Канада (1976), Франція (1980), Великобританія (1984) та інші країни [6].

При цьому в звіті щодо Кроку 3 зазначено, що станом на 2015 рік вже 30 країн застосовували правила КІК, однак вони часто не встигають за змінами в міжнародному бізнес-середовищі, і багато з них мають конструктивні особливості, які не дозволяють ефективно боротися з розмиванням податкових баз [7]. Саме тому у звіті були визначені гнучкі рекомендації і підходи щодо правил КІК, які б, з одного боку, могли імплементувались у законодавчі системи різних країн, а з іншого - були ефективними і встановлювали мінімальні універсальні стандарти для їх дотримання країнами.

Цей звіт містить наступні розділи [7]:

– визначення КІК. Зокрема, викладено рекомендації щодо того, як визначити, коли акціонери мають істотний вплив на іноземну компанію для її кваліфікації у якості КІК;

– виключення з правил КІК та порогові значення. У звіті рекомендується застосовувати правила КІК тільки щодо тих іноземних компаній, до прибутків яких застосовуються ефективні ставки оподаткування значно нижчі за ті, що застосовуються в материнській юрисдикції;

– визначення доходу. У звіті рекомендується, щоб правила КІК включали визначення доходу КІК, а також наведено невичерпний перелік підходів або комбінацій підходів, які правила КІК можуть використовувати для такого визначення;

– розрахунок доходу. У звіті рекомендується, щоб правила КІК використовували правила материнської юрисдикції для розрахунку доходу КІК, який має бути віднесений до акціонерів. Також рекомендується, щоб збитки КІК компенсувалися лише прибутками тієї ж КІК або інших КІК у тій самій юрисдикції;

– розподіл доходу. У звіті рекомендується, коли це можливо, прив'язувати поріг розподілу до порогу контролю, а суму доходу, що підлягає розподілу, розраховувати з урахуванням пропорційної власності або впливу;

– запобігання та усунення подвійного оподаткування. Одним із фундаментальних питань, яке слід враховувати під час розробки ефективних правил щодо КІК, є забезпечення уникнення подвійного оподаткування. Тому у звіті наголошується на важливості цього, і він рекомендує, наприклад, юрисдикціям з правилами КІК дозволяти зарахування фактично сплачених іноземних податків. Він також рекомендує країнам розглянути можливість звільнення від подвійного оподаткування дивідендів та прибутків, що виникають від відчуження акцій КІК, якщо дохід КІК раніше підлягав оподаткуванню за режимом КІК.

При цьому звіт не просто визначає зазначені категорії, а й містить відповідні рекомендації у межах кожного з них. Наприклад, щодо винятків та порогових вимог щодо КІК, у звіті зазначено, що обмеження сфери застосування правил КІК може реалізовуватись шляхом виключення суб'єктів господарювання, які, ймовірно, становлять незначний ризик розмивання бази оподаткування та переміщення прибутку для зосередження, натомість, уваги на випадках з вищим ризиком, оскільки вони демонструють певні характеристики або поведінку, що означає більшу ймовірність переміщення прибутку. У ньому розглядаються такі підходи до звільнення КІК від оподаткування:

– визначення порогової суми доходу, нижче якої правила КІК не застосовуватимуться;

– застосування правил КІК до операцій, в яких існує ризики зловживання – мотив або мета ухилення від сплати податків;

– застосування правил КІК тільки до тих КІК, які є резидентами країн з низькими ставками оподаткування.

Але одних тільки загальних рекомендацій було б недостатньо для їх ефективного впровадження. Тим паче, що деякі країни могли б цілеспрямовано уникати імплементації правил BEPS, зокрема, й правил КІК. Останнє може підтверджуватись, зокрема, тим, що деякі країни ЄС станом на 2015 рік ще не мали в своїх законодавствах правил КІК. Тому після затвердження Плану BEPS з боку ЄС було розроблено більш чіткі та детальні правила його імплементації на рівні країн ЄС. Зокрема, вже через 9 місяців, а саме 12 липня 2016 року Радою ЄС було ухвалено Директиву Ради (ЄС) № 2016/1164 – Anti-Tax Avoidance Directive або скорочено ATAD [8]. При цьому оскільки ЄС включає в себе країни, податкові системи яких містять суттєві відмінності, до них було б неможливо застосувати одні й ті самі правила. Тому при розробці цієї Директиви потрібно було також застосовувати певний ступінь узагальнення. Так, в її преамбулі прямо зазначено, що оскільки ці правила повинні відповідати 28 окремим системам оподаткування, їх потрібно обмежити загальними положеннями, а впровадження залишити державам-членам ЄС, оскільки вони мають більше можливостей формувати конкретні елементи цих правил - таким чином, щоб вони найкраще відповідали їхнім системам корпоративного оподаткування. Цієї мети можна досягти шляхом створення мінімального рівня захисту національних систем корпоративного оподаткування від практики ухилення від сплати податків у межах ЄС. Тому необхідно встановити спільний мінімальний рівень захисту для внутрішнього ринку в конкретних сферах.

Загальні правила щодо КІК містяться в п. 12 преамбули Директиви [8]. Ними визначено, зокрема, наступні тези:

– правила КІК мають наслідком перерозподілу доходу контрольованої дочірньої компанії з низьким оподаткуванням на її материнську компанію, а потім така материнська компанія стає платником податку з цього віднесеного доходу в державі, де вона є податковим резидентом;

– залежно від політичних пріоритетів конкретної держави, правила КІК можуть бути спрямовані на всю дочірню компанію з низьким оподаткуванням, певні категорії доходів або обмежуватися доходами, які штучно були перенаправлені до дочірньої компанії;

– з метою обмеження адміністративного навантаження та витрат на дотримання вимог також має бути прийнятним, щоб ці держави-члени звільняли від оподаткування певні суб'єкти господарювання з низьким прибутком або низькою нормою прибутку, що призводить до менших ризиків ухилення від сплати податків. Для забезпечення вищого рівня захисту держави-члени можуть знизити поріг контролю або використовувати вищий поріг для порівняння фактично сплаченого корпоративного податку з корпоративним податком, який би стягувався в державі-члені платника податків. Держави-члени можуть, транспонуючи правила КІК у своє національне законодавство, використовувати достатньо високий поріг ставки оподаткування;

– варто вважати прийнятним, щоб під час транспонування правил КІК у своє національне законодавство держави-члени використовували білі, сірі або чорні списки третіх країн, які складаються на основі певних критеріїв, викладених у Директиві, і можуть включати рівень ставки податку на прибуток підприємств, або використовували білі списки держав-членів, складені на цій основі.

Далі в статтях 7 та 8 Директиви зафіксовані вже більш детальні правила КІК та розрахунку доходу КІК. Наприклад, ними визначені наступні правила:

– розмір частки володіння, яка свідчить про наявність у компанії статусу КІК – а саме, у випадку юридичної особи, платник податків сам або разом із асоційованими підприємствами безпосередньо чи опосередковано володіє більше ніж 50 відсотками прав голосу або безпосередньо чи опосередковано володіє більше ніж 50 відсотками капіталу, або має право на отримання більше ніж 50 відсотків прибутків такої юридичної особи;

– право держав – членів ЄС виключати із сфери застосування правил КІК юридичну особу або постійне представництво з обліковим прибутком не більше 750 000 євро та прибутком від некомерційної діяльності не більше 75 000 євро; або (b) обліковий прибуток яких не перевищує 10 відсотків операційних витрат за податковий період;

– правила віднесення доходу КІК до бази оподаткування платника податків – а саме, у загальному випадку, коли КІК визнається такою за розміром частки володіння, дохід, що підлягає вклю-

ченню до бази оподаткування платника податків, обчислюється відповідно до правил оподаткування податком на прибуток підприємств держави-члена, в якій платник податків є резидентом для цілей оподаткування або в якій він розташований. Збитки юридичної особи або постійного представництва не включаються до бази оподаткування, але можуть бути перенесені на майбутні податкові періоди;

– країна резиденції платника податку дозволяє відносити податок, сплачений контрольованою іноземною компанією, на зменшення податкового зобов'язання платника податків в державі його податкового резиденства або місцезнаходження. Віднесення на зменшення податкового зобов'язання розраховується відповідно до національного законодавства.

При цьому, не дивлячись на зазначені правила і певний зобов'язуючий характер, як зазначено у преамбулі Директиви, вони є, скоріш, загальними орієнтирами, ніж чіткими вказівниками, і не створюють безпосередніх прав та обов'язків для платників податків. У свою чергу, конкретні правила КІК, які вже є обов'язковими для резидентів конкретної країни, кожна країна ЄС визначає своїм законодавством.

Щодо країн, які не є членами ЄС, правила BEPS та Директива № 2016/1164 можуть також застосовуватись як орієнтири для побудови власних правил КІК. На нашу думку, це є актуальним, враховуючи те, що і правила BEPS, і Директива враховують досвід застосування правил КІК, який формувався майже з середини минулого сторіччя. Крім того, використовувати їх як дороговказ є сенс і для країн, які планують стати членами ЄС, зокрема, для України. При цьому, оскільки, як було зазначено, Україна приєдналась до плану BEPS, і, зокрема, до його Кроку 3, правове регулювання КІК в Україні, здебільшого, враховує рекомендації, визначені у звіті щодо Кроку 3, наприклад:

– звіт визначає, що для визнання іноземної компанії КІК за формально-юридичною ознакою потрібно визначити володіння нею на 50% та більше. Між тим, у звіті також зазначено, що країни мають право на свій розсуд понизити цей критерій. Правила КІК в Україні враховують це, і визначають, що в загальному випадку, КІК визнається у разі володіння іноземною компанією більш ніж на 50%, але й визначає ситуації, в яких іноземна компанія визнається КІК навіть у випадку, коли розмір володіння нею є меншим, ніж 50% (більше ніж 10 відсотків, за умови що декілька фізичних осіб - резидентів України та/або юридичних осіб - резидентів України володіють частками в іноземній юридичній особі, розмір яких у сукупності становить 50 і більше відсотків);

– звіт визначає можливість застосування звільнення від КІК у разі недосягнення певних вартісних критеріїв (De minimis threshold), але самі вартісні критерії не вказує. В Україні ця можливість врахована і застосовується у вигляді звільнення прибутку КІК від оподаткування у разі, якщо загальний сукупний дохід усіх КІК однієї контролюючої особи із всіх джерел за даними фінансової звітності не перевищує еквівалент 2 мільйони євро на кінець звітного періоду. Звертаємо увагу, що цей поріг відрізняється від визначеного Директивою – у вигляді облікового прибутку не більше 750 000 евро та прибутку від некомерційної діяльності не більше 75 000 евро. Між тим, оскільки Україна наразі не є членом ЄС, застосовувати положення Директиви не є обов'язковим, і, крім того, як вже було зазначено, положення щодо КІК в Директиві також мають, здебільшого, рекомендаційний характер. При цьому, враховуючи націленість України на вступ в ЄС, під час розробки майбутніх змін у правила КІК є сенс враховувати рекомендації, визначені звітом з Кроку 3 правил BEPS та Директиви № 2016/1164.

**Висновки**. На підставі викладеного вище, можемо зробити висновок, що правове регулювання КІК в країнах ЄС здійснюється на трьох рівнях - двох загально-рекомендаційних (правила BEPS і, зокрема, звіт щодо Кроку 3, а також Директива № 2016/1164) та нормативно-обов'язковому, що виражений в законодавстві кожної країни ЄС. При цьому, не дивлячись на те, що країни досить вільні у правовому регулюванні правил КІК з урахуванням локальних систем оподаткування та інших особливостей, певна ступінь уніфікації, якої рекомендовано дотримуватись, правилами BEPS та Директивою № 2016/1164 все ж була закладена. В Україні, приймаючи до уваги перспективи вступу до ЄС, також є сенс враховувати відповідні рекомендації цих документів під час розробки змін до ПКУ.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. Дата оновлення: 01.01.2026. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text (дата звернення: 01.02.2026).

2. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві: Закон України від 16 січня 2020 року № 466-IX. Дата оновлення: 01.01.2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-20#Text (дата звернення: 01.02.2026).
3. Міністерство фінансів України. Офіційний сайт. BEPS. URL: https://mof.gov.ua/uk/beps-440.
4. Федорченко О.Є., Сташенко Ю.В. ПЛАН ДІЙ BEPS: КЛЮЧОВІ НАПРЯМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ. Облік і оподаткування. 2020. № 4 (93). С. 119–130. DOI: https://doi.org/10.33763/npndfi2020.04.119.
5. Melissa Redmiles, Jason Wenrich. A History of Controlled Foreign Corporations and the Foreign Tax Credit. URL: https://www.irs.gov/pub/irs-soi/historycfcftc.pdf.
6. Sebastian Dueñas. CFC Rules Around the World. URL: https://files.taxfoundation.org/20190617100144/CFC-Rules-Around-the-World-FF-659.pdf.
7. OECD. Designing Effective Controlled Foreign Company Rules. Action 3 – 2015 Final Report. OECD/ G20 Base Erosion and Profit Shifting Project. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/10/designing-effective-controlled-foreign-company-rules-action-3-2015-final-report_g1g58ce1/9789264241152-en.pdf.
8. Про встановлення правил протидії практикам ухилення від сплати податків, які мають безпосередній вплив на функціонування внутрішнього ринку: Директива Ради (ЄС) від 12 липня 2016 року № 2016/1164. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_022-16#Text.

Дата першого надходження рукопису до видання: 3.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Смердов В.Ю., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9:347.82:629.7.014
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.45

# ЗАПРОВАДЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ВИКОРИСТАННЯ БЕЗПІЛОТНИХ ПОВІТРЯНИХ СУДЕН В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ ТА ДОКАЗУВАННЯ

**Старенький О.С.,**
*доктор юридичних наук, доцент,*
*професор кафедри кримінальної юстиції*
*Національної академії внутрішніх справ*
*ORCID: 0000-0002-4517-726X*

**Старенький О.С. Запровадження адміністративної відповідальності за порушення правил використання безпілотних повітряних суден в Україні: проблеми нормативної визначеності та доказування.**

У статті здійснено науково-правовий аналіз законодавчих підходів до запровадження адміністративної відповідальності за порушення правил використання безпілотних повітряних суден в Україні у контексті проєкту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Повітряного кодексу України щодо посилення відповідальності за правопорушення в галузі цивільної авіації після припинення або скасування воєнного стану в Україні» № 13600 від 05 серпня 2025 року. Досліджено зміст запропонованих змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема введення нових статей 113-1 «Експлуатація безпілотних повітряних суден без дозволу» та 130-1 «Керування безпілотними повітряними суднами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції», спрямованих на формування спеціальної адміністративно-деліктної моделі реагування на порушення у сфері використання безпілотних авіаційних систем.

Обґрунтовано, що запропоновані законодавчі новели мають комплексний характер і поєднують елементи реєстраційно-облікового, дозвільного та безпекового регулювання, що істотно відрізняє їх від традиційних складів адміністративних правопорушень у транспортній сфері. Встановлено, що конструкція статті 113-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення фактично формує новий різновид технологічно зумовленого адміністративного делікту, реалізація якого залежить від належної ідентифікації безпілотного повітряного судна, визначення його технічних параметрів, встановлення правового режиму використання та підтвердження зв'язку між конкретним пристроєм і суб'єктом експлуатації. Водночас запропонована стаття 130-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення відтворює превентивну модель відповідальності, подібну до існуючих транспортних деліктів, однак її механічне поширення на сферу використання безпілотних систем потребує додаткового нормативного узгодження з їх технічною та функціональною специфікою.

Проаналізовано взаємозв'язок запропонованих змін із положеннями Повітряного кодексу України щодо реєстрації та державного обліку безпілотних повітряних суден, а також виявлено проблеми нормативної визначеності, зокрема нечіткість співвідношення понять «експлуатація» і «виконання польоту», відсутність деталізованих процедур встановлення технічних характеристик пристрою та моменту виникнення відповідних обов'язків.

Особливу увагу приділено доказовому виміру реалізації запропонованої моделі відповідальності. Доведено, що у відповідних провадженнях визначальну роль відіграватимуть технічні дані, цифрові сліди використання безпілотних повітряних суден та результати спеціальних досліджень, що потребує нормативного закріплення процедур їх отримання, перевірки та фіксації.

**Ключові слова:** безпілотні повітряні судна, адміністративна відповідальність, доказування, цивільна авіація, державний обік Національної поліції України, Державний реєстр цивільних повітряних суден України.

**Starenkyi O.S. Introduction of administrative liability for violations of the rules on the use of unmanned aircraft in Ukraine: problems of legal certainty and evidence.**

The article provides a scholarly legal analysis of legislative approaches to introducing administrative liability for violations of the rules governing the use of unmanned aircraft in Ukraine in the context of the Draft Law of Ukraine «On Amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offenses, the Criminal Code of Ukraine and the Air Code of Ukraine Concerning the Strengthening of Liability for Offenses in the Field of Civil Aviation after the Termination or Cancellation of Martial Law in Ukraine» № 13600 dated August 5, 2025. The study examines the content of the proposed amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offenses, in particular the introduction of new Articles 113-1 «Operation of Unmanned Aircraft without Authorization» and 130-1 «Operation of Unmanned Aircraft by Persons under the Influence of Alcohol, Narcotic Drugs or Other Intoxicants, or Medicinal Products that Reduce Attention and Reaction Speed», aimed at forming a special administrative-delict model for responding to violations in the field of unmanned aviation systems.

It is substantiated that the proposed legislative novelties are comprehensive in nature and combine elements of registration and accounting regulation, authorization procedures, and safety requirements, which significantly distinguishes them from traditional administrative offenses in the transport sector. It is established that the structure of Article 113-1 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses effectively creates a new type of technologically determined administrative delict, the implementation of which depends on proper identification of the unmanned aircraft, determination of its technical parameters, establishment of the applicable legal regime of use, and confirmation of the link between a specific device and the operator. At the same time, the proposed Article 130-1 reproduces a preventive model of liability similar to existing transport-related offenses; however, its mechanical extension to the sphere of unmanned systems requires additional regulatory harmonization with their technical and functional specificity.

The interrelation of the proposed amendments with the provisions of the Air Code of Ukraine concerning the registration and state accounting of unmanned aircraft is analyzed, and problems of legal certainty are identified, including the ambiguity in correlating the concepts of «operation» and «flight performance», the absence of detailed procedures for establishing the technical characteristics of a device, and the uncertainty regarding the moment when the relevant legal obligations arise.

Special attention is paid to the evidentiary dimension of implementing the proposed liability model. It is demonstrated that technical data, digital traces of unmanned aircraft use, and the results of specialized examinations will play a decisive role in relevant proceedings, which necessitates the normative regulation of procedures for their collection, verification, and documentation.

**Key words:** unmanned aircraft, administrative liability, evidence, civil aviation, state accounting by the National Police of Ukraine, State Register of Civil Aircraft of Ukraine.

**Постановка проблеми.** Інтенсивний розвиток безпілотних авіаційних технологій є характерною ознакою сучасного етапу науково-технічного прогресу, що супроводжується суттєвою трансформацією суспільних відносин і формуванням нових сфер правового регулювання. Безпілотні повітряні судна дедалі активніше застосовуються у господарській, науковій, освітній, спортивній, військовій та правоохоронній діяльності, що змінює традиційні підходи до використання повітряного простору та обумовлює необхідність створення ефективних правових механізмів упорядкування відповідних процесів.

Значення цієї проблематики істотно посилилося в умовах дії правового режиму воєнного стану, коли безпілотні повітряні судна набули подвійного функціонального призначення. З одного боку, вони використовуються як невід'ємний елемент оборонного, розвідувального та правоохоронного забезпечення, а з іншого – можуть становити потенційне джерело загроз національній безпеці, публічному порядку та життєдіяльності цивільного населення. Така трансформація ролі безпілотних повітряних систем актуалізує потребу в чіткому нормативному визначенні правил їх використання та меж юридичної відповідальності за порушення встановлених обмежень як у період воєнного стану, так і після його припинення чи скасування.

Специфіка функціонування безпілотних повітряних систем, зокрема дистанційний характер керування, автоматизованість виконання операцій, цифрова фіксація параметрів польоту та можливість використання у різних просторових умовах, істотно відрізняє відповідні правовідносини від класичних моделей регулювання у сфері транспорту чи експлуатації технічно складних меха-

нізмів. Це зумовлює необхідність вироблення спеціальних підходів до визначення правового статусу учасників таких відносин, встановлення чітких правил їх діяльності, забезпечення належного рівня безпеки, а також формування ефективних процедур державного контролю і стандартів доказування у випадку порушення встановлених вимог. Водночас у національному законодавстві України відсутня спеціальна адміністративно-деліктна модель відповідальності, яка б у повному обсязі враховувала технічну та функціональну специфіку дистанційної експлуатації безпілотних повітряних систем, що зумовлює потребу не лише у нормативному встановленні відповідних правил, а й у створенні дієвого механізму їх правозабезпечення.

Зазначені обставини об'єктивно визначають актуальність удосконалення нормативно-правових засад регулювання експлуатації безпілотних повітряних суден, що має забезпечити системну узгодженість матеріальних норм, які визначають правила їх застосування, із механізмами юридичної відповідальності за їх недотримання. У цьому контексті особливого значення набувають законодавчі ініціативи, спрямовані на формування цілісної правової моделі реагування на порушення у сфері використання безпілотних повітряних суден, зокрема проєкт Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Повітряного кодексу України щодо посилення відповідальності за правопорушення в галузі цивільної авіації після припинення або скасування воєнного стану в Україні» № 13600 від 05 серпня 2025 року (проєкт Закону № 13600) [1], який покликаний створити нормативні передумови для впорядкування відповідних суспільних відносин та забезпечення їх належного правового захисту.

Водночас формування ефективної національної моделі правового регулювання у цій сфері потребує її узгодження із сучасними міжнародними та європейськими підходами, що ґрунтуються на принципах правової визначеності, пропорційності державного втручання та ризик-орієнтованості регуляторних механізмів. Така гармонізація сприятиме створенню стабільної та передбачуваної правової системи, здатної забезпечити баланс між розвитком інноваційних технологій і гарантуванням безпеки, правопорядку та захисту прав людини.

Отже, актуальність дослідження зумовлена необхідністю комплексного наукового осмислення правових засад використання безпілотних повітряних суден, оцінки напрямів удосконалення законодавчого регулювання у цій сфері та вироблення теоретико-прикладних підходів до забезпечення ефективності правозастосування в умовах стрімкого розвитку безпілотних технологій і підвищених безпекових викликів.

З огляду на комплексний характер запропонованих законодавчих змін, що охоплюють як адміністративні, так і кримінально-правові механізми реагування, у межах цієї статті увагу зосереджено на аналізі адміністративно-правових аспектів проєкту Закону № 13600, зокрема питань нормативної визначеності, конструкції складів адміністративних правопорушень та специфіки їх доказування. Проблематика кримінально-правового регулювання використання безпілотних повітряних суден, яка потребує самостійного й більш детального дослідження з урахуванням специфіки кримінально-правових заборон і процесуальних механізмів їх реалізації, становитиме предмет окремого наукового аналізу.

**Стан опрацювання проблематики.** Незважаючи на те, що у сучасній юридичній науці окремі питання правового регулювання використання безпілотних авіаційних технологій, забезпечення безпеки повітряного простору, здійснення державного контролю та застосування заходів юридичної відповідальності вже ставали предметом наукового аналізу, такі дослідження переважно мають фрагментарний характер. Вони здебільшого зосереджуються на окремих аспектах розвитку авіаційного законодавства України, цифровізації транспортної сфери або загальних проблем адміністративного регулювання, не формуючи цілісного бачення правового механізму реагування на правопорушення, пов'язані з використанням безпілотних технологій. Зокрема, окремі адміністративно-правові, кримінально-правові та безпекові аспекти зазначеної проблематики розглядалися у працях таких вітчизняних учених, як О.М. Бандурка, І.В. Власенко, О.М. Головко, Ю.М. Коломієць, О.Д. Коломоєць, М.О. Котелюх, А.В. Мовчан, М.А. Мовчан, О.А. Моргунов, С.М. Науменко, С.В. Олексієнко, М.А. Погорецький, В.В. Сокуренко, О.С. Тарасенко, Т.В. Шевченко, О.В. Явтушенко та інших фахівців.

Водночас комплексний аналіз законодавчого запровадження адміністративної відповідальності за порушення правил використання безпілотних повітряних суден з урахуванням специфіки їх дистанційної експлуатації, цифрового характеру доказової інформації та необхідності узгодження матеріальних і правових елементів відповідного механізму у вітчизняній юридичній

доктрині залишається недостатньо розробленим. Це зумовлює потребу у спеціальному науковому дослідженні зазначеної проблематики в контексті сучасних законодавчих ініціатив та формування ефективної моделі їх правозастосування.

Отже, **метою статті** є науковий аналіз можливості запровадження адміністративної відповідальності за порушення правил використання безпілотних повітряних суден в Україні з урахуванням вимог нормативної визначеності та специфіки доказування відповідних правопорушень у контексті проєкту Закону № 13600.

**Виклад основного матеріалу.** 05 серпня 2025 року народними депутатами України внесено до Верховної Ради України проєкт Закону № 13600 [1], розроблений, як зазначено в пояснювальній записці до нього, з метою унормування правил польотів безпілотних повітряних суден, здійснення їх реєстрації та обліку, унормування функціонування безпілотної авіаційної системи, а також визначення відповідальності за правопорушення в галузі цивільної авіації. Наслідком прийняття відповідного проєкту Закону, на думку його авторів, стане створення засобів, їх передумов реєстрації та використання штучного інтелекту унормування правил польотів безпілотних повітряних обліку, в організації функціонування системи безпілотної авіації, а також встановлення відповідальності за порушення в царині цивільної авіації [2].

Варто зазначити, що проектом Закону № 13600 пропонується доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП) статтею 113-1 «Експлуатація безпілотних повітряних суден без дозволу». Відповідно до диспозиції цієї статті адміністративна відповідальність наставатиме за експлуатацію безпілотного повітряного судна без реєстрації в Державному реєстрі цивільних повітряних суден України[1] або без проведення державного обліку в органах Національної поліції України, а також без документів, що дають право виконувати польоти, або з порушенням строку дії таких документів чи встановлених ними вимог [1].

Аналізуючи положення запропонованої конструкції складу відповідного адміністративного правопорушення, можемо зробити висновок, що вона характеризується складною, багатокомпонентною моделлю протиправності, у межах якої поєднуються елементи порушення реєстраційно-облікового режиму та дозвільного порядку використання повітряного простору. На відміну від класичних формальних складів адміністративних правопорушень, де достатнім є встановлення одного юридично значущого факту, у наведеному випадку суб'єкт доказування повинен бути встановити сукупність взаємозалежних обставин, що утворюють єдину доказову систему. Йдеться, зокрема, про необхідність встановлення: 1) факту експлуатації безпілотного повітряного судна; 2) належності конкретного безпілотного повітряного судна до категорії тих, що підлягають обов'язковій реєстрації в Державному реєстрі цивільних повітряних суден України чи державному обліку в органах Національної поліції України; 3) наявності або відсутності чинних дозвільних документів саме на момент вчинення діяння; 4) встановлення суб'єкта правопорушення та його фактичного зв'язку з конкретним польотом. Унаслідок цього склад адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 113-1 КУпАП проєкту Закону № 13600, набуває виразно багаторівневого характеру, що об'єктивно підвищує стандарти доказування, зумовлює необхідність використання різнорідних джерел доказової інформації (технічних, реєстраційних, цифрових, документальних) та вимагає встановлення між ними логічного і причинно-наслідкового зв'язку. Така модель наближає відповідне адміністративне провадження до ускладнених доказових конструкцій, притаманних окремим категоріям кримінальних правопорушень, що свідчить про підвищену регуляторну значущість цієї норми.

Водночас можливість притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 113-1 КУпАП проєкту Закону № 13600 безпосередньо залежитиме від існування чітко визначеного матеріально-правового обов'язку щодо реєстрації або державного обліку безпілотних повітряних суден. Саме такий обов'язок і формує нормативну передумову відповідної адміністративної відповідальності. З цією метою проєктом Закону № 13600 пропонується внести зміни до Повітряного кодексу України (ПК України) [4], якими передбачити заборону на проведення польотів повітряними суднами у повітряному просторі України без реєстрації в Державному реєстрі цивільних

[1] Відповідно до Авіаційних правил України, Частина 47 «Правила реєстрації цивільних повітряних суден в Україні», затверджених Наказом Державної авіаційної служби України від 05 лютого 2019 року № 153, Державний реєстр цивільних повітряних суден України – це книга та електронна база даних, у яких ведеться поточний реєстр цивільних повітряних суден та безпілотних повітряних суден, зареєстрованих в Україні [3].

повітряних суден України або без проведення державного обліку безпілотних повітряних суден в органах Національної поліції України, якщо така реєстрація чи облік є обов'язковими (частина друга статті 30 проєкту Закону № 13600) [1]. У такий спосіб матеріальні приписи авіаційного законодавства України формують первинний регулятивний обов'язок суб'єктів, тоді як стаття 113-1 КУпАП проєкту Закону № 13600 забезпечує його охорону засобами юридичної відповідальності.

Така побудова правового регулювання загалом відповідає логіці адміністративно-деліктного законодавства України, відповідно до якої матеріальна норма визначає зміст обов'язку, а деліктна – наслідки його порушення. Водночас ефективність застосування цієї моделі безпосередньо залежить від нормативної визначеності самого обов'язку, оскільки будь-яка нечіткість його змісту, моменту виникнення чи кола зобов'язаних суб'єктів ускладнює кваліфікацію діяння та процес здійснення доказування, не забезпечуючи належні умови для встановлення всіх елементів складу адміністративного правопорушення, передбаченого стаття 113-1 КУпАП проєкту Закону № 13600.

Проведений нами аналіз запропонованої законодавчої моделі свідчить про наявність окремих проблем її внутрішньої узгодженості та термінологічної кореляції з положеннями ПК України, що може мати безпосередній вплив на правозастосування та формування належної доказової бази у справах цієї категорії.

1. У назві та диспозиції статті 113-1 КУпАП проєкту Закону № 13600 використовується категорія «експлуатація безпілотного повітряного судна», що формально кореспондується з пунктом 23 частини першої статті 1 ПК України, відповідно до якого безпілотне повітряне судно визначається як повітряне судно, що експлуатується або розроблене для експлуатації автономно чи яке пілотується дистанційно без пілота на борту [4]. Водночас зміст диспозиції статті 113-1 КУпАП проєкту Закону № 13600 фактично спрямований не на регулювання експлуатації як комплексної діяльності, а на встановлення відповідальності за відсутність документів, що дають право виконувати польоти, або за порушення строку їх дії чи встановлених ними вимог. Аналогічний підхід простежується і в запропонованих змінах до частини другої статті 30 ПК України, де встановлюється заборона проведення польотів повітряними суднами у повітряному просторі України без відповідної реєстрації або державного обліку, а не заборона їх експлуатації в ширшому розумінні.

Таким чином, у взаємопов'язаних нормах КУпАП і ПК України законодавець фактично намагається ототожнити різні за своїм змістом правові категорії – «експлуатація повітряного судна» та «виконання польотів повітряним судном», хоча за своєю правовою та технічною природою вони не є тотожними категоріями й потребують чіткого нормативного розмежування. Зазначена термінологічна невизначеність може мати принципове негативне значення для правозастосовної практики. Насамперед вона ускладнюватиме належну юридичну кваліфікацію відповідних дій, оскільки розмиватиме межі об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення. Відсутність чіткого розмежування між експлуатацією як ширшою організаційно-технічною діяльністю (що може включати підготовку, технічне обслуговування, зберігання чи інші дії) та виконанням польоту як конкретним актом використання повітряного простору створюватиме певну невизначеність щодо того, які саме дії підлягають встановлення в межах доказування відповідного адміністративного правопорушення.

У правовому аспекті це безпосередньо впливає на формування предмета доказування правопорушень цієї категорії, оскільки виникає питання, чи достатньо буде встановити сам факт належності безпілотного повітряного судна певній особі та відсутність відповідних документів, чи необхідно буде доказувати здійснення активної поведінки, пов'язаної з фактичним польотом. За відсутності нормативно закріпленого розмежування чи узгодження зазначених категорій виникає ризик притягнення особи до адміністративної відповідальності без належного встановлення факту саме експлуатації, що може поставити під сумнів обґрунтованість і законність відповідних дій.

Додатково слід враховувати, що дистанційний характер експлуатації безпілотними повітряними суднами об'єктивно ускладнить встановлення суб'єкта правопорушення. Місце виявлення безпілотного повітряного судна може не збігатися з місцем перебування оператора, що зумовлює необхідність встановлення фактичного зв'язку конкретної особи з конкретним польотом, у тому числі на підставі технічних даних (телеметрії, журналів польоту, ідентифікаційних кодів, log-файлів систем керування тощо). За відсутності визначених вимог до способу їх фіксації та забезпечення цілісності цифрової інформації виникатимуть обґрунтовані сумніви щодо достовірності джерела доказу, можливості його зміни чи втрати, а також відповідності процедури його отримання вимогам законодавства України. У практичному вимірі це означає, що адвокат матиме достатні підстави ставити під сумнів допустимість таких відомостей, що спричинятиме неодна-

кову оцінку доказів і підриватиме стабільність правозастосовної практики у справах, пов'язаних із експлуатацією безпілотних повітряних суден.

2. Окремим недоліком диспозиції статті 113-1 КУпАП проєкту Закону № 13600 є її конструкція, відповідно до якої адміністративна відповідальність передбачається як за експлуатацію безпілотного повітряного судна без документів, що дають право виконувати польоти, так і за експлуатацію з порушенням строку дії таких документів або встановлених ними вимог. Водночас зазначені діяння за своєю правовою природою фактично охоплюються єдиною формою протиправної поведінки – експлуатацією без чинного дозвільного документа. У разі спливу строку дії такого документа особа автоматично втрачатиме право на експлуатацію безпілотного повітряного судна, а документ, що не відповідає вимогам законодавства України, не може вважатися таким, що надає відповідне право. За таких умов запропонована конструкція створюватиме дублювання елементів складу адміністративного правопорушення, що негативно впливатиме на однозначність кваліфікації та ускладнюватиме визначення предмета доказування у відповідних справах, оскільки суб'єкт доказування змушений буде додатково встановлювати формальну належність діяння до тієї чи іншої альтернативи диспозиції замість встановити відповідні обставини адміністративного правопорушення, зокрема – відсутності у особи чинного права на виконання польоту.

3. Додаткові проблеми правового регулювання пов'язані з наданням органам Національної поліції України повноважень щодо здійснення державного обліку безпілотних повітряних суден без їх належного нормативного закріплення у Законі України «Про Національну поліцію». Запропонована законодавча модель фактично поєднує в межах одного суб'єкта владних повноважень завдання регулятора використання повітряного простору та суб'єкта правоохоронної діяльності. Така конструкція відходить від класичного розмежування регуляторних і контрольних повноважень, притаманного сфері цивільної авіації, у межах якої Державна авіаційна служба України як центральний орган виконавчої влади у відповідній сфері встановлює правила доступу до повітряного простору, тоді як Національна поліція України як орган правопорядку забезпечує їх примусове дотримання.

Результати проведеного аналізу положень частини першої статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» свідчить про те, що чинне законодавство України закріплює за органами поліції завдання, пов'язані з використанням повітряних суден та безпілотних повітряних суден (пункт 47), а також із вжиттям заходів щодо запобігання, виявлення та припинення порушень порядку і правил використання повітряного простору України експлуатантами безпілотних повітряних суден над визначеними територіями або об'єктами зі спеціальним режимом (пункт 48) [5]. Водночас зазначені норми визначають оперативно-службові та превентивні завдання Національної поліції України, не передбачаючи при цьому можливість здійснення окремої адміністративної процедури державного обліку безпілотних повітряних суден як самостійного повноваження.

За таких умов виникає нормативна диспропорція між фактичним покладенням на орган поліції завдання щодо формування державного інформаційного масиву даних про безпілотні повітряні судна та відсутністю прямої законодавчої норми, яка б визначала зміст, межі та порядок реалізації такого повноваження. З огляду на конституційний принцип законності діяльності органів публічної влади, закріплений у статті 19 Конституції України [6], будь-яке розширення компетенції суб'єкта владних повноважень має здійснюватися виключно на підставі чіткої та визначеної норми закону. Інакше існує ризик визнання відповідної діяльності такою, що виходить за межі наданих повноважень, що безпосередньо впливатиме на допустимість отриманих у її межах результатів.

За відсутності чіткого нормативного визначення компетенції, порядку формування, зберігання та використання даних державного обліку в органах Національної поліції України виникає ризик щодо можливості використання відповідних даних в якості доказів у провадженнях цієї категорії через їх невідповідність вимогам допустимості. Адвокати обґрунтовано матимуть можливість ставити під сумнів законність отримання таких даних, дотримання процедури їх формування, а також правові підстави їх використання у процесі доказування. Саме тому системне закріплення повноважень Національної поліції України щодо ведення державного обліку безпілотних повітряних суден у частині першій статті 23 Закону України «Про Національну поліцію», із визначенням процедурних механізмів і гарантій їх реалізації, слід розглядати як необхідну передумову ефективного доказування правопорушень у цій сфері.

Звертає на себе увагу й те прикінцеві положення проекту Закону № 13600 не містять норм, які б визначали строки початку здійснення державного обліку безпілотних повітряних суден ор-

ганами Національної поліції України, а також строки звернення їх власників з метою виконання відповідного обов'язку. За відсутності таких часових орієнтирів обов'язок щодо державного обліку набуває декларативного характеру, що істотно ускладнює встановлення моменту його виникнення та, відповідно, доказування факту його порушення у справах цієї категорії. Така прогалина створюватиме стан правової невизначеності, за якого неможливо однозначно визначити, з якого моменту невиконання обов'язку щодо державного обліку може вважатися протиправним. У практичному вимірі це знижуватиме ефективність застосування статті 113-1 КУпАП проєкту Закону № 13600, ускладнюватиме формування предмета доказування та створюватиме передумови для оскарження постанов про притягнення до адміністративної відповідальності з мотивів відсутності чітко визначеного строку виконання відповідного обов'язку.

4. Проєктом Закону № 13600 пропонується також внести зміни до частини восьмої статті 39 ПК України, якими конкретизується вагова межа безпілотних повітряних суден, що не підлягають державній реєстрації в Державному реєстрі цивільних повітряних суден України, шляхом заміни чинної нормативної конструкції «до 20 кілограмів» на «від 0,25 до 20 кілограмів» для випадків використання таких суден у позашкільній освіті, науковій та спортивній діяльності [1]. За цією моделлю все, що не реєструватиметься в Державному реєстрі цивільних повітряних суден України, підлягатиме державному обліку в органах Національної поліції України.

Варто зазначити, що така законодавча конкретизація має розглядатися не лише як техніко-юридичне уточнення, а як елемент загального процесу адаптації правового регулювання до умов стрімкого розвитку безпілотних авіаційних технологій. У цьому контексті, як слушно зазначає М.А. Погорецький, використання новітніх технологій ставить низку правових, етичних та технічних питань, таких як захист персональних даних, запобігання зловживанням і дотримання прав людини. Це потребує створення відповідних правових та етичних рамок на національному і міжнародному рівнях [7, с. 98]. Такий підхід загалом відповідає сучасним міжнародним тенденціям регулювання безпілотних авіаційних систем, у межах яких обсяг державного втручання визначається за принципом ризик-орієнтованості. Європейське регулювання виходить із необхідності встановлення чітких вимог, що враховують потенційні ризики для безпеки, приватності, захисту персональних даних і довкілля. У процесі формування відповідної нормативної моделі Регламентом Європейського Союзу № 2019/945 від 12 березня 2019 року було встановлено, що безпілотні літальні апарати зі злітною масою 250 г або більше становлять ризики для безпеки, і тому оператори таких безпілотних літальних апаратів повинні бути зобов'язані реєструватися під час експлуатації таких літальних апаратів у «відкритій» категорії [8, с. 46]. Отже, ваговий поріг «від 250 грам» у міжнародній практиці виконує стандарт мінімальної межі застосування інструментів державного нагляду, спрямованих на забезпечення безпеки та контролю за використанням безпілотних авіаційних технологій без надмірної регуляторної обтяжливості.

Функціональне призначення запропонованої законодавчої конструкції полягає у формуванні збалансованої моделі правового регулювання, що поєднує дерегуляцію масового сегмента використання безпілотних авіаційних технологій із забезпеченням необхідного рівня державного контролю. Відмова від загальної процедури державної реєстрації для безпілотних повітряних суден із максимальною злітною вагою від 0,25 до 20 кілограмів спрямована на зменшення адміністративного навантаження на користувачів та стимулювання розвитку освітньої, наукової й спортивної діяльності. Водночас запровадження державного обліку безпілотних повітряних суден в органах Національної поліції України покликане забезпечити створення системного механізму їх ідентифікації, що дозволить встановлювати належність конкретного безпілотного повітряного пристрою відповідному суб'єкту експлуатації та забезпечувати належне реагування у разі порушення правил використання повітряного простору.

Практична модель реалізації такого державного обліку вже концептуально окреслюється на організаційному та технічному рівнях. Зокрема, як зазначив Голова Національної поліції України І.М. Вигівський, «реєстр дронів функціонуватиме як державна інформаційна система, аналогічна реєстрації транспортних засобів, але з урахуванням специфіки БпЛА. Реєстрація планується в електронному форматі –через державну онлайн-платформу або застосунок «Дія». Під час реєстрації оператор або власник вноситиме: свої персональні та контактні дані, технічні характеристики дрона (тип, маса, виробник). Після реєстрації дрону присвоюватиметься унікальний номер, який буде прив'язаний до конкретного безпілотника та може наноситися на нього фізично або зберігатися в електронному вигляді. Реєстр не буде публічним. Власник матиме доступ лише до

своїх даних, тоді як повний доступ отримають уповноважені державні та правоохоронні органи. Це необхідно з міркувань безпеки» [9].

У доказовому вимірі така модель змінює акценти правозастосування, адже ключового значення набуває не стільки сам факт існування безпілотного повітряного судна, а можливість встановлення його індивідуальних технічних характеристик і зв'язку з конкретним суб'єктом експлуатації. Зокрема, під час доказування необхідним стане належне підтвердження максимальної злітної ваги безпілотного повітряного пристрою, оскільки саме цей показник визначатиме, чи підлягав він реєстрації в Державному реєстрі цивільних повітряних суден України або державному обліку в органах Національної поліції України. Отже, предмет доказування у відповідних провадженнях включатиме встановлення технічної класифікації безпілотного повітряного судна поряд із фактом його експлуатації та відсутністю передбачених законом облікових процедур.

За відсутності нормативно визначених процедур фіксації, перевірки та документального підтвердження технічних параметрів безпілотного повітряного судна виникає ризик виникнення спорів щодо належності його віднесення до відповідної категорії. Це, у свою чергу, може ставити під сумнів доведеність об'єктивної сторони відповідного правопорушення та ускладнювати кваліфікацію діяння, оскільки доказування вимагатиме використання спеціальних технічних знань, експертних досліджень і належної процесуальної фіксації їх результатів. Таким чином, ефективність запропонованої моделі у правозастосовному аспекті безпосередньо залежить від належного нормативного врегулювання процедур встановлення технічних характеристик пристрою та доказового значення відповідних даних.

Окремою проблемою правового регулювання, що має істотне значення для кваліфікації та доказування у справах про експлуатацію безпілотних повітряних суден без дозволу, є обмеженість положень частини восьмої статті 39 ПК України в частині визначення випадків, на які поширюється спрощений режим використання безпілотних повітряних суден без реєстрації в Державному реєстрі цивільних повітряних суден України [4; 1]. Зокрема, норми зазначеної статті не враховують специфіку застосування безпілотних повітряних суден під час проведення дослідно-конструкторських і випробувальних робіт техніки військового або спеціального призначення, що об'єктивно потребує окремого нормативного врегулювання.

Дослідно-конструкторська та випробувальна діяльність у цій сфері має експериментальний, динамічний і технологічно змінний характер. Розроблення нових зразків безпілотних систем передбачає багаторазові модифікації конструкції, програмного забезпечення, систем керування та навігації, а також проведення серійних тестувань у різних умовах. У межах одного дослідницького циклу може використовуватися значна кількість прототипів, що відрізняються за технічними параметрами та фактично не є серійними безпілотними повітряними суднами у звичайному розумінні. Застосування до кожного такого зразка загальної процедури державної реєстрації створює непропорційне адміністративне навантаження, не відповідає правовій та технічній природі дослідно-конструкторської й випробувальної діяльності, а також може істотно уповільнювати впровадження технологічних рішень, які мають значення для забезпечення обороноздатності держави.

Водночас відсутність спеціального правового режиму для дослідно-конструкторської та випробувальної експлуатації породжує не лише організаційні та технічні проблеми, а й інші суттєві проблеми щодо здійснення доказування відповідних правопорушень. Зокрема, у разі виникнення інцидентів компетентні органи змушені застосовувати загальні правила, які не враховують відмінності між експериментальним тестуванням і звичайною експлуатацією у цивільному повітряному просторі. Це істотно ускладнює встановлення у процесі доказування юридично значущих обставин, зокрема: моменту виникнення обов'язку щодо реєстрації або державного обліку конкретного зразка, який може перебувати на різних стадіях розроблення; правового статусу виробу (прототип, дослідний зразок, модифікована версія тощо), що не завжди однозначно підпадає під категорію «повітряного судна» у класичному розумінні; кола відповідальних осіб, які здійснюють випробування в межах науково-технічного процесу, а не експлуатацію з господарською чи приватною метою; а також причинно-наслідкового зв'язку між дослідно-конструкторськими чи випробувальними діями та можливими наслідками з урахуванням експериментального характеру використання техніки.

За відсутності нормативного розмежування зазначених режимів виникає ризик формального поширення загальних заборон на діяльність, яка за своєю суттю є правомірною та здійснюється

в межах виконання державних, науково-технічних або оборонних завдань. У доказовому вимірі це трансформується у невизначеність критеріїв оцінки події: суб'єкт доказування змушений не лише встановлювати сам факт використання безпілотного повітряного судна, а й обґрунтовувати застосовність саме загального режиму правового регулювання до конкретної ситуації. Така невизначеність створює додаткові процесуальні ризики, у тому числі в частині допустимості та належності доказів.

Отже, поширення передбачених частиною восьмою статті 39 ПК України винятків також на діяльність, пов'язану з дослідно-конструкторськими та випробувальними роботами техніки військового або спеціального призначення, доцільно розглядати як необхідну умову забезпечення принципу правової визначеності та підвищення ефективності доказування у відповідній категорії справ. Чітке нормативне закріплення спеціального режиму дозволить відмежувати дослідно-конструкторську та випробувальну діяльність від звичайної експлуатації, забезпечити коректну юридичну кваліфікацію подій, визначити обставини, що підлягають доказуванню, та сформувати належну доказову базу у разі виникнення інцидентів під час проведення таких робіт.

Ще однією новелою проєкту Закону № 13600 є доповнення КУпАП статтею 130-1 «Керування безпілотними повітряними суднами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції» [1]. Відповідно до частини першої цієї статті адміністративна відповідальність встановлюватиметься за керування безпілотними повітряними суднами у стані сп'яніння, а також за передачу керування такому судну особі, яка перебуває у відповідному стані. Частина друга визначатиме відповідальність за вчинення зазначених дій особами, які не мають права керувати безпілотними повітряними суднами, тоді як частина третя встановлюватиме заборону вживання алкоголю, наркотичних засобів або лікарських препаратів після авіаційної події чи примусового завершення польоту до проведення медичного огляду або прийняття рішення про звільнення від нього [1].

За своєю правовою природою запровадження статті 130-1 КУпАП проєкту Закону № 13600 є логічним поширенням адміністративно-деліктної моделі відповідальності, закріпленої у статті 130 КУпАП, на сферу експлуатації безпілотних повітряних суден. Такий підхід є концептуально обґрунтованим, оскільки керування безпілотними повітряними суднами у стані сп'яніння створює співставні за рівнем суспільної небезпеки ризики з керуванням традиційними транспортними засобами, зокрема загрозу життю і здоров'ю людей, безпеці об'єктів критичної інфраструктури, безпечному використанню повітряного простору та публічному порядку. Кореспондуючий підхід простежується і в праві Європейського Союзу, де на рівні вимог до дистанційного пілота прямо закріплено заборону виконувати обов'язки під впливом алкоголю чи психоактивних речовин [8, с. 66], що підтверджує загальноєвропейську логіку превентивного реагування на ризики керування безпілотними повітряними суднами. Водночас механічне перенесення правової моделі, сформованої для класичних транспортних засобів, на сферу безпілотної авіації без урахування її технічної та функціональної специфіки породжує низку правозастосовних ризиків.

1. Передусім уваги потребує термінологічна неузгодженість між запропонованою статтею 130-1 КУпАП проєкту Закону № 13600 та положеннями ПК України. У статті 130-1 КУпАП проєкту Закону № 13600 використовується категорія «керування безпілотними повітряними суднами», тоді як пункт 23 частини першої статті 1 ПК України [4], як вже нами було зазначено вище, визначає безпілотне повітряне судно через категорію «експлуатація». Відсутність нормативно визначеного співвідношення між категоріями «експлуатація» та «керування» фактично призводить до їх ототожнення, хоча вони мають різне змістове й функціональне навантаження. Експлуатація за своєю правовою природою охоплює комплекс організаційно-технічних і технологічних дій, пов'язаних із використанням безпілотного повітряного судна (підготовку до польоту, налаштування систем, програмування місії, запуск, керування, моніторинг виконання польотного завдання, технічний супровід тощо), тоді як керування є лише одним із елементів цього процесу, що полягає у безпосередньому впливі оператора на параметри польоту в режимі реального часу або через відповідний інтерфейс управління. Зазначена проблема безпосередньо трансформується у труднощі в процесі доказування, оскільки для притягнення особи до відповідальності необхідно буде чітко встановити, які саме дії становлять «керування» у розумінні закону: безпосереднє пілотування в реальному часі, запуск системи, попереднє програмування маршруту, активацію автономного режиму чи лише дистанційний контроль. За відсутності законодавчого визначення цих меж виникає ризик довільного розширення або звуження предмету доказування відповідного правопорушення.

2. Додаткові складності можуть виникнути під час доказування факту перебування особи у стані сп'яніння саме у момент керування безпілотним повітряним судном. На відміну від правопорушень у сфері дорожнього руху, де керування є безпосередньо пов'язаним із фізичною присутністю особи у транспортному засобі (стаття 130 КУпАП) [10], керування безпілотним повітряним судном має дистанційний і часто опосередкований характер. Оператор може перебувати поза місцем польоту, керування може здійснюватися в автоматизованому або напівавтономному режимі, а часовий проміжок між фактичним виконанням польоту та встановленням особи оператора може бути значним. За таких умов встановленням факту того, що саме ця особа здійснювала керування і перебувала у стані сп'яніння саме у відповідний момент, потребує використання цифрових технічних даних (телеметрії, журналів польоту, log-файлів тощо). Проте положення проєкту Закону № 13600 не встановлюють вимог до їх отримання, фіксації, збереження та процесуального оформлення, що створюватиме ризик виникнення сумнівів у належності та допустимості їх використання як доказів.

3. Запропоновані зміни не супроводжуються визначенням матеріальних обов'язків операторів безпілотних повітряних суден, аналогічних обов'язкам водіїв транспортних засобів утримуватися від вживання алкоголю чи наркотичних засобів перед початком керування, як це визначено у частині другій статті 16 Закону України «Про дорожній рух» [11]. Відсутність такого нормативного припису послаблює превентивний зміст відповідної норми та ускладнює доказування вини як усвідомленого порушення встановлених правил поведінки, що є обов'язковим елементом предмета доказування правопорушень вказаної категорії.

4. Ще однією суттєвою прогалиною є відсутність спеціальної процедури реагування на виявлення ознак сп'яніння. Проєкт Закону № 13600 не визначає можливості відсторонення особи від керування безпілотними повітряними суднами, порядку їх огляду, тимчасового вилучення чи інших заходів забезпечення провадження, подібних до механізму, передбаченого статтею 266 КУпАП «Відсторонення осіб від керування транспортними засобами, морськими, річковими, малими, спортивними суднами або водними мотоциклами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції» [10].

Відсутність врегульованого алгоритму дій уповноважених органів фактично створює ситуацію, за якої реагування на такі правопорушення здійснюватиметься поза межами чітко визначеної законом процедури. З огляду на принцип законності діяльності органів публічної влади, закріплений у статті 19 Конституції України [6], та вимоги процесуальної форми отримання доказів це породжує високий ризик визнання відповідних дій такими, що здійснені без належних правових підстав. У доказовому аспектів така невизначеність безпосередньо впливає на допустимість отриманих доказів, оскільки результати огляду, вилучення технічних носіїв інформації, фіксації стану особи чи інші фактичні дані можуть бути поставлені під сумнів як отримані з порушенням встановленої законом процедури.

Проєктом Закону № 13600 також пропонується закріпити повноваження органів Національної поліції України щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 113-1 та 130-1 КУпАП проєкту Закону № 13600 (зміни до статті 255 КУпАП), а також віднести розгляд відповідних справ до компетенції суддів районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів (зміни до статті 221 КУпАП).

Надання органам Національної поліції України зазначених повноважень має принципове значення для формування дієвого механізму забезпечення доказування у сфері використання безпілотних повітряних суден. Саме поліція є тим суб'єктом в системі органів публічної влади, який фактично здійснює превентивну діяльність, реагує на порушення порядку використання повітряного простору, фіксує події та забезпечує первинне документування відповідних правопорушень. Без наділення її повноваженнями щодо складання адміністративних протоколів вказані норми матимуть декларативний характер й не будуть ефективно застосовані на практиці. Крім того, концентрація повноважень із виявлення, документування та процесуального оформлення правопорушень у межах одного органу правопорядку сприятиме оперативності реагування на інциденти із застосуванням безпілотних повітряних суден, що має особливе значення з огляду на мобільний і дистанційний характер їх експлуатації. Саме Національна поліція України володіє необхідними інструментами для забезпечення оперативності фіксації події, встановлення особи оператора, вилучення технічних носіїв інформації та збереження цифрових даних, втрата яких у часовому вимірі є особливо імовірною.

Варто зазначити, що зазначене інституційне посилення ролі Національної поліції України у сфері реагування на порушення порядку використання безпілотних повітряних суден узгоджується із стратегічними напрямами розвитку сектору безпеки. Так, відповідно до Стратегії розвитку Національної поліції України на 2026-2030 роки, серед операційних цілей визначено забезпечення ефективної роботи та подальшу розбудову єдиної системи Національної поліції щодо протидії ворожим та несанкціонованим польотам безпілотних літальних апаратів [12, с. 15]. Зазначена стратегічна орієнтація свідчить про поступовий перехід від фрагментарного реагування на окремі інциденти до формування цілісної інституційної моделі забезпечення безпеки повітряного простору на рівні правоохоронної діяльності. У цьому контексті запропоновані законодавчі зміни, спрямовані на закріплення повноважень Національної поліції України щодо державного обліку безпілотних повітряних суден, їх ідентифікації та документування порушень порядку використання повітряного простору, фактично формують нормативно-правовий інструментарій реалізації відповідної стратегічної мети. Відповідно проєкт Закону № 13600 не лише формує адміністративно-правовий механізм реагування на правопорушення у сфері використання безпілотних повітряних суден, а й інституціоналізує роль Національної поліції України як одного з ключових суб'єктів забезпечення безпеки повітряного простору в умовах зростання технологічних і гібридних загроз.

Закріплення ж за судами повноважень щодо розгляду справ цієї категорії забезпечує дотримання гарантій незалежного та неупередженого судового розгляду, що особливо важливо з огляду на технічну складність відповідних правопорушень і необхідність забезпечення належної перевірки та оцінки отриманих доказів, що містять інформацію про цифрові дані, технічні характеристики безпілотних повітряних суден або дані з реєстрів та державних обліків тощо. Судовий розгляд у цьому випадку виконує функцію процесуального балансу між публічним інтересом у забезпеченні безпеки повітряного простору та захистом прав осіб, яких притягують до адміністративної відповідальності.

Отже, запропоновані зміни до статей 255 та 221 КУпАП проєкту Закону № 13600 слід розглядати як необхідний інституційний елемент реалізації нової моделі адміністративної відповідальності у сфері експлуатації безпілотних повітряних суден, оскільки вони формують належну правову «інфраструктуру» застосування матеріальних норм і забезпечують їх практичну ефективність у відповідній сфері.

Висновки. Проведене дослідження положень проєкту Закону № 13600 свідчить, що запропоновані зміни спрямовані на формування моделі правового регулювання використання безпілотних повітряних суден, у межах якої поєднуються матеріально-регулятивні приписи авіаційного законодавства України та механізми адміністративної відповідальності за їх порушення. Такий підхід загалом відповідає сучасній тенденції посилення державного контролю за використанням технологій підвищеного ризику та прагненню забезпечити ідентифікацію суб'єктів експлуатації безпілотних повітряних суден.

Разом із тим аналіз законопроєкту засвідчив наявність низки концептуальних і техніко-юридичних проблем, які можуть ускладнити його практичну реалізацію. Передусім ідеться про термінологічну неузгодженість між категоріями «експлуатація», «виконання польоту» та «керування» безпілотним повітряним судном, що використовуються у взаємопов'язаних нормах ПК України та КУпАП без належного нормативного розмежування. Така невизначеність здатна впливати на встановлення об'єктивної сторони адміністративного правопорушення, формування предмета доказування та забезпечення єдності правозастосовної практики.

Додаткові труднощі пов'язані з багаторівневою конструкцією складів адміністративних правопорушень, що поєднує елементи реєстраційного, облікового та дозвільного режимів. Це об'єктивно підвищує стандарти доказування, оскільки потребує встановлення сукупності взаємопов'язаних фактів: технічних характеристик безпілотного повітряного судна, обов'язковості його реєстрації чи державного обліку, наявності або відсутності чинних дозвільних документів, а також зв'язку відповідної особи з конкретним польотом.

Важливим чинником ефективності запропонованої моделі є належне нормативне закріплення повноважень органів Національної поліції України щодо ведення державного обліку безпілотних повітряних суден, визначення процедур формування відповідних інформаційних масивів та використання їх результатів у доказуванні. За відсутності чіткої законодавчої регламентації таких повноважень виникає ризик сумнівів у допустимості отриманих даних як доказів і, відповідно, зниження ефективності правозастосування.

Отже, ефективність запропонованої законодавчої моделі безпосередньо залежить від її системного доопрацювання, спрямованого на забезпечення термінологічної визначеності, узгодженості матеріальних норм, належного нормативного оформлення доказових механізмів та інституційної компетенції Національної поліції України. Лише за умови такої комплексної узгодженості можливо сформувати дієвий правовий механізм, здатний одночасно гарантувати безпеку використання повітряного простору, забезпечити належний рівень доказування правопорушень цієї категорії і створити передбачувані умови для подальшого розвитку безпілотних авіаційних технологій.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Повітряного кодексу України щодо посилення відповідальності за правопорушення в галузі цивільної авіації після припинення або скасування воєнного стану в України від 05.08.2025 № 13600. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56924.
2. Пояснювальна записка до проєкту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Повітряного кодексу України щодо посилення відповідальності за правопорушення в галузі цивільної авіації після припинення або скасування воєнного стану в Україні» від 06.08.2025. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56924.
3. Авіаційні правила України, Частина 47 «Правила реєстрації цивільних повітряних суден в Україні», затверджені Наказом Державної авіаційної служби України від 05.02.2019 № 153. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0240-19#Text.
4. Повітряний кодекс України: Закон України від 19.05.2011 № 3393-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17#Text.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text.
6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text.
7. Погорецький М.А. Застосування новітніх технологій у розслідуванні та доказуванні воєнних злочинів (проблемні питання). *Вісник кримінального судочинства*. 2023. № 3-4. С. 84-102. URL: https://doi.org/10.17721/2413-5372.2023.3-4/84-102.
8. Commission Delegated Regulation (EU) 2019/945 of 12 March 2019 on unmanned aircraft systems and on third-country operators of unmanned aircraft systems. *Official Journal of the European Union*. 2019. V. 62. 132 p. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg_del/2019/945/oj/eng.
9. Вигівський І.М. FPV-дрон – це найкращий спосіб для злочинців, щоб когось ліквідувати чи пошкодити майно. Тому ми маємо бачити детекцію дронів, які злітають, і знати, хто ними керує. URL: https://npu.gov.ua/news/fpv-dron-tse-naikrashchyi-sposib-dlia-zlochyntsiv-shchob-kohos-likviduvaty-chy-poshkodyty-maino-tomu-my-maiemo-bachyty-detektsiiu-droniv-iaki-zlitaiut-i-znaty-khto-nymy-keruie-ivan-vyhivskyi.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text.
11. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 № 3353-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text.
12. Стратегія розвитку Національної поліції України на 2026-2030 роки. URL: https://npu.gov.ua/diyalnist/konsultaciyi-z-gromadskistyu/elektronni-konsultaciyi/informatsiine-povidomlennia-pro-provedennia-elektronnykh-konsultatsii-z-hromadskistiu-shchodo-proiektu-stratehii-rozvytku-natsionalnoi-politsii-ukrainy-na-20262030-roky?v=68a2eac1df753.


Дата першого надходження рукопису до видання: 10.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Старенький О.С., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.95:348.07
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.46

# СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНО-КОНФЕСІЙНИХ ВІДНОСИН: ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ДЛЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ

**Суховецький О.О.**,
*магістр права,*
*юрисконсульт Адвокатського об'єднання «Family»*
*ORCID: 0000-0002-7922-9603;*
*e-mail: o.o.sukhovetskyi@gmail.com*

**Суховецький О.О. Сучасний стан державно-конфесійних відносин: перспективи розвитку та пропозиції для вдосконалення.**

Наукова робота присвячена дослідженню сучасного стану державно-конфесійних відносин та деяких проблематик у цій сфері. Досліджено окремі аспекти Закону України «Про захист конституційного ладу у сфері діяльності релігійних організацій» від 20 серпня 2024 року. Сформульовано нову функцію адміністративних судів, покладену на них Законом України «Про захист конституційного ладу у сфері діяльності релігійних організацій» від 20 серпня 2024 року та зумовлену віднесенням до юрисдикції адміністративних судів справ за адміністративними позовами про припинення релігійної організації. Надано рекомендації щодо впровадження нових навчальних дисциплін для вивчення студентами-юристами у вищих навчальних закладах, таких як «Церковне (канонічне) право», «Право релігійних систем», «Державно-конфесійні відносини» тощо.

Проаналізовано проблематику альтернативної (невійськової) служби в контексті реалізації обов'язку громадян щодо захисту Батьківщини та забезпечення їх релігійних прав. Описано дві потенційні моделі захисту прав віруючих, які не можуть брати до рук зброю за релігійними переконаннями. Описано переваги та недоліки вказаних моделей та запропоновано власне бачення проблеми та способів її вирішення.

Зроблено акцент на тому, що змушувати громадян робити вибір між виконанням конституційного обов'язку та спасінням своєї душі є недоцільним кроком, адже це лише призведе до зростання непорозумінь між владою та громадянами.

Визначено, що Перелік релігійних організацій, віровчення яких не допускає користування зброєю, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 10 листопада 1999 р. № 2066, є звуженим, нечітким та стосується переважно нетрадиційних протестантських деномінацій, й при цьому залишає поза увагою пласт інших пацифістських релігійних течій.

Проаналізовано статтю 73 Кодексу законів про працю України. Виснувано, що підхід законодавця до визначення переліку та кількості релігійних свят є дискримінаційним та поверховим через виокремлення понять «православні свята» та «неправославні свята» та закріплений спосіб отримання «неправославними» працівниками можливості святкувати свої релігійні свята.

**Ключові слова:** державно-конфесійні відносини, канонічний (релігійний) контроль, релігійні свята, адміністративне судочинство, свобода совісті та релігії.

**Sukhovetskyi O.O. The current state of state-confessional relations: development prospects and proposals for improvement.**

The scientific work is devoted to the study of the current state of state-confessional relations and some issues in this area. Certain aspects of the Law of Ukraine "On Protection of the Constitutional Order in the Sphere of Activities of Religious Organizations" of August 20, 2024 are studied. A new function of administrative courts is formulated, assigned to them by the Law of Ukraine "On Protection of the Constitutional Order in the Sphere of Activities of Religious Organizations" of August 20, 2024 and caused by the assignment to the jurisdiction of administrative courts of cases on administrative claims for the termination of a religious organization. Recommendations are provided for the introduction of

new academic disciplines for study by law students in higher educational institutions, such as “Church (Canonical) Law”, “Law of Religious Systems”, “State-confessional Relations”, etc.

The issues of alternative (non-military) service are analyzed in the context of the implementation of the duty of citizens to protect the Motherland and ensure their religious rights. Two potential models for protecting the rights of believers who cannot take up arms due to religious beliefs are described. The advantages and disadvantages of these models are described and one’s own vision of the problem and ways to solve it is proposed.

Emphasis is placed on the fact that forcing citizens to choose between fulfilling a constitutional duty and saving their souls is an inappropriate step, as this will only lead to an increase in misunderstandings between the authorities and citizens.

It is determined that the List of religious organizations whose beliefs do not allow the use of weapons, approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated November 10, 1999 No. 2066, is narrow, vague and concerns mainly non-traditional Protestant denominations, while leaving out the layer of other pacifist religious movements.

Article 73 of the Labor Code of Ukraine is analyzed. It is concluded that the legislator’s approach to determining the list and number of religious holidays is discriminatory and superficial due to the separation of the concepts of «Orthodox holidays» and «non-Orthodox holidays» and the established method of obtaining the opportunity for «non-Orthodox» employees to celebrate their religious holidays.

**Key words:** state-confessional relations, canonical (religious) control, religious holidays, administrative justice, freedom of conscience and religion.

**Постановка проблеми.** З прийняттям Закону України «Про захист конституційного ладу у сфері діяльності релігійних організацій» (далі – Закон № 3894-IX) в суспільстві актуалізована проблематика забезпечення свободи совісті та релігії. У пересічного віруючого громадянина, ймовірно, могло скластися враження про те, що з прийняттям Закону № 3894-IX держава відступила від проголошеного в 1990 році шляху щодо забезпечення рівності громадян незалежно від релігійних переконань. Таким настроям в суспільстві активно сприяли медіа, які з особистих мотивів публікували матеріали, що неправильно описували положення Закону № 3894-IX, його юридичні наслідки для релігійних організацій, а також висвітлювали особисте упереджене ставлення до цього закону. На жаль, в межах української правової науки дослідження проблематик державно-конфесійних відносин не набуло достатнього поширення, у зв’язку з чим великий пласт суспільних правовідносин залишається поза увагою наукового співтовариства. В цій науковій роботі досліджуються окремі проблематики державно-конфесійних відносин та наводиться авторське бачення перспектив подальшого розвитку досліджуваних правовідносин. Стаття містить короткий огляд позицій колег науковців, які сприйняли прийняття Закону України №3894-IX позитивно [10, 11, 12] та з деякою пересторогою [14, 15].

**Метою наукової роботи** є дослідження сучасного стану державно-конфесійних відносин, аналіз сучасних викликів в цій сфері та надання власного бачення подальшого розвитку цих відносин в Україні.

**Матеріали та методи.** Під час здійснення дослідження нами було використано низку наукових статей вітчизняних колег-науковців, досліджено навчальні підручники «Церковне (канонічне) право» В.І. Любського, Є.А. Харьковщенка, М.В. Лубської, Т.Г. Горбаченко та «Християнські церкви: устрій і правовий статус» М.В. Лубської, Т.Г. Горбаченко, Т.І. Лубської, В.І. Лубського. Дослідження також включало вивчення судової практики, зокрема, практики Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду. Блок «результати та обговорення» не поділений на частини та являє собою цільний та неподільний виклад результатів дослідження. Використаний метод юридичного аналізу, а також емпіричний метод.

**Стан опрацювання проблематики.** Проблематика стану державно-конфесійних відносин в Україні досліджувалась плеядою вітчизняних науковців, серед яких: П. Циган [4], Кравцова М.О. [6], Рабінович С.П. [9], Мельничук І. [10], Колодний А.М., Филипович Л.О. [11], Янауер М.М., Корицький Я.Б [12], Стоцький Я. [13], Целковський Г.А. [14], Предко О.І. [15], Марцеляк О.В. [17], Стойко О., Мироненко П. [19]. Попри це, вважаємо цю проблематику недостатньо досліджуваною та переконані у перспективності наукових досліджень у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Ще в 1990 році в Декларації про державний суверенітет Української РСР було закладено фундамент для побудови в Україні якісних державно-конфесійних

відносин з тим, аби попри відокремленість церкви від держави комунікація між державою та релігійними організаціями була побудована на засадах взаємоповаги, витримки та порозуміння. Прийнятий в 1991 році Закон Української РСР «Про свободу совісті та релігійні організації» став першим законом в республіці, в якому держава запропонувала громадянам Української РСР механізм гарантування здійснення права на свободу совісті. Завданнями цього закону були визначені, зокрема, визначення обов'язків держави щодо релігійних організацій, визначення обов'язків релігійних організацій перед державою і суспільством, подолання негативних наслідків державної політики щодо релігії і церкви тощо. Таким чином, держава та фактично існуючі релігійні громади та об'єднання змогли на легальних засадах співіснувати в українському просторі. Прийняття Конституції України та подальша ратифікація Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – ЄКПЛ) вивели свободу совісті та релігії на конституційно-правовий рівень, а зобов'язання взяті на себе Україною з ратифікацією ЄКПЛ, зробили перспективу розвитку державно-конфесійних відносин незворотною.

Опісля зазначених подій державно-конфесійні відносини не отримували свого розвитку протягом тривалого часу. Держава не сприяла визначенню своєї ролі в організації діяльності релігійних організацій в Україні. Примітним є те, що попри відсутність обов'язкової релігії в Україні в ст. 73 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України) серед закріплених святкових та неробочих днів зазначені лише світські та християнські релігійні свята: Пасха (Великдень), Трійця та Різдво Христове [1]. В ч. 3 ст. 73 КЗпП України законодавець встановив, що за поданням релігійних громад інших ***(неправославних)*** конфесій, зареєстрованих в Україні, керівництво підприємств, установ, організацій надає особам, які сповідують відповідні релігії, до трьох днів відпочинку протягом року для святкування їх великих свят з відпрацюванням за ці дні [1]. Виникають занепокоєння відносно того чи коректним є встановлений поділ віруючих та релігійних громад на православні та неправославні. Нагадуємо, що термін «православний» є адаптацією від «ортодоксальний», що походить від грецької «ορθός» (orthos – правильний) + «δόξα» (doxa – слава, прославлення, віра). Таким чином, православна церква – це церква в якій правильно славлять Господа. Термін «католицький» походить з грецького «καθολικός» (katholikos) – вселенський. З огляду на це, наприклад, Українську греко-католицьку церкву або Римо-католицьку церкву без сумнівів можна назвати православними, тоді як Православна церква України є в повній мірі католицькою, тобто вселенською. До того ж юдаїзм, іслам та велика кількість інших релігій також претендують на істинність, вселенськість та православність.

Встановлення ж в ч. 3 ст. 73 КЗпП України норми відповідно до якої за поданням релігійних громад інших (неправославних) конфесій, зареєстрованих в Україні, керівництво підприємств, установ, організацій надає особам, які сповідують відповідні релігії, до трьох днів відпочинку протягом року для святкування їх великих свят з відпрацюванням за ці дні є взагалі дискримінацією. Обов'язок щодо відпрацювання відпочинку в дні релігійних свят та звуження кількості таких днів до трьох є кричущим порушенням права особи на свободу совісті та релігії та всупереч Конституції України встановлює обов'язкову та державну релігію. Працівник не зобов'язаний здійснювати святкування культу, який є чужим за культурою та вірою, тоді як атеїсти повинні отримувати можливість обирати між відпочинком в релігійне свято та компенсацією вихідного дня грошовою виплатою чи додатковими днями до щорічної оплачуваної відпустки. У зв'язку з цим констатуємо, що норми трудового законодавства, пов'язані з релігійним життям суспільства є дискримінаційними, поверховими за змістом та не відповідають світському статусу України.

Ще однією проблемною сферою законодавства з точки зору релігійної коректності є законодавство про військову службу. Відповідно до ч. 4 ст. 35 Конституції України ніхто не може бути увільнений від своїх обов'язків перед державою або відмовитися від виконання законів за мотивами релігійних переконань. У разі якщо виконання військового обов'язку суперечить релігійним переконанням громадянина, виконання цього обов'язку має бути замінене альтернативною (невійськовою) службою [2]. На виконання положення про порядок проходження альтернативної (невійськової) служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10 листопада 1999 р. № 2066, затверджено перелік релігійних організацій, віровчення яких не допускає користування зброєю. Серед релігійних організацій, адепти яких не можуть брати до рук зброю, а отже мають право на проходження альтернативної військової служби є адвентисти-реформисти; адвентисти сьомого дня; євангельські християни; євангельські християни-баптисти; покутники; свідки Єгови; харизматичні християнські церкви (та церкви, прирівнені до них згідно із заре-

єстрованими статутами); християни віри євангельської (та церкви, прирівнені до них згідно із зареєстрованими статутами); християни євангельської віри; товариство Свідомості Крішни [3].

Деякі вчені переконані в необхідності оновлення переліку таких релігійних організацій [4, с. 45], проте в дійсності наявний перелік містить одразу кілька проблем. По перше, законодавець визначив не перелік релігійних організацій віровчення яких не допускає користування зброєю, а перелічив переважно протестантські християнські та напівхристиянські течії, зухвало проігнорувавши віровчення традиційних християнських течій, а також інших пацифістських релігійних вчень. По друге, не піддається розумінню різниця між євангельськими християнами та християнами євангельської віри, а також зміст цих вчень. В дійсності будь-яка християнська релігійна течія є Євангельською, адже основним джерелом християнської віри вважається Євангеліє та інші книги Старого та Нового завіту. По третє, виникає проблема в доведенні факту належності до тієї чи іншої релігійної громади чи організації.

На наш погляд, можливі дві моделі захисту прав віруючих, які не можуть брати до рук зброю за релігійними переконаннями. Перша – відсутність переліку релігійних течій, віровчення яких забороняє вірянам брати до рук зброю, як такого. Таким чином, питання щодо заміни військової служби на альтернативну (невійськову) службу вирішуватиметься в кожному конкретному випадку. Недоліками такої системи є:

1 – Потреба в кадрах, які матимуть належний рівень юридичних та релігійно-канонічних знань щодо можливості брати до рук зброю представниками конкретних течій.

2 – Необхідність забезпечити якісний антикорупційний контроль за діяльністю уповноважених посадових осіб. Відсутність критеріїв релігійних течій, віровчення яких забороняє своїм адептам брати до рук зброю призведе до надмірної суб'єктивізації прийнятих посадовими особами рішень. Відсутність бодай загальних (рамкових) критеріїв призведе до наявності надмірної дискреції та появи корупційних ризиків.

Друга модель – визначення орієнтованого переліку релігійних течій, сформованого центральним органом виконавчої влади в сфері релігії за активної участі представників релігійних течій. Станом на 1 січня 2025 року в Україні діють 34663 релігійні організації [5]. Безумовно, забезпечити присутність представників усіх 34663 релігійних організацій на спільних конференціях та круглих столах разом з представниками влади не видається можливим. Однак релігійні організації мають властивість перебувати в спілкуванні з іншими організаціями на основі спорідненості віровчень. В християнстві таке спілкування реалізовано у формі євхаристичного спілкування (римо-католицька церква, східні католицькі церкви sui juris, канонічні ортодоксальні (православні) церкви та давньосхідні православні церкви) та спілкування вівтаря і кафедри (протестантські релігійні організації). Перебуваючи в спілкуванні між собою, релігійні громади та організації утворюють об'єднання та міжцерковні організації, прикладом яких є Всесвітня лютеранська федерація, Всесвітня методистська рада, Всесвітній альянс реформатських церков [6, с. 4]. Такі організації можуть існувати як на міжнародному рівні, так і на національному. Таким чином, ці релігійні об'єднання забезпечать можливість комунікації з державою та представлення інтересів широкої верстви віруючого населення.

З нашої точки зору, відсутність пропонованої комунікації між владою та релігійними громадами та організаціями призведе до вкрай негативних наслідків для вірян, які є не тільки громадянами своєї держави, але й мають зобов'язання перед своїми богами. Змушувати громадян робити вибір між виконанням конституційного обов'язку та спасінням своєї душі є недоцільним кроком, адже це лише призведе до зростання непорозумінь між владою та громадянами. Наголошуємо, що намагання спростити механізм визначення релігійних течій, віровчення яких забороняє брати до рук зброю, віддавши це питання на розсуд самої громади чи організації шляхом включення відповідної інформації до статуту призведе до ще гірших наслідків. Громадяни зможуть реєструвати релігійні громади та організації, вказуючи в статутних документах застереження про неможливість несення військової служби адептами такої релігії, при тому, що такі громадяни можуть взагалі не бути віруючими людьми. Таким чином, наша пропозиція є досягненням компромісу між приватним та публічним інтересом, в межах якого за допомогою принципу соборності досягається порозуміння між владою та релігійним світом.

В якості ще однієї проблематики державно-конфесійних відносин пропонуємо дослідити питання мобілізації осіб, які належать до релігійних течій, віровчення яких забороняє брати до рук зброю. Національні суди послідовно відстоюють позицію, відповідно до якої жодні релігійні

переконання не можуть бути підставою для ухилення громадянина України, визнаного придатним до військової служби, від мобілізації з метою виконання свого конституційного обов`язку із захисту територіальної цілісності та суверенітету держави від військової агресії з боку іноземної країни [7], [8]. Попри те, що ця правова позиція набула чималої популярності в судах незалежно від їх предметної юрисдикції, варто погодитись з колегами, які вважають такий підхід контраверсійним [9, с. 264]. Норма ч. 4 ст. 35 Конституції України містить загальну конструкцію за якою у разі якщо виконання військового обов'язку суперечить релігійним переконанням громадянина, виконання цього обов'язку має бути замінене альтернативною (невійськовою) службою. Проте нерідко суди проводять межу між строковою військовою службою та захистом Батьківщини в період збройного конфлікту. Таким чином, держава поважає релігійні переконання громадянина та надає йому право здійснення невійськової (альтернативної) служби, проте у випадку збройного конфлікту підхід держави діаметрально змінюється, державні інтереси та функція захисту держави превалює над релігійними переконаннями осіб та спасінням душі такого громадянина. Вважаємо, що законодавець та правозастосувач має бути послідовним та мати однакове ставлення до релігійних переконань громадян і в контексті строкової служби, і під час захисту Батьківщини від збройної агресії. Важливість проведення мобілізаційних заходів є очевидною, однак її способи та засоби потребують доопрацювань з урахуванням необхідності забезпечення прав людини та збереження демократії в Україні.

Найбільш актуальною проблематикою державно-конфесійних відносин, безумовно, є ситуація навколо Закону № 3894-IX від 20 серпня 2024 року. Отримавши резонанс ще на стадії громадського обговорення, ідея наділення держави повноваженнями у сфері припинення діяльності релігійних організацій зустріла чимало прибічників [10, 11, 12, 13, с. 56]. Деякі колеги висловили певні занепокоєння [14, 15]. Серед громадян актуальні діаметрально протилежні погляди на цей закон, що є цілком зрозумілим з огляду на деяку консервативність українського суспільства в питаннях моралі та наявним приматом знаково-символічних елементів культури над змістовою її частиною.

Автор наукової статті і сам критично відкликався з приводу окремих положень Закону № 3894-IX, зокрема, в контексті рівності релігійних організацій та відсутності будь-яких істотних процесуальних особливостей розгляду справ за адміністративними позовами про припинення релігійної організації [15]. Однак згаданий закон є важливим етапом розвитку державно-конфесійних відносин, адже не тільки наділяє державу контрольно-наглядовими повноваженнями в сфері релігії, а й змушує поглянути під новим кутом на сучасний стан доктрини войовничої демократії та на функції, які набувають адміністративні суди.

Відомо, що доктрина войовничої демократії була запропонована в 1937 році Карлом Левенштайном як концепція за якої демократія має захищати себе, навіть за умови виникнення ризику порушення засадничих принципів права. Доктрина «войовничої демократії» почала активно застосовуватись багатьма країнами після Другої Світової війни, що стало поштовхом навіть для її конституціоналізації (Конституція Італії 1947 року, Основний закон ФРН 1949 року, Конституції Польщі 1997 року тощо) [17]. Сутність її полягає у забороні політичних сил, рухів фашистського, комуністичного, екстримістського характеру (діяльність яких спрямована на підтримку або пропаганду придушення прав і свобод громадян, сприяє національній, расовій, класовій чи релігійній ненависті тощо), і виробленні інших інструментів самозахисту демократії [18]. В післявоєнний період в країнах Західної Європи склалася тенденція, пов'язана з забороною діяльності політичних партій, метою яких було повалення конституційного ладу та встановлення в державі антидемократичних режимів [19, с. 12]. Однак в умовах сучасної російсько-української війни видається очевидним, що групи осіб, які мають мету встановлення антидемократичних політичних режимів можуть компактно об'єднуватись не лише в політичні партії, але й у релігійні організації. Залишати антидемократичну діяльність релігійних організацій поза державним контролем означає надати карт-бланш терористичним та/або тоталітарним елементам в боротьбі проти спокою громадян, миру та безпеки суспільства та територіальної цілісності держави.

Недоліками в реалізації такого контролю вважаємо:

Запізнілість здійснення дій щодо створення механізмів адміністративно-судового процесуального контролю в сфері релігії.

Відсутність вагомих процесуальних особливостей розгляду справ за адміністративними позовами про припинення релігійної організації.

Упереджений підхід до Російської православної церкви в контексті її заборони за законом, а не в судовому порядку, і в той же час залишення поза увагою ряду інших ворожих релігійних організацій.

В дійсності чимала кількість релігійних організації з центром в РФ підтримують збройну агресію Росії проти України. Проте законом заборонена діяльність тільки Російської православної церкви. Безумовно, Україна має захищати себе та своє населення від впливу ворожих антидемократичних релігійних організацій, а тому необхідно було б бути послідовним. Забороняючи певні релігійні організації з центром в Російській Федерації, слід було залучити центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері релігії - Державну службу України з етнополітики та свободи совісті (далі – ДЕСС), інші суміжні органи виконавчої влади, запросити представників інших релігійних організацій, експертів у галузі богослов'я та релігієзнавства та визначити ширший перелік організацій, діяльність яких забороняється законом. Менша чисельність прибічників релігійних організацій відмінних від Російської православної церкви, не робить такі організації менш небезпечними для української державності. З огляду на це, вважаємо, дотримуючись логіки законодавця слід розширити перелік, наведений в ч. 1 ст. 3 Закону № 3894-IX.

Як нами вже зазначалось, розгляд справ за адміністративними позовами про припинення релігійної організації здійснюється в порядку адміністративного судочинства. Принциповим видається те, що право подання позову в справах цієї категорії належить центральному орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері релігії, або органу, уповноважений здійснювати реєстрацію статуту (положення) відповідної релігійної організації [20].

У випадку потенційної наявності ознак, передбачених в ст. 3 Закону України «Про захист конституційного ладу у сфері діяльності релігійних організацій» та/або ст. 5-1 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації», ДЕСС складає припис про усунення порушень і направляє його релігійній організації. Не усунення порушень, визначених в приписі є підставою для звернення з позовом до адміністративного суду з вимогою про припинення діяльності релігійної організації. Таким чином, адміністративний суд здійснює функцію адміністративно-судового процесуального контролю в сфері релігії. Проте такий контроль не варто сприймати як ще один вид контрольної функції суду, зумовлений сферою застосування норм матеріального права та пов'язаний з ним контрольно-правовою функцією суду. Адміністративно-судовий процесуальний контроль в сфері релігії виходить за межі правового контролю та певною мірою є проявом «канонічно-судового контролю» (релігійно-судового контролю). Поняття «канонічно-судовий контроль» можна використовувати щодо діяльності релігійних (церковних) судів, що діють на підставі адміністративно-канонічних актів, зокрема, на підставі Кодексу канонічного права та Кодексу канонів Східних Церков. Проте в даному випадку функцію канонічно-судового контролю (релігійно-судового контролю) пов'язуємо зі здійсненням розгляду справ, в межах яких окрім функції правосуддя реалізовується особлива форма контролю, яка потребує від суддів володіння не тільки глибокими юридичними знаннями, а й розуміння сутності канонічних та богословських понять та інститутів. Зокрема, встановлення канонічної афілійованості між релігійними організаціями вимагає від судді не тільки уважності при дослідженні статутних документів організації/громади, проте і розуміння природи тих чи інших вірувань, їх структурні та канонічні особливості. До прикладу, неможливість існування традиційних помісних православних церков поза межах того чи іншого патріархату, а отже й поза євхаристичного спілкування між ними.

Однак попри прийняття Закону № 3894-IX, покладення на адміністративні суди принципово нової контрольної функції, наявності низки законодавчих актів в сфері релігії та закріплення окремих релігійних свят в Кодексі законів про працю України, робота над розвитком державно-конфесійних відносин не має припинятися. Ми позитивно сприймаємо наявність в Україні об'єднавчих та інформаційно-консультаційних рухів на кшталт Всеукраїнської Ради Церков і Релігійних Організацій, однак вважаємо, що ця організація має яскраво виражений християнський характер, не достатньо залучаючи до діалогу представників інослав'я. А ті ж християнські організації, які представлені в Раді Церков не представляють інтереси низки інших популярних протестантських деномінацій. Безумовно, перед державою не ставлять завдання зі здійснення певних об'єднавчих дій в християнському чи інославному світі. До прикладу, ситуація, яка склалася навколо православних організацій в Україні є доволі тривожною, у зв'язку з

не напрацюванням практики адміністративними судами у справах про припинення діяльності релігійних організацій, а також незрозумілість процедури переходу релігійної громади до іншого релігійного центру. За наявності окремого центрального органу виконавчої влади в сфері релігії вважаємо за доцільне стимулювати ДЕСС публікувати актуальні та доступні за змістом матеріали щодо процедури зміни особою чи громадою своєї релігійної приналежності. Не зайвим видається створення штату спеціалістів у галузі права, які допомагатимуть релігійним громадам здійснювати відповідний перехід. Крім цього, варто проводити відповідні лекції та тренінги для суддів адміністративних судів, з метою напрацювання навичок вирішення справ про припинення діяльності релігійних організацій.

Акцентуємо увагу на тому, що формування знань судді про особливості певних релігійних систем (хоча б найбільш поширених) слід забезпечувати ще під час навчання у вищому навчальному закладі в межах дисциплін «Церковне (канонічне) право», «Право релігійних систем», а також в межах дисципліни адміністративно-правового циклу «Державно-конфесійні відносини» тощо.

**Висновки.** Прийнявши низку законодавчих актів в сфері релігії, Україна встала на правильний, проте важкий шлях визначення свого місця в правовідносинах, пов'язаних з діяльністю релігійних організацій. Тривалий час державно-конфесійні відносини перебували лише на початковому етапі свого розвитку. З прийняттям Закону України «Про захист конституційного ладу у сфері діяльності релігійних організацій» держава перейшла до другого етапу реформи державно-конфесійних відносин та взяла на себе обов'язок зі здійснення адміністративно-судового процесуального контролю в сфері релігії, наділивши адміністративні суди принципово новою функцією – «канонічно-судового контролю» (релігійно-судового контролю). Цей вид контролю містить в собі не тільки класичну судово-правову функцію контролю, але й зачіпає питання «канонічного (релігійного) контролю», що потребує від суддів наявності знань у галузі канонічного права, права інших релігійних течій, філософії, богослов'я. Вважаємо, що така підготовка має починатися ще під час навчання у вищих навчальних закладах в межах таких дисциплін як «Церковне (канонічне) право», «Право релігійних систем», а також в межах дисципліни адміністративно-правового циклу «Державно-конфесійні відносини» тощо.

В роботі зауважено, що прийняття Закону України «Про захист конституційного ладу у сфері діяльності релігійних організацій» є сучасним продовженням доктрини войовничої демократії Карла Левенштайна, як засіб недопущення впливу на українське суспільство релігійних організацій, які взяли за мету ліквідацію української державності чи здійснення інших дій підривного характеру, спрямованих проти суспільства, права, демократії та держави.

Вбачаємо перспективи в подальших дослідженнях державно-конфесійних відносин в Україні за умови залучення до цього процесу представників релігійних організацій, незалежно від факту наявності апостольського наступництва, Передання, наближеності до традиційного християнства чи сповідування Трійці. Єдиним мірилом, яке може братися до уваги під час комунікації з релігійною організацією є відсутність ворожих політичних впливів, радикальних політичних настроїв та переконань.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Кодекс законів про працю України: Закон України № 322-VIII від 10 грудня 1971 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text (дата звернення: 26.01.2026 року).
2. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 26.01.2026 року).
3. Перелік релігійних організацій, віровчення яких не допускає користування зброєю: Перелік від 10 листопада 1999 року № 2066 / Кабінет Міністрів України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2066-99-%D0%BF#Text (дата звернення: 26.01.2026 року).
4. Циган П. Актуальні проблеми реалізації в Україні членами протестантських церков права на альтернативну (невійськову) службу в період мобілізації та шляхи їх вирішення. *Вісник Львівського університету*. Серія юридична. 2020. Випуск 70. С. 39–48. DOI: http://dx.doi.org/10.30970/vla.2020.70.039 (дата звернення: 26.01.2026 року).
5. Звіт про мережу релігійних організацій в Україні станом на 1 січня 2025 року (за інформацією обласних, Київської міської державних (військових) адміністрацій). URL: https://

docs.google.com/spreadsheets/d/1GBcBU38ow83NQaMPzXTO5pE2teGqwPtH/edit?gid=1760660149#gid=1760660149 (дата звернення: 26.01.2026 року).
6. Кравцова М.О. Роль міжнародних релігійних конфесій у врегулюванні релігійних правовідносин. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Том 4. Вип. 1 (26). С. 3-7. URL: http://pjv.nuoua.od.ua/v1-4_2019/1.pdf (дата звернення: 26.01.2026 року).
7. Постанова Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду від 13 червня 2024 року у справі № 601/2491/22. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/120029741 (дата звернення: 26.01.2026 року).
8. Постанова Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду від 21 січня 2025 року у справі № 344/7666/22. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/124630246 (дата звернення: 26.01.2026 року).
9. Рабінович С.П. Пряма дія норми ч. 3 ст. 35 Конституції України і оцінювання сумлінності відмови від військової служби у практиці вищих судових інстанцій. Конституційні права і свободи людини та громадянина в умовах війни та післявоєнний період: матеріали наукового семінару (20 червня 2025 р.). Львів: ЛьвДУВС, 2025. С. 262-266. URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/9087/1/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%84%20%20document%20%2843%29.pdf#page=262 (дата звернення: 26.01.2026 року).
10. Мельничук І. Закон України «Про захист конституційного ладу у сфері діяльності релігійних організацій» (2024): Політико-правові підстави прийняття і ймовірні наслідки для православних церков в Україні. Літопис Волині. *Всеукраїнський науковий часопис*. Чис. 31. 2024. С. 162–169. DOI: https://doi.org/10.32782/2305-9389/2024.31.25 (дата звернення: 26.01.2026 року).
11. Колодний А.М., Филипович Л.О. Релігійний плюралізм як феномен: українські реалії в умовах російсько-української війни. *Вісник Житомирського державного університету імені Івана Франка*. Філософські науки. Вип. 2 (96), 2024. С. 23–36. URL: https://eprints.zu.edu.ua/41932/1/5.pdf (дата звернення: 26.01.2026 року).
12. Янауер М.М., Корицький Я.Б Релігійний фактор у системі національної безпеки України: правові механізми захисту. *Освітній дискурс: збірник наукових праць*. 51(10-12), 2024. С. 111–120. URL: https://enpuirb.udu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/13cbc9fa-61dd-4b56-bdc2-c60f8db4e7a9/content (дата звернення: 26.01.2026 року).
13. Стоцький Я. Психологічно-політичні та юридичні особливості в процесі трансформації релігійних організацій із УПЦ МП до ПЦУ. *Legal Bulletin* № 2 (16), 2025. С. 50–57. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/25772/1/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20VC_2025.pdf (дата звернення: 26.01.2026 року).
14. Целковський Г.А. Міжнародний аспект правового регулювання підпорядкування української православної церкви. Культурологічний альманах. Вип. 3 (11). 2024. С. 370–377. URL: https://almanac.npu.kiev.ua/index.php/almanac/article/view/466 (дата звернення: 26.01.2026 року).
15. Предко О.І. Релігійна безпека/небезпека: можливості та загрози у сфері державно-церковних відносин. *Культурологічний альманах*. Вип. 1 (13), 2025. С. 48–54. URL: http://almanac.npu.kiev.ua/index.php/almanac/article/download/532/495 (дата звернення: 26.01.2026 року).
16. Суховецький О.О., Летнянчин Л.І. Закон України «Про захист конституційного ладу у сфері діяльності релігійних організацій»: конституційно-правовий, адміністративно-судовий процесуальний та богословський аспекти. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету*. Ужгород. 2025. С. 203 – 209. DOI: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.1.29 (дата звернення: 26.01.2026 року).
17. Марцеляк О.В. Пріоритетні завдання вітчизняної науки конституційного права в умовах російської агресії. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету*. Ужгород. 2023. С. 115–122. URL: http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/download/275557/270582 (дата звернення: 26.01.2026 року).
18. Конституційне право: підручник / за загальною редакцією М.І. Козюбри. К.: Ваіте. 2021. 528 с. URL: https://fpk.in.ua/images/biblioteka/2FMB_Pravo/Konstitutsiyne-pravo-.Kozyubra.pdf (дата звернення: 26.01.2026 року).

19. Стойко О., Мироненко П. Конституціоналізація концепції войовничої демократії. *Теорія та історія політичної науки. Політичні дослідження*. № 1 (7). 2024. С. 7–18. URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2024/06/1_Stojko.pdf (дата звернення: 26.01.2026 року).
20. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text (дата звернення: 26.01.2026 року).

Дата першого надходження рукопису до видання: 28.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Суховецький О.О., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 347.77.036
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.47

# ПРОЦЕДУРНІ МЕХАНІЗМИ ПОЗАСУДОВОГО ЗАХИСТУ ТОРГОВЕЛЬНИХ МАРОК У ДОМЕННОМУ ПРОСТОРІ ВІД КІБЕРСКВОТИНГУ: ДОСВІД ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

**Теличко О.А.,**
*кандидатка юридичних наук, доцент, завідувачка кафедри права*
*Державний університет економіки і технологій*
*ORCID: 0000-0003-2536-7442*

**Рекун В.А.,**
*доцент, кандидат юридичних наук, доцент кафедри права*
*Державний університет економіки і технологій*
*ORCID: 0000-0002-2636-9426*

**Теличко О.А., Рекун В.А. Процедурні механізми позасудового захисту торговельних марок у доменному просторі від кіберсквотингу: досвід Європейського Союзу.**

У статті здійснено комплексний правовий аналіз проблеми захисту торговельних марок у доменному просторі в умовах стрімкого розвитку цифрової економіки та глобалізації електронної комерції. Особливу увагу приділено явищу кіберсквотингу як одній із найбільш поширених і водночас небезпечних форм порушення прав інтелектуальної власності в Інтернеті. Обґрунтовано, що доменні імена, попри відсутність статусу об'єктів права інтелектуальної власності, виконують ідентифікаційну та репутаційну функції, подібні до торговельних марок, що зумовлює високий рівень конфліктності між цими двома правовими інститутами. У статті показано, що глобальний і технічно нейтральний характер доменної системи, побудованої за принципом «хто перший зареєстрував – той володіє», вступає у суперечність із територіальною та виключною природою прав на торговельні марки, створюючи передумови для системних зловживань.

Проаналізовано сучасні форми кіберсквотингу, включно з typo-squatting, combo-squatting, TLD-squatting та IDN-homograph-атаками, які дедалі частіше використовуються для введення споживачів в оману, перехоплення трафіку та незаконного отримання вигоди від репутації відомих брендів. Визначено, що такі практики не лише завдають економічної шкоди правовласникам, а й підривають довіру до електронної торгівлі та цифрового ринку Європейського Союзу загалом.

Центральне місце у статті займає дослідження позасудових процедур захисту торговельних марок, що функціонують у межах системи управління доменними іменами ICANN. Розкрито юридичну природу та процесуальні особливості UDRP як базового інструменту глобального врегулювання доменних спорів, а також URS як прискореного механізму реагування на очевидні випадки порушень. Окремо проаналізовано роль процедур PDDRP та LRO, які забезпечують системний та превентивний захист правовласників на рівні доменів верхнього рівня, включно з можливістю блокування або скасування ризикованих gTLD ще до початку їх комерційної експлуатації.

Зроблено висновок, що сукупність механізмів ICANN формує багаторівневу модель правового захисту торговельних марок у цифровому середовищі, яка доповнює класичні інструменти права інтелектуальної власності та забезпечує ефективну відповідь на транскордонний характер кіберсквотингу. Така модель є особливо важливою для Європейського Союзу, де високий рівень інтеграції внутрішнього ринку та цифрових сервісів потребує швидких, гнучких і юрисдикційно нейтральних засобів захисту брендів.

**Ключові слова:** торговельна марка; доменне ім'я; кіберсквотинг; право інтелектуальної власності; ICANN; UDRP; URS; PDDRP; LRO; Європейський Союз; цифровий ринок; недобросовісна реєстрація.

**Telichko O.A., Rekun V.A. Procedural mechanisms of out-of-court protection of trademarks in domain space against cybersquoting: the experience of the European Union.**

The article provides a comprehensive legal analysis of the problem of trademark protection in the domain space in the context of the rapid development of the digital economy and the globalization of e-commerce. Particular attention is paid to the phenomenon of cybersquatting as one of the most widespread and at the same time dangerous forms of violation of intellectual property rights on the Internet. It is substantiated that domain names, despite the lack of the status of objects of intellectual property rights, perform identification and reputational functions similar to trademarks, which causes a high level of conflict between these two legal institutions. The article shows that the global and technically neutral nature of the domain system, built on the principle of «first to register – owns», comes into conflict with the territorial and exclusive nature of trademark rights, creating the prerequisites for systemic abuse.

The article analyzes modern forms of cybersquatting, including typo-squatting, combo-squatting, TLD-squatting and IDN-homograph attacks, which are increasingly used to mislead consumers, intercept traffic and illegally profit from the reputation of well-known brands. It is determined that such practices not only cause economic harm to rightholders, but also undermine trust in e-commerce and the digital market of the European Union as a whole.

The article focuses on the study of out-of-court trademark protection procedures operating within the ICANN domain name management system. The legal nature and procedural features of the UDRP as a basic tool for global domain name dispute resolution, as well as the URS as an accelerated mechanism for responding to obvious cases of violations, are disclosed. The role of the PDDRP and LRO procedures, which provide systematic and preventive protection of rights holders at the level of top-level domains, including the possibility of blocking or revoking risky gTLDs before their commercial exploitation, is separately analyzed.

It is concluded that the set of ICANN mechanisms forms a multi-layered model of legal protection of trademarks in the digital environment, which complements the classic instruments of intellectual property law and provides an effective response to the cross-border nature of cybersquatting. Such a model is particularly important for the European Union, where a high level of integration of the internal market and digital services requires fast, flexible and jurisdictionally neutral means of protecting brands.

**Key words:** trademark; domain name; cybersquatting; intellectual property law; ICANN; UDRP; URS; PDDRP; LRO; European Union; digital market; unfair registration.

**Постановка проблеми.** Торговельна марка є цінним нематеріальним активом і важливою складовою ділової репутації, що виконує ідентифікаційну та маркетингову функції, виступає об'єктом права інтелектуальної власності та охороняється національними законами й міжнародними договорами. У глобалізованій економіці торговельні марки набувають транскордонного значення, асоціюючись із товарами та послугами на різних ринках і формуючи довіру споживачів та конкурентні переваги.

Розвиток цифрової економіки та електронної комерції трансформував способи використання та комерціалізації торговельних марок, водночас створивши нові ризики: доменні імена, онлайн-платформи, пошукові системи та соціальні мережі стали каналами як легітимного використання брендів, так і їх зловживання. У цьому контексті кіберсквотинг – недобросовісна реєстрація доменних імен, що імітують торговельні марки – є однією з найпоширеніших форм посягання на права власників. Анонімність порушників, глобальний характер доменів і фрагментарність регулювання ускладнюють ефективний захист прав.

**Метою статті** є аналіз правової природи співвідношення торговельних марок і доменних імен, а також механізмів протидії кіберсквотингу в Європейському Союзі й у межах системи ICANN, з урахуванням процедур UDRP, URS, PDDRP та LRO.

**Стан опрацювання проблематики.** Особливе місце в цій сфері займають аналітичні та статистичні матеріали WIPO, які узагальнюють практику застосування процедури UDRP, відображають динаміку доменних спорів і типологію кіберсквотингових схем, формуючи емпіричну основу для оцінки масштабів доменних зловживань. У межах ЄС вагомий внесок у дослідження цієї проблематики здійснює EUIPO через звіти щодо кіберсквотингу, цифрового піратства та економічних моделей зловживань торговельними марками в онлайновому середовищі, які висвітлюють ризики для внутрішнього ринку, споживачів і добросовісної конкуренції.

Проблематика взаємодії торговельних марок і доменних імен є предметом активних наукових досліджень у межах міжнародного та європейського права інтелектуальної власності: J. McCarthy, T. Stronach, A. Christie, J. Band, A. Griffiths, J. van den Berg, I. Calboli та ін. Водночас більшість робіт аналізують ці об'єкти ізольовано – або крізь призму класичного права торговельних марок, або технічного регулювання доменного простору, тоді як інтегрована модель їх взаємодії через позасудові механізми ICANN (UDRP, URS, PDDRP, LRO) залишається недостатньо дослідженою, що зумовлює потребу комплексного міжсистемного аналізу.

**Виклад основного матеріалу.** Торговельна марка – це унікальний символ, який використовується для розрізнення подібних товарів та послуг від різних постачальників [1]. Торговельна марка – це знак, який може бути словами, логотипами, елементами чи іншими відмінними рисами, або їх комбінацією, що відрізняє товари та послуги однієї компанії від інших на ринку [2]. Регламент Європейського Союзу про торговельні марки (EUTMR) визначає її як будь-яке позначення, здатне розрізняти товари чи послуги та яке може бути чітко представлене в реєстрі, будь то за допомогою слів, малюнків, кольорів, звуків чи навіть мультимедійних елементів [3].

Згідно з визначенням World Intellectual Property Organization, «доменні імена – це зручні для людини форми інтернет-адрес, які зазвичай використовуються для пошуку веб-сайтів» [4]. Вони замінюють складні IP-адреси буквено-цифровими позначеннями, полегшуючи доступ до вебресурсів. Окрім технічної функції, доменні імена ідентифікують компанії та торговельні марки в Інтернеті й виконують комерційну роль, відрізняючи товари та послуги від конкурентів [5, p. 5]. Доменні імена є унікальними та можуть складатися з літер, цифр і доменних розширень («.com», «.org», «.eu» тощо).

Хоча доменні імена не визнаються об'єктами права інтелектуальної власності, вони є нематеріальними активами з економічною цінністю. Їх реєстрація здійснюється за принципом «перший прийшов – перший отримав» і має глобальний характер. На відміну від торговельних марок, доменні імена не обмежені територіально. Попри функціональну подібність, це різні правові категорії: торгова марка ідентифікує товари і послуги, тоді як доменне ім'я є адресою вебсайту. Навіть якщо торгова марка і доменне ім'я збігаються за написанням, вони мають різну правову природу. Реєстрація торговельної марки є рекомендованою, але не обов'язковою, тоді як доменне ім'я підлягає обов'язковій реєстрації [6; 7].

Компанія може мати кілька торговельних марок і одне доменне ім'я або використовувати їх під однією назвою. З метою захисту бізнесу підприємства часто реєструють свої торговельні марки як доменні імена заздалегідь. Якщо ж домен уже зареєстрований третьою особою, компанія не зможе його отримати через принцип черговості реєстрації [8, p. 373]. Це створює ризик захоплення доменних імен у разі відсутності своєчасної реєстрації.

В умовах цифрової економіки порушення прав на торговельні марки набувають дедалі складніших форм і потребують проактивного правового захисту. Онлайн-середовище сприяє поширенню кіберсквотингу, зловживання метатегами, оманливої реклами за ключовими словами та імперсонації в соціальних мережах, що спотворює ідентичність брендів і вводить споживачів в оману. За даними Всесвітньої організації інтелектуальної власності, у 2025 році в межах процедури UDRP було подано 6200 справ щодо доменних імен – рекордний показник [9]. Зростання таких порушень зумовлене глобальною доступністю Інтернету, низькими транзакційними витратами, анонімністю доменних реєстраторів і складністю транснаціонального правозастосування.

У праві ЄС реєстрація торговельної марки без реального наміру використання може кваліфікуватися як недобросовісність, зокрема якщо заявка подана з метою зашкодити третім особам або отримати необґрунтовані виключні права. Ця доктрина охоплює практики створення «пасток пріоритету» сквотерами торговельних марок [10]. Відповідно до статті 59(1)(b) Регламенту (ЄС) 2017/1001 [3], така торгова марка може бути анульована. Для доведення недобросовісності необхідно встановити: ідентичність або подібність знака до вже існуючого; обізнаність заявника про попереднє використання або репутацію цього знака; недобросовісний намір заявника [10].

Сквотинг торговельних марок є формою превентивної реєстраційної поведінки та в праві ЄС проявляється у реєстрації знаків, ідентичних або подібних до відомих чи раніше використаних брендів, з метою блокування їх законного використання або отримання неправомірної вигоди. Його цифровим різновидом є кіберсквотинг, який полягає в недобросовісній реєстрації доменних імен, що відтворюють або імітують торговельні марки, комерційні найменування чи інші

позначення. Кіберсквотинг визначається як практика реєстрації, використання або продажу доменного імені, що відтворює позначення іншої особи без законних прав чи інтересів з метою отримання прибутку з репутації торговельної марки [11, с. 459]. Відповідно до UDRP, це є недобросовісна реєстрація доменів, ідентичних або схожих до ступеня змішування з торговельною маркою чи знаком обслуговування [12]. Ознаками кіберсквотингу є: ідентичність або схожість доменного імені з торговельною маркою заявника; відсутність у реєстранта прав або законних інтересів щодо домену; його недобросовісна реєстрація та використання [13, с. 7].

Видами кіберсквотингу є [14, с. 643-644]:

– Typo-squatting – створення веб-адрес із типовими орфографічними помилками (наприклад, «goggle.com» замість «google.com») для заплутування користувачів.

– TLD squatting – використання того самого доменного імені, але з іншим доменом верхнього рівня (наприклад, «.net» замість «.com») для перенаправлення відвідувачів.

– Combo-squatting – поєднання відомого бренду з додатковими словами (наприклад, «paypal-secure.com») для створення враження легітимності підроблених сайтів.

– Name squatting – використання імен відомих осіб або бізнес-лідерів для заробітку або поширення оманливої інформації.

– IDN Homograph attacks – застосування символів із різних мов, схожих на латинські, для створення веб-адрес, які візуально ідентичні справжнім сайтам, з метою обману користувачів.

Феномен кіберсквотингу торговельних марок у ЄС охоплює три ключові аспекти. По-перше, треті особи можуть реєструвати доменні імена, ідентичні або подібні до торговельних марок інших компаній без законних прав, що є недобросовісною практикою та спричиняє юридичні спори [13]. По-друге, сквотинг застосовується як стратегія блокування бізнесу, коли подаються заявки на ідентичні чи подібні торговельні марки з метою перешкодити виходу нових продуктів відомих брендів. По-третє, захоплення торговельної марки можливе щодо ще маловідомих брендів, коли недобросовісні особи реєструють знак для його подальшого перепродажу або отримання конкурентних переваг, що породжує плутанину та судові спори.

Попри дію принципу «перший прийшов – перший отримав» у сфері доменних імен, кіберсквотинг не залишається безкарним. Для захисту прав правовласників існують превентивні та квазісудові механізми. Зокрема, Trademark Clearinghouse [15] дає змогу реєструвати торговельні марки в централізованій базі, забезпечує пріоритетний доступ до нових gTLD і сповіщає власників про спроби реєстрації ідентичних доменів третіми особами.

Як вже зазначалось, спори щодо доменних імен зазвичай виникають між власником торговельної марки та реєстрантом домену, який порушує права власника. Власник торговельної марки може вимагати передачі або призупинення використання домену. Хоча такі конфлікти можуть вирішуватися через суд, більш ефективним способом уникнення витрат і затримок є застосування процедур вирішення спорів, якими керує ICANN.

Головним інструментом у глобальному масштабі є Єдина політика вирішення спорів щодо доменних імен (UDRP) [6], створена ICANN у партнерстві з WIPO. UDRP передбачає міжнародно визнаний процес боротьби з кіберсквотингом, пов'язаним із недобросовісною реєстрацією доменів, ідентичних або схожих на дійсну торговельну марку. Власники торговельних марок можуть подавати скарги проти реєстрантів доменів, уникаючи тривалих та дорогих судових процесів. Якщо скаргу задоволено, домен може бути переданий або анульований. Це особливо важливо для власників брендів, які стикаються з порушеннями у різних країнах, оскільки процедура UDRP дозволяє обійти складнощі транснаціональних судових проваджень. ICANN забезпечує дотримання правил усіма реєстраторами gTLD, роблячи UDRP фундаментальним механізмом захисту ідентичності бренду у глобальному цифровому просторі.

Для успішної скарги за UDRP заявник має довести: домен ідентичний або схожий до ступеня змішування з торговельною маркою або знаком обслуговування, на які він має права; реєстрант не має прав чи законних інтересів щодо домену; домен зареєстровано та використовується недобросовісно [16, p. 9]. Процедура UDRP зазвичай триває до 60 днів [17], а подання скарги є відносно простим: зазначаються обраний постачальник послуг, домен, реєстратор, торгова марка, товари та послуги, підстави скарги та бажаний засіб захисту. Заявник може вимагати або скасування домену, або його передачу. Водночас сторони можуть передати спір до суду, у такому разі рішення суду матиме пріоритет над рішенням UDRP.

Єдина система швидкого призупинення (Uniform Rapid Suspension) – механізм, створений ICANN для нових gTLD (наприклад, .companyX або .city), що забезпечує швидкий і маловитратний захист прав власників торговельних марок. URS доповнює UDRP і застосовується у випадках явного порушення прав на торговельну марку, таких як підробка, масове шахрайство або поширення шкідливого програмного забезпечення. Як і за UDRP, заявник повинен довести: домінантне доменне ім'я ідентичне або схоже до ступеня змішування з торговельною маркою; реєстрант не має законного права чи інтересу на домен; домен зареєстровано та використовується недобросовісно [18].

Процедура URS є прискореною: рішення зазвичай ухвалюється протягом одного місяця. Під час розгляду домен, що порушує права, блокується до винесення остаточного рішення. Як і у випадку UDRP, сторони можуть передати спір на розгляд UDRP або до суду. Подання заявки URS подібне до UDRP, проте враховує специфіку явних порушень у нових gTLD, а позивач повинен показати зв'язок між завданою шкодою та діями відповідача – оператора реєстру.

У випадках, коли спір виходить за межі «очевидного зловживання» та стосується складних правових або фактичних питань (законності використання позначення, добросовісності сторін, пріоритету прав), застосовують більш комплексні механізми захисту. У системі управління доменним простором ICANN для цього передбачено Post-Delegation Dispute Resolution Procedures, що дозволяють притягати до відповідальності не лише реєстрантів, а й операторів реєстрів gTLD у випадках системного або сприяючого порушення прав інтелектуальної власності.

PDDRP застосовується до нових gTLD, коли власник торговельної марки вважає, що оператор реєстру навмисно та систематично порушує торговельні марки самостійно або сприяє третім сторонам у цьому [19]. Заявник повинен довести: недобросовісність реєстранта; отримання несправедливої вигоди від репутації торговельної марки; можливу шкоду репутації або ризик плутанини з торговою маркою. На відміну від URS та UDRP, PDDRP передбачає специфічні процедури через характер спорів, оскільки відповідачем є оператор реєстру [20]. Позивач має показати зв'язок між шкодою та діями реєстру. Можливі результати процедури включають: зобов'язання реєстру вжити заходів для запобігання порушенням, або навіть повне розірвання угоди про реєстр з ICANN.

Таким чином, PDDRP спрямовані на реагування на системні та структурні порушення прав інтелектуальної власності на рівні адміністрування gTLD, коли загроза бренду виникає не лише через окремого реєстранта, а через політику чи практику самого оператора. Ці механізми мають репресивний і коригувальний характер, застосовуються після делегування gTLD і фактичного порушення. Разом із превентивними інструментами ICANN, такими як Legal Rights Objection, вони забезпечують багаторівневий захист прав власників торговельних марок.

LRO (Legal Rights Objection) – це процедура вирішення спорів, яка дозволяє власникам торговельних марок та міжурядовим організаціям (наприклад, тим, що відповідають критеріям реєстрації домену .int) офіційно заперечити заявку на новий gTLD до її схвалення ICANN [21]. Іншими словами, перед тим як ICANN затвердить новий gTLD, власники торговельних марок або відповідні міжурядові організації можуть зупинити його реєстрацію, якщо існує ризик порушення їхніх прав, включно з торговими марками, назвами або абревіатурами. Заявник заперечення повинен довести, що потенційне використання нового gTLD: несправедливо використовує відмінний характер або репутацію торговельної марки, назви чи абревіатури; невиправдано погіршує відмінний характер або репутацію торговельної марки, назви чи абревіатури; створює ймовірність плутанини між gTLD та правами заявника. Таким чином, LRO є превентивним механізмом захисту прав власників торговельних марок на етапі подання заявки на новий gTLD, забезпечуючи захист брендів ще до появи потенційних порушень у доменному просторі.

**Висновки.** У результаті дослідження встановлено, що у цифровій економіці торговельні марки та доменні імена тісно взаємодіють, хоча залишаються різними правовими об'єктами: торгова марка має територіальну охорону, а доменне ім'я – глобальний цифровий ідентифікатор за принципом «хто перший прийшов – той перший обслуговується». Ця асиметрія створює сприятливе середовище для кіберсквотингу, який полягає у недобросовісній реєстрації доменів, ідентичних або схожих на торговельні марки, з метою паразитування на їхній репутації.

Право ЄС та регламент (ЄС) 2017/1001 ефективно протидіють захопленню торговельних марок через доктрину недобросовісності, а у глобальному доменному просторі аналогічну роль ви-

конують механізми ICANN. UDRP забезпечує швидке та економічно ефективне вирішення спорів, URS прискорює реагування на очевидні порушення у нових gTLD, тоді як PDDRP і LRO створюють системний рівень захисту, притягуючи до відповідальності операторів доменних реєстрів і запобігаючи ризикованим реєстраціям.

Таким чином, у ЄС та глобальній доменній системі формується інтегрована модель охорони торговельних марок, де класичні інститути права інтелектуальної власності поєднуються зі спеціалізованими цифровими процедурами, що дозволяє ефективно протидіяти кіберсквотингу та іншим формам порушень у цифровому середовищі.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Trademarks Gateway. *World Intellectual Property Organization*. URL: http://www.wipo.int/trademarks/en.
2. First Council Directive of 21 December 1988 to approximate the laws of the Member States relating to trade marks. *EUR-Lex*. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1989/104/oj/eng.
3. Regulation (EU) 2017/1001 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2017 on the European Union trade mark (codification) (Text with EEA relevance). *EUR-Lex*. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/1001/oj/eng.
4. Frequently Asked Questions: Internet Domain Names. *WIPO*. URL: https://www.wipo.int/amc/en/center/faq/domains.html.
5. De Miguel Asensio P. Conflict of Laws and the Internet, 2-nd edition. 2024. 560 p.
6. Rules for Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy. *ICANN*. 28 September 2013 (Updated 21 February 2024). URL: https://www.icann.org/resources/pages/udrp-rules-2024-02-21-en.
7. Trademark squatting and the doctrine of bad faith. *Novagraaf*. 14 October 2021. URL: https://www.novagraaf.com/en/insights/trademark-squatting-and-doctrine-badfaith#.
8. Keyes J. Financial Services Information Systems. Auerbach Publications, 2000. 952 p.
9. 2025 Marks Record-Breaking Year for WIPO Domain Name Disputes. *WIPO*. January 14, 2026. URL: https://www.wipo.int/amc/en/domains/news/2026/news_0001.html.
10. Bad faith trade marks: an explanation. *European Innovation Council and SMEs Executive Agency. European Commission*. 30 June 2025. URL: https://intellectual-property-helpdesk.ec.europa.eu/news-events/news/bad-faith-trade-marks-explanation-2025-06-30_en.
11. Schaffer R., Agusti F., Dhooge L., Berger-Walliser G. International Business Law and its Environment, 11th Edition. Cengage Learning, 2024. 672 p.
12. Uniform Domain Name Dispute Resolution Policy. *ICANN*. URL: https://www.icann.org/resources/pages/policy-2012-02-25-en.
13. Focus on cybersquatting: monitoring and analysis. European Union Intellectual Property Office, 2021. 127 p. DOI: 10.2814/14926.
14. Priya Dharshini A. From cybersquatting to meta tagging – the expanding scope of trademark infringement in the digital sphere. *LawFoyer International Journal of Doctrinal Legal Research*. 2025. Volume 3, Issue 2. Pp. 633-667. DOI: https://doi.org/10.70183/lijdlr.2025.v03.65.
15. Understanding the Trademark Clearinghouse. *Trademark Clearinghouse*. URL: https://trademark-clearinghouse.com/understanding-the-trademark-clearinghouse.
16. Domain Names and Cybersquatting. European IP helpdesk, 2022. 15 p. URL: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/53d14916-356f-11ed-9c68-01aa75ed71a.
17. List of Approved Dispute Resolution Service Providers. *ICANN*. URL: https://www.icann.org/en/contracted-parties/consensus-policies/uniform-domain-name-dispute-resolution-policy/list-of-approved-dispute-resolution-service-providers-25-02-2012-en.
18. Uniform Rapid Suspension (URS). *ICANN*. URL: https://www.icann.org/en/contracted-parties/registry-operators/services/rights-protection-mechanisms-and-dispute-resolution-procedures/urs.
19. Post-Delegation Dispute Resolution Procedures (PDDRP). *ICANN*. URL: https://newgtlds.icann.org/en/program-status/pddrp.
20. Trademark Post-Delegation Dispute Resolution Procedure (Trademark PDDRP). *WIPO*. URL: https://www.wipo.int/amc/en/domains/tmpddrp/.

21. New gTLD Program: 2026 Round Applicant Guidebook. Version: V1-2025.12.16. *ICANN*. 16 December 2025. URL: https://newgtldprogram.icann.org/sites/default/ files/documents/new-gtld-program-2026-round-applicant-guidebook-current-en.pdf.

Дата першого надходження рукопису до видання: 1.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Теличко О.А., Рекун В.А., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 347.948:33
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.48

# ВИКОРИСТАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЕКОНОМІЧНИХ ЗНАНЬ У СУДОВІЙ ЕКСПЕРТИЗІ

**Ткачук Т.Ю.**,
*доктор юридичних наук, професор,*
*учений секретар наукової лабораторії (наукової установи)*
*Українського науково-дослідного інституту*
*спеціальної техніки та судових експертиз*
*ORCID: 0000-0002-4620-3300*

**Оніщенко В.Г.**,
*провідний науковий співробітник*
*наукової лабораторії (наукової установи)*
*Українського науково-дослідного інституту*
*спеціальної техніки та судових експертиз*
*ORCID: 0009-0002-8165-0330*

**Ткачук Т.Ю.**, **Оніщенко В.Г. Використання спеціальних економічних знань у судовій експертизі.**

У статті здійснено комплексний аналіз міжнародного досвіду протидії фінансовим злочинам на прикладі діяльності Financial Crimes Enforcement Network та сучасних підходів до виявлення, ідентифікації й аналізу підозрілих фінансових операцій. Особливу увагу приділено інституційним і нормативним механізмам фінансового моніторингу, що сформувалися у США та ЄС, а також їх значенню для вдосконалення національної системи протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму.

Проаналізовано еволюцію правового регулювання фінансової розвідки, зокрема роль законодавчих актів США та міжнародних стандартів, вироблених FATF, у формуванні єдиних підходів до оцінки фінансових ризиків, санкційної політики та міждержавного обміну інформацією. Розкрито значення цифрових технологій, аналітичних платформ і елементів штучного інтелекту у діяльності фінансових розвідувальних підрозділів, що дозволяють підвищити ефективність виявлення складних схем відмивання коштів і обходу міжнародних санкцій.

У статті обґрунтовано, що попри значний розвиток нормативної бази та інституційних механізмів фінансового моніторингу, у науковій доктрині зберігається дефіцит комплексних досліджень, які б поєднували фінансову розвідку, судово-експертну діяльність та кримінальний процес. Зроблено висновок про доцільність адаптації кращих міжнародних практик FinCEN і ЄС до національної правової системи України з урахуванням завдань судової експертизи та забезпечення належних стандартів доказування.

У результаті проведеного дослідження сформульовано висновки щодо ключової ролі спеціальних економічних знань у забезпеченні ефективності судово-експертної діяльності під час розслідування фінансових злочинів. Обґрунтовано, що результати фінансового моніторингу та аналітичні матеріали фінансової розвідки можуть бути повноцінно використані у кримінальному провадженні за умови їх належної процесуальної формалізації та експертного опрацювання. Встановлено, що застосування цифрових технологій і аналітичних інструментів підвищує якість експертних висновків та сприяє своєчасному виявленню складних фінансових схем. Доведено необхідність тісної взаємодії між органами фінансового моніторингу, правоохоронними органами та судово-експертними установами. Акцентовано увагу на доцільності уніфікації підходів до оцінки фінансових доказів відповідно до міжнародних стандартів.

**Ключові слова:** фінансовий моніторинг; фінансові злочини; цифрові технології; судова експертиза; докази у кримінальному провадженні.

**Tkachuk T.Yu., Onishchenko V.G. Use of special economic knowledge in forensic expertise.**

The article presents a comprehensive analysis of international experience in combating financial crimes, using the practices of the Financial Crimes Enforcement Network as a representative example, as well as modern approaches to the detection, identification, and analysis of suspicious financial transactions. Particular attention is paid to the institutional and regulatory mechanisms of financial monitoring developed in the United States and the European Union, and to their relevance for improving national systems aimed at preventing money laundering and the financing of terrorism.

The study examines the evolution of legal regulation in the field of financial intelligence, focusing on the role of U.S. legislation and international standards developed by the FATF in shaping unified approaches to financial risk assessment, sanctions policy, and cross-border information exchange. The significance of digital technologies, analytical platforms, and elements of artificial intelligence in the activities of financial intelligence units is highlighted, as these tools enhance the effectiveness of detecting complex money laundering schemes and attempts to evade international sanctions.

The article substantiates that, despite the substantial development of regulatory frameworks and institutional mechanisms of financial monitoring, contemporary legal doctrine lacks comprehensive research integrating financial intelligence, forensic expertise, and criminal procedure. It is concluded that adapting best international practices implemented in the United States and the European Union to the national legal system of Ukraine is both necessary and feasible, particularly with regard to forensic examination tasks and the assurance of proper evidentiary standards in criminal proceedings.

Based on the conducted research, conclusions were formulated regarding the key role of special economic knowledge in ensuring the effectiveness of forensic expertise in the investigation of financial crimes. It is substantiated that the results of financial monitoring and analytical materials of financial intelligence may be fully utilized in criminal proceedings provided they are properly formalized procedurally and subjected to expert analysis. It has been established that the use of digital technologies and analytical tools improves the quality of expert conclusions and facilitates the timely detection of complex financial schemes. The necessity of close cooperation between financial monitoring bodies, law enforcement agencies, and forensic institutions is demonstrated. Emphasis is placed on the expediency of unifying approaches to the assessment of financial evidence in accordance with international standards.

**Key words:** financial monitoring; financial crimes; special economic knowledge; digital technologies; forensic expertise; evidence in criminal proceedings.

**Актуальність теми дослідження**. У воєнний період суттєво зростають ризики, пов'язані з фінансуванням тероризму, незаконним обігом зброї, матеріальною підтримкою диверсійної діяльності, що здійснюється шляхом тіньових фінансових операцій. Транснаціональні злочинні мережі, терористичні структури активно використовують глобальні фінансові інструменти, включаючи благодійні організації, комерційні структури та нелегальні платіжні системи, для маскування джерел і каналів фінансування, що суттєво ускладнює їх виявлення та блокування у межах національного правового поля [1].

У період 2023–2025 років попри певні позитивні зрушення у боротьбі з тіньовою економікою, її обсяги залишаються значними. Це створює паралельні фінансові потоки, які можуть слугувати джерелом нелегального збагачення та фінансування злочинності. Тіньова економіка та фінансування тероризму є не лише взаємопов'язаними, а й взаємообумовленими явищами. Тіньовий сектор забезпечує ідеальне середовище для анонімного переміщення коштів, приховування джерел фінансування та використання нелегальних фінансових схем, які терористичні угруповання активно використовують для маскування своїх операцій. Зокрема, доходи від контрабанди, фіктивного підприємництва, незаконного обігу готівки чи криптоактивів часто конвертуються у фінансування диверсійної та підривної діяльності проти держави. У такій ситуації критичну роль відіграють правоохоронні органи, зокрема ті, що мають аналітичну, оперативну та слідчу компетенцію в галузі фінансової безпеки. Таким чином, ефективність протидії тіньовій економіці та фінансуванню тероризму значною мірою залежить від здатності правоохоронної системи своєчасно виявляти, аналізувати і документувати нелегальні фінансові потоки.

Таким чином, **актуальність теми** обумовлена необхідністю посилення правових механізмів протидії фінансуванню тероризму та мінімізації тіньових потоків в умовах війни та поствоєнного відновлення.

**Мета і завдання дослідження.** *Метою статті* є формування науково-практичних підходів до підвищення ефективності використання спеціальних економічних знань у судовій експертизі з метою протидії фінансуванню тероризму та тіньовій економіці в Україні. Для досягнення мети поставлено такі наукові *завдання*: визначити роль та функції спеціальних економічних знань у судовій експертизі; дослідити український контекст правового регулювання судово-економічної експертизи та виявити його недоліки; обґрунтувати базові засади імплементації міжнародного досвіду в Україні.

**Стан наукової розробки**. Значну частину джерельної бази становлять офіційні матеріали та аналітичні документи Financial Crimes Enforcement Network, які розкривають сучасні підходи до ідентифікації підозрілих фінансових операцій, використання аналітичних і цифрових інструментів. Нормативну основу досліджуваної проблематики формують міжнародні та наднаціональні акти, зокрема законодавство США (USA PATRIOT Act), рекомендації FATF та новітні акти Європейського Союзу (Директива ЄС 2024/1640), які визначають сучасні стандарти AML/CFT і механізми міжвідомчої та міжнародної взаємодії (у тому числі через спільні слідчі групи).

**Виклад основного матеріалу**. Спеціальні економічні знання становлять сукупність професійних знань у галузі економіки, фінансів, бухгалтерського обліку, аудиту, аналітики та контролю, які виходять за межі загальноосвітніх уявлень і застосовуються для встановлення об'єктивних фактів у межах правових процедур. У системі кримінального судочинства ці знання реалізуються переважно шляхом проведення судових економічних експертиз, що виконуються уповноваженими експертами-економістами.

Попри відсутність законодавчого визначення поняття «спеціальні знання» у кримінально-процесуальному законодавстві України, судова та слідча практика стабільно визнає до них належними саме економічні й фінансові знання, необхідні для аналізу складних господарських операцій, фінансових транзакцій, бухгалтерських і податкових документів.

Судово-економічна експертиза, як процесуальна форма застосування таких знань, є не лише інструментом аналітичного супроводу кримінального провадження, а й самостійною процесуальною гарантією забезпечення його об'єктивності та законності. Вона дозволяє формалізовано і доказово оцінити фінансово-господарську інформацію, яка потребує фахового тлумачення.

У такий спосіб судово-економічна експертиза виконує ключову роль у розкритті злочинних схем легалізації доходів, викритті фіктивних транзакцій та встановленні взаємозв'язків між суб'єктами, що діють у межах тіньових економічних структур. Вона перетворює складну фінансову інформацію на процесуально придатні докази, що мають вирішальне значення у провадженнях, пов'язаних із фінансуванням тероризму, відмиванням коштів та іншими небезпечними формами економічної злочинності.

Значення спеціальних економічних знань проявляється у кількох вимірах. По-перше, в кримінальному провадженні висновок судового експерта-економіста є важливим джерелом доказів: він містить обґрунтовані відповіді на поставлені питання та може бути покладений в основу обвинувачення або виправдувального рішення. По-друге, на етапі досудового розслідування економічні знання сприяють виявленню злочинів, які мають латентний характер. Багато економічних правопорушень (відмивання грошей, фінансування тероризму, податкові махінації) ретельно маскуються під легальні операції. Лише спеціаліст, обізнаний у методах фінансового аналізу, здатний «розплутати» складний ланцюг транзакцій, щоб простежити шлях коштів від джерела до одержувача. По-третє, спеціальні економічні знання є важливими для оцінки ризиків фінансування тероризму та моніторингу підозрілих операцій у превентивній діяльності. Таким чином, спеціальні економічні знання, реалізовані через судову експертизу, дозволяють перевести складні фінансові дані у площину юридичних доказів, зробивши невидимі раніше порушення видимими для суду.

Дослідження міжнародного досвіду у сфері використання спеціальних економічних знань у судовій експертизі має важливе значення для формування ефективної моделі правозастосування в Україні. Країни з розвиненими механізмами фінансового моніторингу напрацювали дієві інструменти інтеграції фінансової розвідки у кримінальне провадження. Вивчення та адаптація цих підходів дозволяє врахувати перевірені практики, мінімізувати ризики правових помилок і підвищити здатність національної системи ефективно протидіяти фінансуванню тероризму та тіньовій економіці.

США мають розвинуту систему протидії фінансовим злочинам, ядром якої є Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) – Мережа по боротьбі з фінансовими злочинами. FinCEN діє як підрозділ фінансової розвідки США (Financial Intelligence Unit, FIU) та підпорядкований Міністерству фінансів [2]. Після терористичних атак 2001 р. його роль значно посилилася (FinCEN отримав

статус бюро і розширені повноваження згідно з Патріотичним актом 2001 р.) [3]. Місія FinCEN офіційно сформульована як «захист фінансової системи від протиправної діяльності, протидія відмиванню коштів і фінансуванню тероризму, а також сприяння національній безпеці шляхом стратегічного використання фінансових повноважень та збирання, аналізу і поширення фінансової розвідінформації». Фактично FinCEN поєднує в собі аналітичний центр та координатора співпраці між приватним сектором (банками, фінансовими установами) і правоохоронними органами, виступаючи національним інформаційним хабом. FinCEN здійснює аналіз одержаної інформації, використовуючи сучасні IT-системи та методи штучного інтелекту: ще з 1995 року в бюро впроваджено автоматизовану систему штучного інтелекту (FAIS) для виявлення підозрілих схем у масивах даних [4].

Окремо слід відзначити роль FinCEN у протидії фінансуванню тероризму (CFT). Після 11 вересня 2001 р. у США було створено Офіс з питань тероризму та фінансової розвідки (Office of Terrorism and Financial Intelligence) у структурі Мінфіну, і FinCEN увійшов до його складу. З того часу FinCEN щільно співпрацює зі спецслужбами у виявленні терористичних фінансових мереж. Наприклад, FinCEN аналізував фінансові потоки «Аль-Каїди» та ІДІЛ, допомагаючи відстежувати донорів і посередників. Регулярно випускаються спеціальні бюлетені та попередження FinCEN для приватного сектору щодо актуальних способів фінансування тероризму. В останні роки FinCEN, реагуючи на глобальні загрози, видавав попередження про схеми обходу санкцій росією [5-6], про використання криптовалют терористами [7] тощо. Ці роз'яснення використовуються як керівництво для банків (щоб виявляти підозрілі операції), а їх підготовка базується на глибокій експертній аналітиці фінансових даних.

Для України, що прагне посилити власну систему фінансової безпеки, американський приклад є показовим. Звичайно, пряме копіювання не завжди можливе через різницю правових систем і ресурсів. Проте ключові принципи тісна взаємодія фінансової розвідки з правоохоронцями, використання передових технологій аналізу, широка база фінансових даних, а також чітке нормативне закріплення обов'язків фінансових установ співпрацювати – можуть і мають бути імплементовані.

Боротьба з відмиванням коштів і фінансуванням тероризму має виразний міжнародний характер, тому Україна орієнтується на стандарти ЄС, НАТО та рекомендації глобальних органів. ЄС створив розгалужену систему протидії відмиванню грошей (Anti-Money Laundering – AML) і фінансуванню тероризму (Countering Financing of Terrorism – CFT), яка постійно удосконалюється. Знаковим кроком стало ухвалення у 2024 році пакету AML Package, котрий включає: Регламент ЄС 2024/1620, що засновує новий орган – Європейське агентство з питань боротьби з відмиванням коштів (AMLA). З 1 липня 2025 р. AMLA має прямі наглядові повноваження щодо найбільших фінансових установ, які становлять високий ризик відмивання коштів, і зможе втручатися навіть напряму у разі критичних загроз [8].

Для України, яка курсом на євроінтеграцію гармонізує законодавство, досвід ЄС важливий у контексті інтеграції експертної аналітики у систему фінансового моніторингу. В ЄС підхід традиційно децентралізований: у кожній країні діє свій фінансовий розвідорган (FIU), що входить до так званої групи Егмонт (Egmont Group) – глобальної мережі FIUs. Проте Євросоюз намагається забезпечити тісну співпрацю між ними. Існує платформа FIU.net (раніше самостійна мережа обміну даними, нині інтегрована з Європолом), яка дозволяє швидко передавати фінансову інформацію між підрозділами розвідки різних країн ЄС. Крім того, Європол заснував Європейський центр з протидії фінансовим злочинам і тероризму (EFCC), що допомагає координувати розслідування з фінансової складової. Прикладом інтегрованого використання експертної аналітики є спільні слідчі групи Joint Investigation Teams (JIT) [9] за участі Євроюсту та Європолу: у резонансних справах (скажімо, щодо фінансування міжнародного тероризму чи масштабних схем відмивання коштів, які охоплюють кілька країн) створюється спільна команда слідчих і експертів з різних держав, які обмінюються доказами напряму. Результати фінансової експертизи, здобуті в одній країні, через механізми правової допомоги визнаються і долучаються до провадження в іншій.

Водночас проблема міжнародного визнання експертних висновків залишається актуальною. Експертний висновок, підготовлений відповідно до законодавства однієї держави, не набуває автоматичної юридичної сили в судах іншої держави. Його використання потребує дотримання додаткових процедур таких як консульське засвідчення, офіційний переклад, або проведення повторного дослідження в юрисдикції, яка приймає справу. Відсутність уніфікованого міжнародного стандарту щодо взаємного визнання судових експертиз на відміну від окремих режимів визнання судових рішень і надалі ускладнює правове переслідування осіб, причетних до фінансування тероризму через транскордонні схеми, а також реалізацію процедур конфіскації активів.

Разом із тим, на глобальному рівні триває поступове зближення підходів. Міжнародні організації активізують зусилля, спрямовані на посилення співпраці у сфері обміну фінансово-розвідувальною інформацією та доказами. Так, у Рекомендації 40 FATF (редакція 2023 року) прямо наголошено на необхідності швидкого, конструктивного та ефективного надання міжнародної правової допомоги, зокрема передачі фінансової інформації, документів та результатів експертиз між компетентними органами різних країн [10].

Для України інтеграція у світову систему протидії фінансовим злочинам означає, що експертні висновки українських установ мають відповідати міжнародним критеріям достовірності й неупередженості, щоб їх визнавали партнери. Одним із шляхів є сертифікація або акредитація українських методик експертизи за міжнародними стандартами (наприклад, ISO/IEC 17025 для лабораторій, хоча для економічних експертиз це нетипово). Інший шлях активна участь українських експертів у спільних розслідуваннях з колегами з ЄС, аби напрацювати довіру і уніфіковані підходи. Вже зараз в рамках співпраці Україна-ЄС у сфері безпеки проводяться навчання і тренінги за підтримки Європолу, де моделюється виявлення фінансування тероризму.

Попри поступову гармонізацію українського законодавства зі світовими стандартами, національна система використання спеціальних економічних знань у правозастосуванні залишається недосконалою. Найбільш критичні проблеми проявляються у трьох взаємопов'язаних площинах: нормативно-правовій, процесуальній (допустимість експертних висновків) та організаційній (взаємодія суб'єктів аналітики та слідства).

**1. Нормативні прогалини та неузгодженість правового регулювання.** Ключовим актом, що регулює експертну діяльність, є Закон «Про судову експертизу». Попри численні зміни, його положення в ряді аспектів застаріли, особливо щодо специфіки сучасних економічних експертиз. Так, хоча передбачено спеціальності, пов'язані з фінансами (судово-бухгалтерська, фінансово-кредитна експертизи), не виділено окремий напрям, присвячений протидії фінансуванню тероризму чи легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом. Це зумовлює застосування загального порядку, який не враховує масштаб транзакцій, міжнародну складову, потребу у великих масивах даних.

**2. Допустимість експертних висновків у кримінальному провадженні.** Судова практика в Україні останніх років демонструє посилення вимог до належності та допустимості експертних висновків. Верховний Суд неодноразово підкреслював, що порушення порядку призначення або проведення експертизи тягне визнання її висновків недопустимими доказами. Велика Палата ВС у 2022 році висловилася щодо допустимості даних висновку експерта як доказів у разі призначення експертизи слідчим, який не входить до складу слідчої групи [11].

Особливої актуальності ці питання набувають у сфері економічних злочинів, де недотримання навіть формальних процедур може призвести до втрати критично важливих доказів або визнання їх недопустимими. Водночас у межах кримінального провадження експерт з економіки має діяти виключно в межах спеціальних знань аналізувати фактичні дані, господарсько-фінансові документи та операції без надання правової оцінки діям осіб або тлумачення законодавства. Це випливає з правової природи експертного висновку (ст. 101 КПК України) і підтверджується сталою судовою практикою, яка виключає можливість ототожнення висновку експерта з висновками правового характеру.

**3. Співвідношення між висновками експертів і спеціалістів.** КПК України дозволяє залучення спеціалістів (ст. 71), осіб, що надають консультативну допомогу, не складаючи офіційного експертного висновку. Проте у сфері економічних злочинів відбувається підміна понять: аналітичні довідки або таблиці, підготовлені спеціалістами, фактично використовуються як експертні документи, а згодом легалізуються через подальше призначення експертизи. Це створює ризики упередженості й підриває принцип незалежності експерта, який, на відміну від спеціаліста, несе відповідальність за висновок.

**Висновки.** 1. Використання спеціальних економічних знань у судовій експертизі є ключовим чинником ефективного реагування на виклики фінансової безпеки в умовах воєнного стану. Експертиза дозволяє трансформувати складні фінансово-аналітичні матеріали у процесуально допустимі докази, забезпечуючи доведення фінансових злочинів навіть за наявності багаторівневих схем маскування.

2. Аналіз міжнародного досвіду підтверджує ефективність інтегрованої моделі, в якій фінансова розвідка, слідчі дії та судова експертиза взаємодіють у межах єдиного аналітичного циклу. Цей підхід дає змогу оперативно виявляти підозрілі транзакції, блокувати активи та надавати суду якісно оформлену доказову базу.

3. Імплементація міжнародного досвіду вимагає комплексного оновлення нормативної бази. Запропоновані зміни спрямовані на надання процесуального статусу матеріалам фінансового моніторингу; спрощення та прискорення процедур призначення економічних експертиз; посилення гарантій сторони захисту в частині проведення альтернативних експертиз; інституційне визнання експертів-аналітиків із фінансової розвідки.

4. Заснування в Україні міжвідомчого аналітично-експертного центру на кшталт FinCEN може стати проривом у сфері боротьби з транскордонною фінансовою злочинністю. Такий центр забезпечить синергію між аналітиками FIU, експертами та слідчими, створить можливості для оперативного блокування активів, а також дозволить формувати експертні висновки на ранніх етапах провадження.

5. Методичне забезпечення експертиз потребує модернізації: розробки сучасних методик із врахуванням криптовалютних і цифрових схем, запровадження IT-рішень (аналітичні платформи, візуалізація зв'язків, цифровий облік), підвищення кваліфікації експертів із залученням міжнародної сертифікації (наприклад, ACAMS, goAML), створення каналів постійного обміну даними між фінансовою розвідкою та експертними установами.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Щодо міжнародного досвіду FinCEN з виявлення підозрілих фінансових операцій. ДСФМУ 12.08.2022 URL: https://fiu.gov.ua/pages/finansovii-monitorint/tehnologi/dlja-nebankivskih-ustanov/shhodo-mizhnarodnogo-dosvidu-FinCEN-z-viyavlennyaidentifikacziji-pidozrilix-finansovix-operaczij.html.
2. Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN) URL: http://www.fincen.gov.
3. Uniting and strengthening America by providing appropriate tools required to intercept and obstruct terrorism (USA PATRIOT ACT) Act of 2001 URL: https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-107publ56/pdf/PLAW-107publ56.pdf.
4. Goldberg, H. G.; Senator, T. E. The FinCEN AI System: Finding Financial Crimes in a Large Database of Cash Transactions. Agent Technology. 1998. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-662-03678-5_15.
5. FinCEN Advises Increased Vigilance for Potential Russian Sanctions Evasion Attempts. FinCEN. 07.03.2022 URL: https://www.fincen.gov/news/news-releases/fincen-advises-increased-vigilance-potential-russian-sanctions-evasion-attempts.
6. FinCEN Exchange Brings Together Public and Private Sectors to Discuss Attempts by Russia to Evade Export Controls. November 21, 2023 URL: https://www.fincen.gov/news/news-releases/readout-fincen-exchange-brings-together-public-and-private-sectors-discuss.
7. FinCEN Advisory on the Financing of the Islamic State of Iraq and Syria (ISIS) and its Global Affiliates. FinCEN. April 1, 2025 URL: https://www.fincen.gov/sites/default/files/advisory/2025-04-01/FinCEN-Advisory-ISIS-508C.pdf.
8. Directive (EU) 2024/1640 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2024. Access to European Union law. Document 32024L1640. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1640/oj/eng.
9. Joint investigation teams. European Union Agency for Criminal Justice Cooperation. URL: https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/instruments/joint-investigation-teams.
10. The FATF Recommendations (As amended February 2025). FATF URL: https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Fatf-recommendations.html.
11. ВП ВС висловилася щодо допустимості даних висновку експерта як доказів у разі призначення експертизи слідчим, який не входить до складу слідчої групи. Верховний Суд. 29.09.2022. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1326681.


Дата першого надходження рукопису до видання: 26.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Ткачук Т.Ю., Оніщенко В.Г., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.49

# НА ШЛЯХУ ДО ДОБРОЧЕСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ: ЧИ ВІДПОВІДАЄ ВІДСУТНІСТЬ КОМПЕНСАЦІЇ ПІД ЧАС «COOLING-OFF PERIOD» ЄВРОПЕЙСЬКИМ СТАНДАРТАМ?

**Федчишин С.А.,**
*доктор юридичних наук, професор,*
*професор кафедри адміністративного права*
*Національного юридичного університету*
*імені Ярослава Мудрого*
*ORCID: 0000-0003-3096-3214*

**Федчишин С.А. На шляху до доброчесної державної служби в Україні: чи відповідає відсутність компенсації під час «cooling-off period» європейським стандартам?**

У статті аналізується проблематика запровадження грошової компенсації для колишніх публічних (державних) службовців під час «cooling-off period». Автор звертається до українського та європейського досвіду законодавчого регулювання «cooling-off period» у публічній службі у контексті встановлення такої компенсації. Аналіз європейського досвіду дозволив узагальнити риси грошової компенсації під час «cooling-off period» для колишніх публічних службовців у Європі: а) спеціальний характер – вона не є загальною гарантією або соціальною допомогою, а пов'язана із законодавчо встановленими обмеженнями прав осіб, які звільняються з публічної служби; б) тимчасовість – виплата компенсації гарантується особі лише протягом строку дії заборони щодо «cooling-off period»; в) фінансова форма – передбачається виплата грошової компенсації; г) розмір компенсації – залежить від розміру заробітної плати, яку отримувала особа, перебуваючи на публічній службі, а конкретний розмір виплати може варіюватися (певна частина або повний розмір заробітної плати); ґ) посади, звільнення з яких передбачає компенсацію, – як правило, застосовується до політиків (політичних діячів) та представників вищого корпусу державної служби та ін. Водночас, зроблено висновок, що встановлення грошової компенсації під час «cooling-off period» для колишніх публічних (державних) службовців не належить до обов'язків (міжнародних зобов'язань) європейських держав відповідно до права Європейського Союзу, права Ради Європи тощо, а її запровадження де-факто має місце в межах органів та установ Європейського Союзу та частині європейських держав (Австрії, Іспанії, Норвегії, Португалії та ін.). Слідом, підкреслюється, що сьогодні не можна стверджувати про загальноєвропейське поширення встановлення грошової компенсації під час «cooling-off period» для колишніх публічних (державних) службовців, концептуалізацію та сприйняття її як європейського стандарту у розбудові доброчесної публічної (державної) служби. При цьому, наголошується, що зазначене жодним чином не применшує переваг відповідного європейського досвіду та доцільності наукової дискусії щодо можливості його використання в Україні.

**Ключові слова**: публічне адміністрування, публічна служба, державна служба, доброчесність, запобігання корупції, корупційні ризики, постслужбові обмеження, компенсація, гарантії, європейські стандарти.

**Fedchyshyn S.A. Towards an integrity-based civil service in Ukraine: does the absence of compensation during the cooling-off period comply with European standards?**

The article examines the issue of introducing monetary compensation for former public (civil) servants during the cooling-off period. The author draws on Ukrainian and European legislative experience in regulating the cooling-off period in the public service, particularly in the context of establishing such compensation. An analysis of European practice has made it possible to identify the main characteristics of monetary compensation during the cooling-off period for former public officials in Europe: (a) its specific nature – it does not constitute a general guarantee or social benefit, but is linked to statutory restrictions on the rights of

persons leaving public service; (b) its temporary character – compensation is granted only for the duration of the cooling-off restriction; (c) its financial form – it involves the payment of monetary compensation; (d) the amount of compensation – it depends on the salary received by the individual while in public service, and the exact amount may vary (a certain proportion or the full amount of the salary); (e) the categories of positions concerned – it is generally applied to politicians and members of the senior civil service, among others. At the same time, it is concluded that the establishment of monetary compensation during the cooling-off period for former public (civil) servants does not constitute an obligation (international commitment) of European states under European Union law, the law of the Council of Europe, or other relevant legal frameworks. Its introduction de facto occurs within the institutions and bodies of the European Union and in certain European states (Austria, Spain, Norway, Portugal, etc.). Accordingly, it is emphasized that, at present, one cannot assert the existence of a pan-European practice of granting monetary compensation during the cooling-off period for former public (civil) servants, nor its conceptualization and recognition as a European standard in the development of an integrity-based public (civil) service. At the same time, this in no way diminishes the advantages of the relevant European experience or the expediency of scholarly debate regarding the possibility of its implementation in Ukraine.

**Key words:** public administration, public service, civil service, integrity, corruption prevention, corruption risks, post-employment restrictions, compensation, guarantees, European standards.

**Постановка проблеми.** Доброчесність є одним із базових європейських стандартів публічної служби, що для України набуває особливого значення в умовах реалізації стратегічного курсу на інтеграцію до Європейського Союзу. Одним із інструментів, який застосовується у європейських державах для забезпечення запобігання конфлікту інтересів у публічній службі, є врегулювання так званого «cooling-off period» (умовний термін, від англ. «період охолодження») – встановленого законом чи іншим нормативним актом періоду після звільнення з публічної служби, протягом якого колишньому публічному службовцю забороняється обіймати певні посади у приватному секторі або представляти інтереси третіх осіб у відносинах із органом публічної влади, у якому він раніше працював. Такий інструмент покликаний зменшити ризики корупції, запобігти використанню службових зв'язків для особистої вигоди та гарантувати довіру громадян до інститутів публічної влади. Вважається, що часовий інтервал між роботою у державному та приватному секторах має значення для інтенсивності конфлікту інтересів. Очікується, що зі спливом певного часу після звільнення здатність колишнього публічного службовця впливати на процес прийняття рішень на користь нового роботодавця (через попередні зв'язки по службі, знання та доступ до конфіденційної інформації тощо) суттєво зменшиться [7, с. 3].

Разом із тим «cooling-off period» фактично обмежує реалізацію одного із фундаментальних прав громадянина – права на працю. Колишній публічний службовець, який не може працевлаштуватися за визначених умов у приватній сфері, що відповідає його професійній компетентності, зазнає обмеження. На сучасному етапі реформування та європеїзації державної служби в Україні в умовах пошуку справедливого балансу між публічним інтересом та приватними інтересами колишніх публічних службовців актуальним є дослідження європейського досвіду у сфері встановлення компенсації під час «cooling-off period».

**Аналіз останніх досліджень та публікацій**. Адміністративно-правовим проблемам запобігання та протидії корупції у публічній службі присвячена низка праць, зокрема В.Б. Авер'янова, А.І. Берлача, Ю.П. Битяка, Л.Р. Білої-Тіунової, Т.Є. Кагановської, С.В. Ківалова, М.С. Ковтун, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, О.С. Проневича, І.М. Сопілко, В.О. Спасенко, І.Ю. Хомишин, Н.В. Янюк та ін. Вчені досліджували як загальнотеоретичні проблеми доброчесності публічної служби, так і заходи, інструменти та механізми запобігання та протидії корупції, як-то заходи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, обмеження, що спрямовані на запобігання корупційним та пов'язаним із корупцією правопорушенням, антикорупційне декларування та інші заходи фінансового контролю у публічній службі, захист викривачів та ін. У свою чергу, доводиться констатувати, що проблема компенсації для колишніх публічних службовців під час «cooling-off period» у вітчизняній адміністративно-правовій науці залишається малодослідженою. Досить обмежена кількість таких спеціальних праць є і у європейській юриспруденції, що констатується в аналітичних матеріалах інституцій Європейського Союзу [14, с. 23-24]. Ця проблематика характеризується сьогодні у Європейському Союзі як «недостатньо теоретизована, недостатньо досліджена, недооцінена та у багатьох випадках недостатньо врегульована» [10, с. 282-283].

Наведені обставини і зумовлюють постановку **мету цієї статті**: по-перше, проаналізувати та узагальнити європейський досвід відносно нормативно-правового встановлення грошової компенсації під час «cooling-off period» для осіб, які звільнилися з публічної служби; по-друге, надати теоретичну характеристику грошової компенсації для колишніх публічних службовців під час «cooling-off period» як особливого виду державної гарантії; по-третє, з'ясувати чи відповідає відсутність встановлення грошової компенсації під час «cooling-off period» для колишніх публічних (державних) службовців в Україні європейським стандартам.

**Виклад основного матеріалу**. В Україні вимоги стосовно «cooling-off period» належать до системи антикорупційних обмежень у сфері публічної служби, що отримали законодавче закріплення як «обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави чи місцевого самоврядування». Такі вимоги визначені у ст. 26 Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. та передбачають, що *особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – публічним службовцям) заборонено: 1) протягом року з дня припинення відповідної діяльності укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами - підприємцями, якщо відповідні особи протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб - підприємців; 2) розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом; 3) протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності* [1]. Законодавче врегулювання вимог щодо «cooling-off period» для колишніх публічних службовців спрямоване на запобігання «*revolving doors*» – явища, за якого публічні службовці, зловживаючи своїми повноваженнями, після звільнення переходять працювати до приватних компаній, діяльність яких раніше регулювали, контролювали або з якими взаємодіяли по службі, а також використовують свої службові зв'язки на користь нового роботодавця [15, с. 1266]. Особливістю української моделі є відсутність гарантування колишнім публічним (у тому числі державним) службовцям грошової компенсації під час «cooling-off period».

У європейській науковій літературі наголошується, що мета встановлення грошової компенсації за дотримання вимог «cooling-off period» для колишніх публічних службовців є «багатовимірною». Такі компенсаційні виплати, насамперед, спрямовані на запобігання конфлікту інтересів, підтримку колишнього публічного службовця за відсутності робочого місця та в умовах обмеження його права на працевлаштування, допомогу у період фінансової незахищеності, а також є проявом справедливості та пропорційності, вдячності колишнім службовцям за наполегливу працю на користь суспільства. Компенсаційні виплати сприймаються й як своєрідний «місток» до майбутнього працевлаштування особи [12, с. 7 та ін.].

Проведений аналіз свідчить про відсутність джерел права Європейського Союзу, Ради Європи тощо, які б юридично зобов'язували держави-члени встановлювати грошову компенсацію для колишніх публічних службовців під час «cooling-off period». У свою чергу, на доцільність належного врегулювання вимог щодо «cooling-off period» для колишніх публічних службовців наголошується у аналітичних матеріалах міжнародних організацій, експертно-аналітичних груп та ін. Зокрема, у *аналітичному звіті ОЕСР «Працевлаштування після завершення публічної служби: найкращі практики запобігання конфлікту інтересів»* наголошується на доцільності пропорційності та соціальної справедливості у врегулюванні вимог щодо «cooling-off period» у публічній службі [11, с. 13], що безпосередньо пов'язано із доцільністю запровадження компенсаційних механізмів для колишніх публічних службовців. У матеріалах *ОЕСР*, підготовлених відносно окремих держав Європейського Союзу, наголошується на доцільності запровадження грошової компенсації для колишніх публічних службовців під час «cooling-off period», безпосередньо відзначається, що «перевага таких заходів полягає в тому, що вони можуть підвищити дотримання відповідних обмежень … післяслужбової діяльності» [13, с. 32].

Перехідні виплати («transitional allowance») передбачені для колишніх публічних службовців органів та установ Європейського Союзу. Такі виплати є предметом регулювання європейських актів. *Регламент Ради Європейського Союзу «Про визначення винагороди високопосадовців ЄС» №*

*2016/300 від 29.02.2016 р.* встановлює таку гарантію як щомісячні перехідні виплати. Їх тривалість «не повинна бути меншою за 6 місяців і не більшою за 2 роки, виходячи з того, що метою перехідних виплат для публічних посадовців є забезпечення протягом обмеженого періоду безпосередньо після закінчення їхніх повноважень певного рівня фінансової стабільності до наступного оплачуваного працевлаштування з подібним рівнем винагороди або іншого джерела доходу…». У ст. 10 «Перехідні виплати» передбачено, що починаючи з першого дня місяця, що слідує за місяцем, у якому публічний службовець припинив виконання обов'язків, виплачується щомісячні перехідні виплати. Тривалість права на щомісячні виплати не може бути меншою ніж 6 місяців і більшою ніж 2 роки. Сума виплат визначається на основі базової зарплати, яку посадовець отримував на момент припинення виконання обов'язків, та становить: а) 40% – якщо тривалість служби ≤ 2 років; б) 45% – якщо тривалість служби > 2 роки, але ≤ 3 років; в) 50% – якщо тривалість служби > 3 роки, але ≤ 5 років; г) 55% – якщо тривалість служби > 5 років, але ≤ 10 років; ґ) 60% – якщо тривалість служби > 10 років, але ≤ 15 років; д) 65% – якщо тривалість служби > 15 років [3].

Однією із проблем, що за сучасних обговорюється у Європейському Союзі, є недостатній зв'язок між строком перехідних виплат та строком заборони «cooling-off period». Відповідна проблематика аналізувалась *Департаментом політики з питань бюджету Генерального директорату внутрішньої політики Європейського Союзу*. У аналітичних матеріалах Департаменту було зроблено висновок, що «дедалі частіше зайнятість колишніх публічних службовців може призводити до зловживання службовим становищем у приватних інтересах». У підсумку у пропозиціях було наголошено на доцільності «посилення зв'язку між перехідними виплатами та забороною особі на працевлаштування після залишення посади…» [14, с.10].

*Таблиця 1*

**Співвідношення тривалості**
**«перехідних виплат» та заборони «cooling-off period»**
**для колишніх публічних службовців органів та установ ЄС**

| **Посад**а | **Тривалість «перехідних виплат»** | **Тривалість «cooling-off period»** |
|---|---|---|
| Президент Європейської Ради | 6-24 місяці | 18 місяців |
| Президент і члени Європейської Комісії | 6-24 місяці | 18 місяців |
| Високий представник ЄС | 6-24 місяці | 18 місяців |
| Президент, судді, генеральні адвокати Суду ЄС | 6-24 місяці | 36 місяців |
| Омбудсман | 36 місяців | 36 місяців |
| Президент і члени Рахункової палати (ECA) | 6-24 місяці | 36 місяців |

На доцільності кореляції перехідних виплат та строку заборони «cooling-off period» для колишніх публічних службовців органів та установ Європейського Союзу вказують також експертно-аналітичні та громадські організації. Зокрема, Transparency International EU (далі – TI-EU), аналізуючи відповідну проблему у контексті Європарламенту, рекомендує «пов'язати тривалість правил cooling-off – протягом яких членам Європарламенту має бути заборонено лобіювати інституції ЄС або працевлаштовуватися, що може створити конфлікт інтересів – із періодом, коли депутати вже отримують перехідні виплати, що фінансуються за рахунок платників податків» [8]. Альянс за прозорість лобіювання та регулювання етики (далі – ALTER-EU) розглядає «перехідні виплати» як ключовий стимул для відмови від роботи, яка може спричинити конфлікт інтересів. Водночас, головна критика організації полягає у тому, що «період, протягом якого діють перехідні виплати, має відповідати періоду cooling-off…». Слідом, ALTER-EU відстоює запровадження трирічного періоду перехідних виплат протягом трирічного періоду «cooling-off» [6].

Аналіз *національного досвіду європейських держав* свідчить, що підходи відносно запровадження вимог щодо «cooling-off period» після звільнення з публічної служби різняться. Узагальнивши, можна виокремити дві основні моделі: 1) вимоги щодо «cooling-off period» ***без грошової компенсації*** (Бельгія, Греція, Італія, Польща, Словенія, Чехія та ін.), що є переважаючим серед європейських

держав; 2) вимоги щодо «cooling-off period» ***з виплатою грошової компенсації***, що головним чином трактується як засіб фінансового забезпечення запобігання конфлікту інтересів в умовах втрати можливостей на ринку праці, обмеження гарантованого права на працю (Австрія, Іспанія, Норвегія, Португалія, Хорватія та ін.). Досвід цієї групи держав заслуговує на особливу увагу, зокрема у контексті суб'єктів, яким гарантуються такі грошові виплати, їх розмірів, строків, умов тощо.

Проведений аналіз показав, що у більшості держав Європи, де відповідна грошова компенсація передбачена, вона гарантується особам, які звільнилися з вищих політичних посад. Зокрема, в Австрії така компенсація передбачена для колишніх Президента, Прем'єр-міністра та членів Кабінету Міністрів. В Іспанії перехідні виплати під час «cooling-off period» поширюють свою дію на Прем'єр-міністра і членів Кабінету Міністрів Іспанії та розглядаються саме як грошова компенсація за обмеження права на працевлаштування після звільнення з публічної служби. Особа може відмовитися від перехідних виплат, але така відмова не передбачає скасування «cooling-off period». Водночас, право на перехідні виплати несумісне із будь-якою новою роботою, що відслідковується Службою соціального забезпечення. У Португалії компенсація під час «cooling-off period» передбачається виключно для колишнього Президента держави. У контексті суб'єктів, яким гарантується компенсація під час «cooling-off period», особливим є досвід Норвегії. У цій державі грошова компенсація гарантується не лише для політиків (політичних діячів), а й для осіб, які займали посади державних та патронатних службовців. Норвезьким законодавством передбачається встановлення грошової компенсації під час «cooling-off period» як для Прем'єр-міністра Норвегії, так і для патронатних службовців, представників вищого корпусу державної служби та інших державних службовців [9, с.114]. У Фінляндії компенсація під час «cooling-off period» передбачається для вищих державних службовців («Valtion ylimmät virkamiehet»), державних службовців «із ключовими повноваженнями» («Valtion keskeiset virkamiehet») та працівників державного сектору, які працювали на урядових посадах із доступом до конфіденційної інформації («Virkamiehet, joilla on pääsy luottamuksellisiin tietoihin») [5].

В Іспанії розмір грошової компенсації дорівнює 80 % базової заробітної плати. Відповідно до § 8, 13-14 Закону Норвегії «Про обов'язок надання інформації, заборону працевлаштування та провадження щодо політиків, державних службовців та працівників державної влади» («Lov om informasjonsplikt, karantene og saksforbud for politikere, embetsmenn og statsansatte») від 19.06.2015 р. політичним діячам та державним службовцям гарантується виплата у розмірі, що дорівнює їх заробітній платі на момент звільнення [4]. Таким же є розмір компенсації у Фінляндії, що закріплено наказом Міністерства фінансів Фінляндії («Karenssiohje») від 10.08.2007 р. [5]

*Таблиця 2*

**Підходи європейських держав щодо врегулювання грошової компенсації під час «cooling-off period» для колишніх публічних службовців**

| Держава | Публічні службовці, яким гарантується компенсація | Узгодження строку компенсації із «cooling-off period» |
|---|---|---|
| Австрія | Президент | Так |
| | Прем'єр-міністр | |
| | Члени Кабінету Міністрів | |
| Іспанія | Прем'єр-міністр | Так |
| | Члени Кабінету Міністрів | |
| Норвегія | Прем'єр-міністр | Так |
| | Вищий корпус державної служби | |
| | Державні службовці | |
| | Патронатні службовці | |
| Португалія | Президент | Так |

| | | |
|---|---|---|
| Фінляндія | Вищий корпус державної служби | Так |
| | Державні службовці з ключовими повноваженнями | |
| | Працівники державного сектору, які мали доступ до конфіденційної інформації | |

Таким чином, аналіз загальноєвропейського досвіду та національного досвіду європейських держав засвідчує, що ефективне врегулювання «cooling-off period» у публічній службі потребує поєднання антикорупційних заборон (обмежень) із компенсаційними грошовими виплатами, що стимулюють дотримання заборон щодо працевлаштування після звільнення з публічної служби, спрямовуються на забезпечення пропорційності обмеження прав та надання фінансової підтримки [2, с.482]. У більшості європейських держав, у яких компенсація під час «cooling-off period» гарантується, відповідні виплати передбачаються для осіб, які звільняються із найвищих політичних посад, як то Президент, Прем'єр-міністр, члени Кабінету Міністрів (Австрія, Іспанія та ін.), але є й досвід ширшого охоплення шляхом включення представників вищого корпусу державної служби та інших державних службовців (Норвегія, Фінляндія).

Підсумовуючи, можна зробити такі **висновки**.

1. Однією з державних гарантій, яка існує у публічній службі частини європейських держав, є грошова компенсація під час «cooling-off period» для колишніх публічних службовців. Така компенсація є спеціальним видом державної гарантії, що надається публічному службовцю у зв'язку з тим, що після звільнення з посади на нього накладаються тимчасові правові обмеження (заборони) у сфері професійної діяльності у приватному секторі (щодо працевлаштування, укладення правочинів тощо). Основне призначення компенсації під час «cooling-off period» полягає у: а) забезпеченні балансу між публічним інтересом (запобігання конфлікту інтересів та зловживання повноваженнями) та приватними інтересами особи, яка звільнилася з публічної служби; б) забезпеченні пропорційності заборони щодо «cooling-off period», адже без відповідної компенсації така заборона для колишнього публічного службовця є надмірною у обмеженні права на працю; в) відшкодуванні втрат (обмеження) можливостей працевлаштування, які особа несе внаслідок заборони реалізувати право на працю у приватному секторі після звільнення зі служби.

2. Аналіз європейського досвіду дозволяє узагальнити та виокремити риси грошової компенсації під час «cooling-off period» для колишніх публічних службовців. З-поміж ознак такої компенсації можна виділити: а) спеціальний характер – вона не є загальною гарантією або соціальною допомогою, а пов'язана саме із законодавчо встановленими *обмеженнями прав осіб, які звільняються з публічної служби; б) тимчасовість – виплата компенсації гарантується особі лише протягом строку дії заборони щодо* «cooling-off period»; в) фінансова форма – передбачається виплата грошової компенсації; г) розмір компенсації – залежить від розміру заробітної плати, яку отримувала особа, перебуваючи на публічній службі, а конкретний розмір виплати може варіюватися (певна частина або повний розмір заробітної плати); ґ) посади публічної служби, звільнення з яких передбачає компенсацію, – як правило, застосовується до політиків (політичних діячів) та представників вищого корпусу державної служби та ін.

3. Встановлення грошової компенсації під час «cooling-off period» для колишніх публічних (державних) службовців не належить до обов'язків (міжнародних зобов'язань) європейських держав відповідно до права Європейського Союзу, права Ради Європи тощо, а її запровадження де-факто має місце в межах органів та установ Європейського Союзу та частині європейських держав (Австрії, Іспанії, Норвегії, Португалії та ін.). Слідом станом на сьогодні не можна стверджувати про загальноєвропейське поширення встановлення грошової компенсації під час «cooling-off period» для колишніх публічних (державних) службовців, концептуалізацію та сприйняття її як європейського стандарту у розбудові доброчесної публічної (державної) служби. Йдеться про підходи, що застосовуються в межах загальносоюзних органів та установ, а також національний досвід окремих європейських держав. Однак, зазначене жодним чином не применшує переваг відповідного європейського досвіду та доцільності наукової дискусії стосовно можливості (необхідності) вдосконалення української моделі «cooling-off period», передбаченої Законом України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р., шляхом запровадження грошової компенсації для колишніх публічних (у тому числі державних) службовців.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII, зі змін. та доп. *Офіційний вісник України*. 2014. № 87. Ст. 2474.
2. Трактат про компенсацію в праві: монографія / І.В. Спасибо-Фатєєва, Г.В. Анісімова, С.О. Глотов, та ін.; за ред. І. В. Спасибо-Фатєєвої. Харків: ECUS, 2026. 544 с.
3. Council Regulation (EU) 2016/300 of 29 February 2016 determining the emoluments of EU high-level public office holders. Council of the European Union, *Official Journal of the European Union*, L 58. 4 March 2016. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0300&from=en (дата звернення: 1.02.2026).
4. Lov om karantene for politikere, embetsmenn og statsansatte (karanteneloven). Norge. 19.06.2015. URL: https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2015-06-19-70/KAPITTEL_2#%C2%A75 (дата звернення: 1.02.2026).
5. Post Government Employment Waiting Period Agreement, Cooling-off Period, Government Rules of Procedure. Finland. 10.08.2017. URL: https://vm.fi/documents/10623/307711/Karenssiohje_EN_20102017.pdf (дата звернення: 1.02.2026).
6. ALTER-EU. Revolving Doors: Frequently Asked Questions. 2017. URL: https://www.alter-eu.org/revolving-doors/faq#n242. (дата звернення: 1.02.2026).
7. Cooling off periods: Regulating the revolving door. Anti-corruption Help-desk. *Transparency International Knowledge Hub*. P. 3. URL: https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/cooling-off-periods-regulating-the-revolving-door (дата звернення: 1.02.2026).
8. Freund D. An in-depth look at the European Parliament's new ethics package. *Transparency International EU*. 2016. URL: https://transparency.eu/epethics/ (дата звернення: 1.02.2026).
9. *Government at a Glance 2015.* Paris: OECD Publishing, 2015. 211 p. URL: https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2015_gov_glance-2015-en.html (дата звернення: 1.02.2026).
10. Keane J. Life after Political Death: the fate of leaders after leaving high office *Dispersed Democratic Leadership*: *Foundations, Opportunities, Realities* / eds. J. Keane, H. Patapan, P. Hart. Oxford: Oxford University Press, 2009. P. 279-298.
11. Post-public employment: good practices for preventing conflict of interest. OECD. 104 p. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2010/08/post-public-employment_g1gh9fe8/9789264056701-en.pdf (дата звернення: 1.02.2026).
12. Roberts J. *Losing Political Office.* London: Palgrave Macmillan, 2017. 271 p.
13. *Strengthening the Framework on Pre- and Post-Public Employment in Romania,* OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, 2025. 50 p. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/02/-strengthening-the-framework-on-pre-and-post-public-employment-in-romania_5ab758f7/24381cc1-en.pdf?utm_source=chatgpt.com (дата звернення: 1.02.2026).
14. Transitional allowances for former EU office holders – too few conditions? Budgetary Affairs. Policy Department for Budgetary Affairs, Directorate General for Internal Policies of the Union. PE 603.806. December 2017. 69 p. URL: https://www.europarl.europa.eu/ RegData/etudes/STUD/2017/603806/IPOL_STU(2017)603806_E.pdf (дата звернення: 1.02.2026).
15. Zheng W. The revolving door. *Notre Dame Law Review*. 2015. № 90 (3). P. 1265-1308. URL: https://scholarship.law.nd.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4595&context=ndlr (дата звернення: 1.02.2026).


Дата першого надходження рукопису до видання: 5.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Федчишин С.А., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.924:349.4
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.50

# СИСТЕМА ЗАХОДІВ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ, ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ДО СУДДІВ ТА ЇЇ ЕФЕКТИВНІСТЬ

**Халаджи О.В.,**
*суддя,*
*Дніпровський апеляційний суд*
*ORCID: 0009-0002-8156-9516*

**Халаджи О.В. Система заходів дисциплінарної відповідальності, що застосовуються до суддів та її ефективність.**

В статті з'ясовано систему заходів дисциплінарної відповідальності, що застосовуються до суддів, оцінено їх ефективність, та запропоновано окремі пропозиції щодо їх удосконалення.

Встановлено, що з поміж європейських країн система заходів дисциплінарного стягнення до суддів в Україні є найширшою та найбільш суворою. До таких заходів віднесено: попередження; догану з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом одного місяця; сувору догану з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом трьох місяців; подання про тимчасове (від одного до шести місяців) відсторонення від здійснення правосуддя з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді та обов'язковим направленням судді до Національної школи суддів України для проходження курсу підвищення кваліфікації та подальшим кваліфікаційним оцінюванням для підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді; подання про переведення судді до суду нижчого рівня; подання про звільнення судді з посади. Окрім того при застосуванні до судді заходів дисциплінарного стягнення, на нього поширюються також додаткові обмеження – тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя та непогашеність дисциплінарного стягнення.

З'ясовано, що при прийнятті рішень щодо застосування до суддів того чи іншого дисциплінарного стягнення Дисциплінарні палати ВРП мають завжди застосовувати принцип пропорційності, який передбачає врахування характеру дисциплінарного проступку, його наслідків, даних, що характеризують особу судді, ступеню його вини, наявності непогашених дисциплінарних стягнень, інших обставин, що впливають на можливість притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

Запропоновано та обґрунтовано, що з метою удосконалення матеріальних та процесуальних норм щодо встановлення та застосування заходів дисциплінарної відповідальності до суддів доцільно внести зміни до окремих норм Закону України «Про судоустрій та статус судді» встановивши, що за наявності непогашених дисциплінарних стягнень до судді може бути застосовано більш суворе дисциплінарне стягнення, а також те, що суддя, який має непогашене дисциплінарне стягнення, не може брати участі в конкурсі на зайняття посади в іншому суді, окрім випадків застосування попередження.

**Ключові слова:** дисциплінарна відповідальність, заходи дисциплінарної відповідальності до суддів, дисциплінарні стягнення, притягнення судді до дисциплінарної відповідальності.

**Khaladzhi O.V. System of disciplinary measures applied to judges and its effectiveness.**

The article clarifies the system of disciplinary measures applied to judges, assesses their effectiveness, and offers some suggestions for their improvement.

It is established that among European countries, the system of disciplinary measures against judges in Ukraine is the widest and most severe. Such measures include: warning; reprimand with deprivation of the right to receive additional payments to the judge's official salary for one month; severe reprimand with deprivation of the right to receive additional payments to the judge's official salary for three months; submission of a temporary (from one to six months) suspension from administering

justice with deprivation of the right to receive additional payments to the judge's official salary and mandatory referral of the judge to the National School of Judges of Ukraine for a course of advanced training and further qualification assessment to confirm the judge's ability to administer justice in the relevant court; motion to transfer a judge to a lower court; motion to dismiss a judge from office. In addition, when disciplinary measures are applied to a judge, additional restrictions also apply to him – temporary suspension of the judge from the administration of justice and the outstanding disciplinary penalty.

It was found that when making decisions on the application of a particular disciplinary penalty to judges, the Disciplinary Chambers of the Supreme Court of Justice must always apply the principle of proportionality, which involves taking into account the nature of the disciplinary offense, its consequences, data characterizing the judge's personality, the degree of his guilt, the presence of outstanding disciplinary penalties, and other circumstances that affect the possibility of holding a judge accountable for disciplinary actions.

It is proposed and substantiated that in order to improve the substantive and procedural norms regarding the establishment and application of disciplinary measures against judges, it is advisable to amend certain norms of the Law of Ukraine "On the Judicial System and the Status of Judges" by establishing that in the presence of outstanding disciplinary sanctions against a judge, a more severe disciplinary sanction may be applied, as well as that a judge who has an outstanding disciplinary sanction may not participate in a competition for a position in another court, except in cases of a warning.

**Key words:** disciplinary responsibility, disciplinary measures against judges, disciplinary sanctions, bringing a judge to disciplinary responsibility.

**Постановка проблеми.** Діяльність судової системи в Україні завжди була чутливою темою як для суспільства так і для органів влади. Основним меседжем нового витку судової реформи 2016 року стало – дотримання принципів незалежності в діяльності судів та формування нового складу суддів на засадах конкурсного відбору в основу якого покладено їх фаховість та доброчесність. Якщо питання доброчесності суддів постійно є публічним наративом і обговорюється на різних рівнях, то проблема дотримання принципів незалежності суддів дещо замовчується, або піднімається у виключних випадках. Зокрема у вересні 2025 року у Верховному Суді було обговорено необхідність досягнення балансу між дисциплінарною відповідальністю суддів і суддівською незалежністю, в результаті обговорення було з'ясовано, що значна кількість дисциплінарних проваджень відносно судді ініційована виключно як спосіб усунути суддю від розгляду справи або помститися за ухвалене ним судове рішення [1]. Таким чином питання законності, ефективності та продуктивності застосування заходів дисциплінарної відповідальності щодо суддів є нагальним, а недосконаліть окремих матеріальних та процедурних норм законодавства про таку відповідальність створюють можливість використання інструментів такої відповідальності як способу тиску на суддю. Ці та інші фактори стали підставою для розробки проєкту Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо удосконалення дисциплінарних та інших процедур (реєстр. № 13137), який був розроблений Комітетом Верховної Ради з питань інтеграції України. Вказаним законопроєктом пропонується врегулювати питання щодо уточнення підстав для притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності; уточнення дисциплінарних стягнень, що можуть застосовуватися до суддів; вирішення проблеми зловживання правом на подання дисциплінарних скарг; удосконалення правового інституту окремої ухвали суду [2].

В межах загальної широкої проблематики дисциплінарної відповідальності суддів, потребує наукового аналізу проблема ефективності та раціональності заходів дисциплінарної відповідальності які застосовуються до суддів в Україні та розробки окремих шляхів її вирішення.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблематика адміністративно-правового регулювання інституту дисциплінарної відповідальності суддів була предметом дослідження таких вітчизняних вчених, як В. Авер'янов, В. Бевзенко, Е. Демський, С. Ківалов, Т. Коломоєць, В. Колпаков, О. Кузьменко, Р. Мельник, О. Миколенко, Р. Миронюк, О. Пасенюк, Д. Приймаченко, О. Рябченко, А. Селіванов, С. Стеценко, В. Тимощук, М. Цуркан та інші. В свою чергу проблемні питання процедури притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності були досліджені в роботах Подкопаєва С.В., Шевченко А.В., Виноградової Л.Є., Овчаренко О.М., Паришкура В.В., Бондарчука Р.А.

В той же час, слід зазначити, що ті зміни які відбуваються останнім часом в системі формування та функціонування судової системи, що направлені на приведення стандартів судочинства в Україні до стандартів ЄС в цій сфері є поштовхом до перегляду окремих положень та принципів застосування заходів дисциплінарної відповідальності до суддів з метою досягнення балансу між невтручанням в діяльність судді і дотримання законності в його діяльності.

У зв'язку з цим переслідуючи мету удосконалення інституту дисциплінарної відповідальності суддів у межах даної наукової статті ми ставимо та будемо намагатись вирішити наступні **дослідницькі завдання**: з'ясувати систему заходів дисциплінарної відповідальності, що застосовуються до суддів, оцінити їх ефективність, та запропонувати окремі пропозиції щодо їх удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Загалом, згідно з відомостями звіту Вищої ради правосуддя (далі – ВРП), упродовж 2024 року до ВРП надійшло 8 268 дисциплінарних скарг щодо суддів, в результаті розгляду яких до дисциплінарної відповідальності притягнуто 145 суддів та застосовано такі дисциплінарні стягнення: попередження – щодо 64 суддів; догана з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом одного місяця – до 19 суддів; сувора догана з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом трьох місяців – щодо 11 суддів; подання про тимчасове (від одного до шести місяців) відсторонення від здійснення правосуддя – щодо 3 суддів; подання про звільнення судді з посади – щодо 48 суддів [1], винесено 575 ухвал про відмову в розгляді скарги та їх повернення скаржнику [3]. Зазначені дані свідчать в цілому про досить ефективну останнім часом діяльність ВРП щодо розгляду дисциплінарних проваджень відносно суддів, однак виникають питання доцільності застосування окремих дисциплінарних стягнень, їх відповідності ступеню вини та виду дисциплінарного порушення, а також щодо розширення сфери їх застосування.

В попередніх дослідженнях ми дійшли висновку, що за змістом та сутністю підстави притягнення судді до дисциплінарної відповідальності можна систематизувати в такі групи: 1) порушення процесуальних норм та строків – незаконна відмова в доступі до правосуддя, безпідставне затягування розгляду справи (понад встановлені строки), порушення правил автоматизованого розподілу справ, незазначення мотивів прийняття або відхилення аргументів сторін; 2) порушення етичних норм та несумісності - поведінка, що порочить звання судді або підриває авторитет правосуддя, позапроцесуальне спілкування щодо обставин справи, неповідомлення про конфлікт інтересів, порушення вимог щодо декларування доходів/видатків; 3) невиконання професійних обов'язків - необґрунтоване звільнення з посади іншого судді або бездіяльність, що призвела до істотних наслідків, порушення засад рівності сторін або права на справедливий суд. Натомість аналіз Розділу VI «Дисциплінарна відповідальність судді» Закону України «Про судоустрій та правовий статус суддів» (далі – Закон) дає можливість виділити більше 20 видів порушень у разі вчинення яких суддю може були піддано заходам дисциплінарного впливу, вони визначені в статті 106 як «підстави дисциплінарної відповідальності судді» [4].

Як визначено в статті 109 Закону «дисциплінарне стягнення стосовно судді» до суддів може застосовуватися дисциплінарне стягнення у виді: 1) попередження; 2) догана – з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом одного місяця; 3) сувора догана – з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом трьох місяців; 4) подання про тимчасове (від одного до шести місяців) відсторонення від здійснення правосуддя - з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді та обов'язковим направленням судді до Національної школи суддів України для проходження курсу підвищення кваліфікації, визначеного органом, що здійснює дисциплінарне провадження щодо суддів, та подальшим кваліфікаційним оцінюванням для підтвердження здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді; 5) подання про переведення судді до суду нижчого рівня; 6) подання про звільнення судді з посади.

Для порівняння в розвинутих країнах, які є партнерами України в різних сферах і в наближені стандартів ЄС зокрема на законодавчому рівні встановлені такі види дисциплінарних стягнень, які застосовуються до суддів: 1) Федеративна Республіка Німеччина – догана, штраф, зменшення заробітної плати, пониження на посаді, звільнення зі служби; зменшення розміру пенсії чи навіть її позбавлення - до суддів у відставці за вчинення ними дисциплінарних проступків; 2) Англія – офіційна порада, офіційне попередження, догана та звільнення; тимчасове відсторонення від посади як забезпечувальний захід на час перевірки чи розгляду дисциплінарної скарги; 3) Королівство Швеція – попередження, відрахування із заробітної плати можливі щонайбільше тридцять днів, а щоденне

відрахування не може перевищувати 25 відсотків заробітної плати, звільнення з посади коли суддя очевидно не відповідає своїй посаді внаслідок грубого та неодноразового невиконання своїх посадових обов'язків; 4) Нідерланди – письмова догана, утримання заробітної плати в розмірі не більше половини місячного окладу, відсторонення не більше ніж на три місяці або звільнення; 5) Литва – догана, сувора догана, звільнення з посади; цікавим тут є те, що перші три санкції накладаються безпосередньо Судом честі (аналог ВРП), четверта санкція може бути накладена в спеціальному порядку на підставі пропозиції Суду честі шляхом звернення до Президента Республіки або Парламенту звільнити суддю з посади в порядку, встановленому законом [5].

Під час обрання виду дисциплінарного стягнення стосовно судді мають бути враховані наступні фактори: 1) характер дисциплінарного проступку (його склад); 2) наслідки проступку; 3) особисті характеристики судді; 4) ступінь вини судді у його вчиненні; 5) наявність застосованих раніше і діючих дисциплінарних стягнень. Законом також зазначено, що до факторів які мають бути враховані при застосуванні до судді дисциплінарного стягнення слід віднести «інші обставини, що впливають на можливість притягнення судді до дисциплінарної відповідальності» [4].

Вважаємо, що при призначені дисциплінарного стягнення до судді мають враховуватись обставити, які пом'якшують відповідальність, що є в цілому стандартом будь-якого виду відповідальності як адміністративної, урегульовані КУпАП так і кримінальної, визначеної КПК України. Тому до таких обставин слід віднести: позитивна характеристика судді, відсутність негативних наслідків, значне навантаження, відсутність непогашених дисциплінарних стягнень, вина судді у формі недбалості, визнання суддею факту допущених порушень, можливість особи реалізувати процесуальні права, пов'язані із правом на захист особи, в суді апеляційної інстанції, відновлення права судом апеляційної інстанції. І навпаки обтяжуючими обставинами, які впливають на обрання видів дисциплінарних стягнень до судді, слід визначити: очевидний та грубий характер порушень, що свідчить про необ'єктивність та несправедливість здійснення правосуддя, триваючий характер порушень, чисельність та системність допущених порушень, наявність непогашеного дисциплінарного стягнення, істотність негативних наслідків порушень судді, умисна форма вини судді.

В Законі при застосуванні заходів дисциплінарної відповідальності стосовно суддів закладено принцип пропорційності. Принцип пропорційності у застосуванні стягнень – це фундаментальна вимога, що забезпечує розумний баланс між метою покарання (захист публічного інтересу) та правами особи, вимагаючи, щоб втручання було найменш обтяжливим, адекватним і справедливим. Стягнення не повинно перевищувати необхідного для досягнення легітимної мети, враховуючи тяжкість проступку. На думку О.З. Хотинської-Нор «зміст принципу пропорційності полягає у співмірному, справедливому співвідношенні характеру вчиненого суддею дисциплінарного проступку та застосованій санкції, у низці міжнародних документів наголошується на тому, що шкала застосовуваних до судді санкцій повинна визначатися суддівським законом і відповідати принципу пропорційності» [6, с. 117].

Відповідно до статті 109 Закону про судоустрій і статус суддів [4] та статті 50 Закону України про Вищу раду правосуддя [7], принцип пропорційності передбачає врахування характеру дисциплінарного проступку, його наслідків, даних, що характеризують особу судді, ступеню його вини, наявності непогашених дисциплінарних стягнень, інших обставин, що впливають на можливість притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Принцип пропорційності частково реалізований в Законі, зокрема в частинах 3 та 4 статті 109 визначено види дисциплінарних проступків та види стягнень, які можуть бути застосовані за їх вчинення, таким чином частково досягнуто баланс між ступеню суспільної шкідливості діяння та мірою обмежень дисциплінарного стягнення.

Аналіз практики діяльності Дисциплінарних палат ВРП дає можливість визначити певні особливості застосування принципу пропорційності при застосуванні заходів дисциплінарного впливу до судді. Так, рішенням Першої Дисциплінарної палати № 2182/1дп/15-20 від 17.07.2020 суддю Білгород-Дністровського міськрайонного суду Одеської області Гайду-Герасименко О.Д. притягнуто до дисциплінарної відповідальності за порушення процесуальних норм під час розгляду цивільної справи. Як вбачається з тексту рішення, до цього часу суддю тричі притягували до дисциплінарної відповідальності, застосовуючи до неї такі стягнення: 1) подання про тимчасове відсторонення від здійснення правосуддя на три місяці з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді, направленням судді до Національної школи суддів України; 2) стягнення у виді суворої догани – з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом трьох місяців; 3) стягнення у виді догани – з позбавленням права на от-

римання доплат до посадового окладу судді протягом одного місяця. Водночас, в аналізованому рішенні вказується, що нове стягнення застосовується з урахуванням принципу пропорційності, а тому вирішено застосувати до судді сувору догану з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу протягом трьох місяців. Однак, при цьому Дисциплінарна палата не наводить обґрунтування, чому вирішено було застосувати саме такий вид дисциплінарного стягнення, а не рекомендувати до звільнення, з огляду на історію покарань і продовження порушень [8].

Протилежно іншим є рішення Другої Дисциплінарної палати № 3301/2дп/15-20 від 30.11.2020 про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді Голосіївського районного суду міста Києва Рудика І.В., відповідно до якого до судді за проведення судового засідання без належного повідомлення про його проведення потерпілого та його адвоката було застосовано догану з позбавленням права на отримання доплат до посадового окладу судді протягом одного місяця. При цьому в рішенні зазначено, що вид дисциплінарного стягнення обрано із застосуванням принципу пропорційності з урахуванням того, що суддя має позитивну характеристику, допустив проступки внаслідок недбалості, а також про відсутність у нього непогашених дисциплінарних стягнень [8]. Таке рішення Дисциплінарної палати навряд чи можна назвати адекватним (пропорційним) вчиненому суддею дисциплінарного проступку, таким що застосовано з дотриманням принципу пропорційності мало бути стягнення у вигляді попередження. З цього аналізу можна зробити висновок, що при прийнятті рішень щодо застосування до суддів того чи іншого дисциплінарного стягнення Дисциплінарні палати ВРП не завжди в повній мірі застосовують принцип пропорційності, однак вказуючи на нього в своїх рішеннях.

Ще одне питання яке стосується ефективності дисциплінарних стягнень, які можуть бути застосовані до судді, це додаткові обмеження які покладаються на суддю, або поширюються на нього у разі застосування того чи іншого дисциплінарного стягнення. До таких обмежень з урахуванням аналізу норм Закону можна віднести – тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя та непогашеність дисциплінарного стягнення.

Відповідно до статті 68 Закону про ВРП «тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя в порядку дисциплінарної відповідальності здійснюється Вищою радою правосуддя на підставі рішення Дисциплінарної палати про застосування дисциплінарного стягнення у виді подання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя. Суддя, стосовно якого розглядається питання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя в порядку дисциплінарної відповідальності, та/або його представник може бути заслуханим на засіданні Вищої ради правосуддя. За результатами розгляду подання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя в порядку дисциплінарної відповідальності Вища рада правосуддя ухвалює вмотивоване рішення» [7]. А відповідно до ст. 62 Закону про ВРП «повідомлення про рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя надсилається до суду, в якому такий суддя обіймає посаду в день розгляду Вищою радою правосуддя питання щодо судді, а також розміщується на офіційному веб-сайті Вищої ради правосуддя та на офіційному веб-порталі судової влади України» [7].

Інше питання стосується обмежень пов'язаних з терміном погашення дисциплінарного стягнення. Зокрема в статті 110 Закону визначені різні строки погашення дисциплінарного стягнення в залежності від його виду: протягом шести місяців з дня ухвалення рішення про накладення дисциплінарного стягнення у виді попередження; протягом одного року - догани; протягом вісімнадцяти місяців - суворої догани; протягом двох років - подання про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя; протягом трьох років – подання про переведення судді до суду нижчого рівня суддю [4]. Вважаємо, що такі терміни погашення дисциплінарного стягнення є занадто великими, що має крім юридичних наслідків ще й негативний моральний вплив на суддю та може викликати певний тролінг особливо в ЗМІ, що точно не позитивно впливає на імідж судової системи, а встановлення такого терміну при застосуванні попередження як найпростішого виду дисциплінарного стягнення за допущення незначних порушень в діяльності судді, які не вплинули на результати розгляду справи та авторитет суду, вважаємо недоцільним.

Також занадто жорсткою та такою, що не відповідає принципам застосування заходів дисциплінарної відповідальності до суддів є норма частини 6 статті 106 Закону в якій зазначено, що «за наявності непогашених дисциплінарних стягнень до судді має бути застосовано більш суворе дисциплінарне стягнення» [4]. Вважаємо, що таке рішення може бути прийняте (а не підлягає обов'язковому прийняттю) ВРП з урахуванням обставин дисциплінарної справи, яка знаходиться на розгляді.

Окрім цього вважаємо недоцільною та такою що порушує права судді норму частини 7 статті 109 Закону, відповідно до якої «суддя, який має непогашене дисциплінарне стягнення, не може брати участі в конкурсі на зайняття посади в іншому суді» . Ця норма потребує виключення, або хоча б уточнення, що «вона не поширюється на випадки застосування попередження як виду стягнення до судді».

**Висновки.** З урахуванням вищезазначеного вважаємо, що з метою удосконалення матеріальних та процесуальних норм щодо встановлення та застосування заходів дисциплінарної відповідальності до суддів доцільно внести зміни до окремих положень статті 106 Закону, зокрема викласти ч. 6 та 7 такого змісту: «ч. 6. За наявності непогашених дисциплінарних стягнень до судді може бути застосовано більш суворе дисциплінарне стягнення», «ч. 7. Суддя, який має непогашене дисциплінарне стягнення, не може брати участі в конкурсі на зайняття посади в іншому суді, окрім випадків застосування попередження».

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Баланс між дисциплінарною відповідальністю суддів і суддівською незалежністю: у Верховному Суді обговорили тему відповідальності судді за істотне порушення матеріального та процесуального закону при ухваленні судового рішення. Публікація від 09 вересня 2025 року. URL: https://court.gov.ua/archive/1875011. (дата звернення – 20.12.2025).
2. Проєкт Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законодавчих актів України щодо удосконалення дисциплінарних та інших процедур (реєстр. № 13137 від 26.03.2025). *Офіційний сайт Верховної Ради України.* URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56019. (дата звернення – 20.12.2025).
3. 2024 – рік діяльності Вищої ради правосуддя. Офіційний сайт ВРП. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/prezentaciya_zvit_vrp_2024.pdf. (дата звернення – 20.12.2025).
4. Про судоустрій та правовий статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text.
5. Європейські стандарти дисциплінарного провадження щодо судді: аналітичний звіт. Проєкт «Право-Justice». Жовтень 2023. URL: https://hcj.gov.ua/sites/default/files/field/file/pravo-justice_report_on_disciplinary_proceedings.pdf/. (дата звернення – 20.12.2025).
6. Хотинська-Нор О. Дисциплінарна відповідальність vs незалежність судді: у пошуках балансу. *Право України.* 2018. № 3. С. 110–122. URL: https://pravoua.com.ua/uk/store/pravoukr/pravo_2018_3.
7. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2017. № 7-8. Ст.50. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text.
8. Андрій Матат. Пропорційність при застосуванні до судді дисциплінарного стягнення. Публікація від 15.09.2021 року видання ЛІГА.net. URL: https://blog.liga.net/user/amatat/article/41292. (дата звернення – 20.12.2025).


Дата першого надходження рукопису до видання: 25.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Халаджи О.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

UDC.342.9.
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.51

# ENSURING CYBERSECURITY AS A COMPONENT OF NATIONAL SECURITY: CURRENT CHALLENGES AND MECHANISMS FOR COUNTERING THREATS

**Tsomenko A.V.,**
*PhD, Assistant Professor, Department of Administrative Law and Process*
*Educational and Scientific Institute of Law of*
*Taras Shevchenko National University of Kyiv*
*ORCID: 0000-0002-5615-7838*

**Tsomenko A.V. Ensuring cybersecurity as a component of national security: modern challenges and mechanisms for countering threats.**

Cybersecurity is an integral part of national security, especially in the context of rapid digitalization and the growth of cyber threats. Currently, Ukraine faces numerous challenges, in particular, cyber attacks on information systems and personal data of citizens. Such attacks have negative consequences, leading to political destabilization, economic losses, as well as violations of the rights of individuals. In the context of globalization and the integration of digital technologies into all aspects of public life, the issue of cybersecurity is becoming even more relevant, as the state is increasingly faced with cyber threats, which has consequences for national security.

The relevance of studying this problem is due to the need to develop effective mechanisms for countering cyber threats, improve the legal framework, strengthen international cooperation, introduce modern cyber protection technologies, and increase the level of digital awareness of the population. In this context, the analysis of theoretical approaches to defining cybersecurity, as well as the study of the legal definition of this category in national legal systems, is particularly important.

The article examines the main theoretical approaches to defining cybersecurity, which reflect the diversity of views of domestic scientists on this problem. In particular, it emphasizes the importance of defining clear mechanisms for legal regulation of cybersecurity, which allow for a prompt response to new cyber threats and ensure the stability of state registries.

One of the important results of the study is the author's definition of the category «right to cybersecurity «. The article also examines the challenges that Ukraine faced in the context of Russian aggression, in particular in the context of attacks on state registries. Cyberattacks that were directed at critical information systems of the state were aimed at destabilizing government bodies and disrupting access to important registries and databases, which creates risks for national security.

The article pays special attention to the need to protect the information of particularly vulnerable categories of persons, in particular, military personnel, veterans, prisoners of war, and internally displaced persons.

**Key words:** cybersecurity, national security, armed aggression, information and telecommunications technologies, personal data, ensuring the protection of vulnerable categories of persons.

**Цьоменко А.В. Забезпечення кібербезпеки як складової національної безпеки: сучасні виклики та механізми протидії загрозам.**

Кібербезпека є невід'ємною складовою національної безпеки, особливо в умовах стрімкої цифровізації та зростання кіберзагроз. Нині, Україна стикається з численними викликами, зокрема, з кібератаками на інформаційні системи та персональні дані громадян. Такі атаки несуть негативні наслідки, призводячи до політичної дестабілізації, економічних втрат, а також порушення прав приватних осіб. В умовах глобалізації та інтеграції цифрових технологій до всіх суспільного життя, питання кібербезпеки набуває ще більшої актуальності, оскільки держава все частіше стикаються з кіберзагрозами, що має наслідки для національної безпеки.

Актуальність дослідження цієї проблеми зумовлена необхідністю розробки ефективних механізмів протидії кіберзагрозам, удосконалення правової бази, посилення міжнародної

співпраці, впровадження сучасних технологій кіберзахисту та підвищення рівня цифрової обізнаності населення. У цьому контексті особливо важливим є аналіз теоретичних підходів до визначення кібербезпеки, а також дослідження легального визначення цієї категорії в національних правових системах.

У статті досліджуються основні теоретичні підходи до визначення кібербезпеки, які відображають різноманітність поглядів вітчизняних науковців на цю проблему. Зокрема, підкреслюється важливість визначення чітких механізмів правового регулювання кібербезпеки, які дозволяють оперативно реагувати на нові кіберзагрози і забезпечити стабільність діяльності державних реєстрів.

Одним з важливих результатів дослідження є авторське визначення категорії «право на кібербезпеку». Також у статті розглядаються виклики, з якими стикалася Україна в умовах російської агресії, зокрема у контексті атак на державні реєстри. Кібератаки, що були спрямовані на критичні інформаційні системи держави, мали на меті дестабілізацію органів влади та порушення доступу до важливих реєстрів і баз даних, що створює ризики для національної безпеки.

Окрему увагу в статті приділено необхідності захисту інформації особливо вразливих категорій осіб, зокрема, військовослужбовців, ветеранів, полонених, внутрішньо-переміщених осіб .

**Ключові слова:** кібербезпека, національна безпека, збройна агресія, інформаційно-телекомунікаційні технології, персональні дані, забезпечення захисту вразливих категорій осіб.

**Statement of the problem.** The issue of cybersecurity is multifaceted and complex, since, in addition to technical and technological aspects, it covers a wide range of legal, political, economic, social, psychological and cultural dimensions. Each of these aspects has a significant impact on the formation, development and evolution of both general and specific problems in the field of cybersecurity . In particular, legal issues include ensuring the legal protection of information resources, regulating access to personal data and mechanisms for their protection, as well as adapting national legislation to the requirements of modern cyber threats.

**The purpose of the scientific article is** research into the doctrinal and practical aspects of the category of cybersecurity as a component of national security in the face of modern challenges and analysis of mechanisms for countering such threats.

**The state of development of the problem.** The mentioned problem has been given sufficient attention in the scientific works of domestic scientists, among whom it is worth highlighting O. Baranov, A. Bilyuga, G. Bondar, S. Globenko, V. Yemelyanov, O. Kret, O. Kundeus, S. Polyakova, O. Stepko, P. Sumin, V. Furashev, V. Yashchuk and others.

**Presentation of the main material.** In the conditions of the rapid development of information and telecommunication technologies, which have covered all spheres of public life and significantly contribute to its simplification on the one hand. However, such changes also create new challenges and risks for individuals, in particular in the field of public administration. Thus, the strengthening of digitalization processes in the state, in particular the creation and functioning of state electronic registers, on the one hand, ensures a more effective, fast and convenient implementation of the rights and legitimate interests of individuals, but on the other hand, also generates a number of significant risks. Among them, a special place is occupied by threats in the field of cybersecurity and protection of data stored in registers, including personal data, which is becoming exceptionally relevant in the conditions of Russian armed aggression and the growth of cyber threats.

In particular, O.A. Baranov considers it as a component of information security in the context of the use of computer systems and telecommunication networks. Alternatively, it is the protection of critically important interests of an individual, society and the state in the conditions of the use of these technologies, aimed at minimizing damage from incomplete, untimely and unreliable use of information, negative information impact, as well as unauthorized data distribution. In turn, V.M. Furashev characterizes cybersecurity primarily as the ability of individuals, communities and governments to prevent and mitigate negative consequences or manipulation of information, whether intentional or unintentional [3, p. 94].

At the legal level, the legislator also defined the category of cybersecurity as the protection of the vital interests of a person and citizen, society and the state when using cyberspace, which ensures the sustainable development of the information society and the digital communication environment, as well as the timely detection, prevention and neutralization of real and potential threats to the national security of Ukraine in cyberspace [4].

At the same time, in our opinion, the above definition is quite broad and requires clarification for a clearer understanding of the essence of this category. This definition focuses on general categories, such as «protection of vital interests» of a person, society and the state, but does not focus on what rights and interests can be violated, as well as how these violations can occur, in particular, it is not stated that we are talking about the protection of information , personal data , information resources and information and telecommunications systems . Without specifying these aspects, cybersecurity appears more as an abstract concept of «security» than as a clearly defined legal category.

In a situation of ongoing armed aggression against Ukraine, the emphasis is on national security in the context of cyber threats is quite justified and relevant. However, this approach does not fully correspond to modern European and international trends, where cybersecurity is increasingly viewed through the prism of human rights, in particular the right to privacy, protection of personal data and informational self-determination.

Taking into account the above, it seems appropriate to supplement this law with the category of "right to cybersecurity " as the right of an individual, guaranteed by the state, to protect information about him or her stored on electronic media and information and communication networks, the illegal access, leakage, loss or transfer of which may lead to a violation of human rights and freedoms, primarily the right to privacy, as well as a set of legal, organizational and technical measures aimed at preventing such violations in peacetime and armed aggression.

From a practical point of view, the need to strengthen cybersecurity in Ukraine was emphasized even before the full-scale invasion. Scientists emphasized the need to continue developing a national model of cyber defense, using the best practices of NATO and EU countries. Given the impossibility of completely eliminating cyber risks, it is important to focus on comprehensive measures: improving legislation in accordance with modern challenges, international coordination of efforts, technology exchange and financial support from partners. Since Ukraine has become one of the main targets for cyber attacks, especially from Russia, it is critically necessary to invest in advanced cyber defense technologies, strengthen the cyber resilience of critical infrastructure and develop new mechanisms to counter modern threats [2, p. 515].

Strengthening cybersecurity in Ukraine has become extremely urgent in connection with Russian armed aggression, as cyberspace has become another battlefield alongside traditional military operations. The aggressor systematically carries out cyberattacks on Ukrainian critical infrastructure, state institutions, the financial sector, and the media space with the aim of destabilizing, destroying data, spreading disinformation, and influencing public opinion. The occupiers are actively using cyberattacks as an element of hybrid warfare.

In this regard, it is worth mentioning the large-scale cyberattack in December 2024 on the state registers of Ukraine, carried out by Russian hackers, which is another confirmation of the aggression of the occupying state in cyberspace. As a result of the attack, the work of critically important state infrastructure was temporarily suspended. Its main goal was to destabilize the country, create chaos and undermine trust in state institutions. [5].

The above-mentioned cyberattack led to the shutdown of the state registers of the Ministry of Justice, which are the basis for legal and notarial transactions. The work of such critically important registers as the State Register of Civil Status Acts of Citizens, the Unified State Register of Legal Entities, Individual Entrepreneurs and Public Organizations, the State Register of Real Rights to Real Estate and many others was disrupted. Problems also affected the «Diya» service, although there was no direct data leak from it.

Despite official assurances that there was no data leak, Russian hackers claimed to have stolen and deleted over 1 billion rows of data, including data stored in Poland. Even if these claims are exaggerated, the fact of the intrusion into the system itself calls into question the security of the data stored in the registries.

It is worth noting that this is not the first large-scale cyberattack: a similar one occurred a week before the full-scale invasion in 2022, when hackers attacked government websites and the «Diya» system, which indicates a systemic cyberwar that the aggressor state is waging against Ukraine.

In this context, given the large-scale cyberattacks on state registers of Ukraine, the justification of the critical importance of ensuring stability and a high level of data security in state information systems, one of the main aspects of which is the development of special approaches to protecting, in particular, the personal data of individuals, including vulnerable categories, such as military personnel, prisoners of war, internally displaced persons, etc.

Particular attention should be paid to registries containing data on vulnerable categories of the population, such as military personnel and veterans. For example, the “Reserve+” and “E-Veteran” systems store confidential information on individuals who have participated in combat operations or are in the reserve. Therefore, the leakage of this information from the above systems can have serious consequences for both individuals and national security.

The next cyberattack in 2025 caused a number of serious problems in the functioning of the judicial system. As a result of the attack, the registration of procedural documents received by the courts of cassation was suspended, which made it difficult to submit documents electronically. In addition, the automated distribution of cassation appeals to judges became impossible, which significantly slowed down the process of considering cases and created additional difficulties for the participants in the trial. Another serious problem was the malfunction of the court’s document management program, which made it impossible to properly maintain court documents and process them. In addition, the ESITS «electronic court» subsystem, in particular, the videoconferencing system , which is usually used for conducting remote court sessions, especially in criminal and administrative cases, stopped working. The final consequence of the cyberattack was the inability to enter court decisions into the Unified Register of Court Decisions, which made it difficult to access information on decisions made [6].

The consequences of these attacks emphasized the urgent need to strengthen the cyber defense of public institutions, and the corresponding legislative response was the adoption of the National Plan for Response to Cyber Incidents, Cyber Attacks, and Cyber Threats, which defined general procedures and mechanisms for responding to cyber threats at the state level.

The main objective of this Plan is to ensure effective coordination and interaction between all entities of the national system of response to cyber incidents , cyber attacks and cyber threats, as well as between entities providing cybersecurity. These entities include state authorities, local governments, critical infrastructure operators, owners and managers of critical information infrastructure facilities and other organizations involved in ensuring cybersecurity in accordance with the legislation.

Within the framework of this plan, special attention is paid to defining clear roles of each entity within the framework of the functioning of the national response system. This includes both legal and organizational and technical measures aimed at ensuring the rapid detection, identification and analysis of cyber incidents and cyber attacks. Prompt information about such threats is one of the key elements that allows reducing their impact and maintaining the stability of the national cyber infrastructure.

The national response system is defined as a set of legal, organizational and technical measures, including the identification of cyber threats, analysis of detected incidents and their consequences, as well as taking necessary measures to minimize these consequences, including eliminating vulnerabilities in information systems and restoring their stable and reliable functioning after cyber attacks or cyber incidents. Such a system allows the state and other cybersecurity entities respond promptly to emerging threats, while ensuring the integrity and security of critical information resources and infrastructures.

In addition, an important aspect is the functioning of a national system for exchanging information on cyber incidents, cyber attacks and cyber threats, which allows for interaction between various cybersecurity actors at the national level and timely exchange of important information to increase the effectiveness of response and prevention of new cyber threats. Such integration of information flows between different bodies and institutions helps to create a single, coherent system capable of quickly and effectively responding to complex cyber incidents in a rapidly changing cyberspace [7].

**Conclusions.** Therefore, cybersecurity not only ensures the stability of the functioning of information systems, but also acts as an important element of national security, since cyber threats can have strategic consequences for the economic, political, and social stability of the state.

In the event of armed aggression, when cyberattacks are part of a complex aggression, it is important to have clear and effective mechanisms to counter such digital threats. Such mechanisms should include several key components:

Firstly, the regulatory component, which provides for a timely legislative response to the public need to ensure cyber protection. This includes the adoption and adaptation of relevant regulatory legal acts that regulate cybersecurity issues at all levels, ranging from general provisions to specialized laws and by-laws that meet the requirements of the rapidly changing technological situation. Legislative initiatives must be timely in order to promptly respond to new threats and technological challenges in cyberspace, thereby ensuring legal protection for both the state and citizens.

Secondly, the technical component, which includes the availability of appropriate technical capabilities to prevent, detect and protect against cyber threats. This includes the development, implementation and continuous improvement of cyber protection systems, in particular, encryption technologies, monitoring and response systems for cyber incidents, as well as the creation and maintenance of technical infrastructures to ensure the protection of critical information resources.

Third, human resource capacity, especially within public authorities, is critical for the successful implementation of a cyber defense strategy. Training qualified personnel capable of effectively responding to cyber threats.

**REFERENCES:**


1. Biliuha A.D. Kiberzbroia: suchasni zahrozy natsionalnii bezpetsi ta shliakhy protydii [Cyberweapons: modern threats to national security and ways to counter them. Science and Defense]. *Nauka i oborona*. 2021. № 2. S. 42-49 . URL: https://nio.nuou.org.ua/article/view/239047/281781.
2. Iemelianov V.M., Bondar H.L. Kiberbezpeka yak skladova natsionalnoi bezpeky ta kiberzakhyst krytychnoi infrastruktury Ukrainy [Cybersecurity as a component of national security and cyber protection of critical infrastructure of Ukraine. Public administration and regional development]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok*. 2019. № 5. S. 493-523 . URL: irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILEDOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/purr_2019_5_4.pdf
3. Kret O., Kret R., Kundeus O. Systema kiberbezpeky yak skladova natsionalnoi bezpeky [Cybersecurity system as a component of national security]. *Hrani. Politolohiia*. 2024. № 5(27). S. 92-99 . URL: https://grani.org.ua/index.php/journal/article/view/2092.
4. Pro osnovni zasady zabezpechennia kiberbezpeky Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 05.10.2017 № 2163-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* [On the basic principles of ensuring cybersecurity in Ukraine: Law of Ukraine dated 05.10.2017 No. 2163-VIII]. 2017. № 45. St. 403. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text .
5. Rosiiski khakery zlamaly derzhavni reiestry Ukrainy. Shcho vidomo [Russian hackers hacked state registers of Ukraine. What is known] (2024). URL: https://www.bbc.com/ukrainian/articles/c7ve1298ndgo .
6. Verkhovnyi Sud zaznav masshtabnoi kiberataky [The Supreme Court suffered a large-scale cyberattack]. *Sudovo-yurydychna hazeta*. URL: https://sud.ua/uk/news/publication/333430-verkhovniy-sud-zaznav-masshtabnoyi-kiberataki-scho-vidomo .
7. Deiaki pytannia reahuvannia na kiberintsydenty, kiberataky ta kiberzahrozy: Postanova Kabinetu Ministriv vid 26 lystopada 2025 r. № 1533 [Some issues of responding to cyber incidents, cyber attacks and cyber threats: Resolution of the Cabinet of Ministers of November 26, 2025 No. 1533]. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-2025-%D0%BF.


Дата першого надходження рукопису до видання: 3.02.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Цьоменко А.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.52

# АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ВЧИНЕННЯ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА: ПРОГАЛИНИ У ПРАВОЗАСТОСУВАННІ[1]

**Чорномаз О.Б.,**
*кандидат юридичних наук, доцент,*
*доцент кафедри адміністративного права*
*та адміністративного процесу*
*Львівського державного університету внутрішніх справ*
*ORCID: 0000-0003-0574-1118*

**Чорномаз О.Б. Адміністративна відповідальність за вчинення домашнього насильства: прогалини у правозастосуванні.**

Стаття присвячена дослідженню одного з важливих аспектів правового механізму протидії домашньому насильству в Україні – адміністративної відповідальності. Вона акцентує увагу на правовій природі цієї відповідальності, її функціях, нормативно-правових основах та практиці застосування, а також на викликах, що постають перед системою в умовах воєнного стану. Автор досліджує, яким чином адміністративне законодавство сприяє оперативному реагуванню на домашнє насильство та захисту постраждалих осіб, а також аналізує проблеми та прогалини в застосуванні адміністративної відповідальності.

У першій частині статті надається теоретичне обґрунтування поняття адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства. Адміністративна відповідальність визначена як форма державного примусу, спрямована на забезпечення правопорядку в сімейних та близьких відносинах, які перебувають під захистом держави. Автор підкреслює важливість цієї форми відповідальності, оскільки вона виконує не лише каральну, але й превентивну функцію, що є критично важливим для швидкого реагування на насильство та запобігання його повторенню. Стаття 173[2] Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» створюють нормативну основу для притягнення кривдників до адміністративної відповідальності.

Одним з основних аспектів дослідження є аналіз юридичних ознак адміністративних правопорушень, пов'язаних з домашнім насильством. В статті детально розглянуто об'єктивну та суб'єктивну сторони правопорушення, зокрема, які форми насильства (фізичне, психологічне та економічне) підпадають під адміністративну відповідальність, а також характеристика суб'єкта правопорушення, який має бути фізичною осудною особою, що перебуває в сімейних або близьких відносинах з постраждалою. Вказано, що адміністративна відповідальність часто є першим кроком на шляху правового реагування на насильство, який може передувати кримінальному покаранню.

Стаття також приділяє увагу проблемам та викликам, що постають у зв'язку з практичним застосуванням адміністративної відповідальності за домашнє насильство. Однією з головних проблем є недостатня ефективність превентивних заходів, що накладаються на правопорушників. Чинні санкції, такі як штрафи, громадські роботи та адміністративний арешт, не завжди призводять до стійкої зміни поведінки кривдників. Автор також відзначає, що в умовах воєнного стану, коли зростає соціально-економічна напруженість і доступ до органів правопорядку обмежений, виникають труднощі у фіксації фактів насильства, що ускладнює застосування адміністративних санкцій.

[1] Фінансується Європейським Союзом. Проте висловлені погляди та думки належать лише авторам і не обов'язково відображають погляди Європейського Союзу чи Європейського виконавчого агентства з питань освіти та культури. Ні Європейський Союз, ні грантодавець не можуть нести за них відповідальність».

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, домашнє насильство, превенція, правопорушення, санкції, воєнний стан, реабілітаційні заходи, правозастосування.

**Chornomaz O.B. Administrative liability for domestic violence: gaps in law enforcement.**

This article is devoted to the study of one of the key aspects of the legal mechanism for combating domestic violence in Ukraine – administrative liability. It focuses on the legal nature of this type of liability, its functions, regulatory framework, and enforcement practice, as well as the challenges faced by the system under conditions of martial law. The author examines how administrative legislation facilitates prompt responses to domestic violence and the protection of victims, and also analyzes the problems and gaps in the application of administrative liability.

The first part of the article provides a theoretical substantiation of the concept of administrative liability for committing domestic violence. Administrative liability is defined as a form of state coercion aimed at ensuring public order in family and close personal relations that are under state protection. The author emphasizes the importance of this form of liability, as it performs not only a punitive but also a preventive function, which is critically important for rapid intervention in cases of violence and for preventing its recurrence. Article $173^2$ of the Code of Ukraine on Administrative Offenses and the Law of Ukraine "On Prevention and Counteraction to Domestic Violence" constitute the normative basis for holding offenders administratively liable.

One of the main aspects of the study is the analysis of the legal elements of administrative offenses related to domestic violence. The article examines in detail the objective and subjective elements of the offense, in particular which forms of violence (physical, psychological, and economic) fall within the scope of administrative liability, as well as the characteristics of the offender, who must be a natural, legally competent person in family or close personal relations with the victim. It is noted that administrative liability often represents the first step in the legal response to violence and may precede criminal prosecution.

The article also addresses the problems and challenges associated with the practical application of administrative liability for domestic violence. One of the key issues is the insufficient effectiveness of preventive measures imposed on offenders. Existing sanctions, such as fines, community service, and administrative arrest, do not always lead to sustainable behavioral change. The author further notes that under conditions of martial law, when socio-economic tensions increase and access to law enforcement authorities is limited, difficulties arise in documenting acts of violence, which complicates the application of administrative sanctions.

**Key words:** administrative liability, domestic violence, prevention, offense, sanctions, martial law, rehabilitation measures, law enforcement.

**Постановка проблеми.** Домашнє насильство як соціально небезпечне явище має комплексний характер і потребує багаторівневої системи правового реагування, у якій адміністративна відповідальність посідає особливе місце. Вона виконує не лише каральну, а й превентивну функцію, спрямовану на оперативне припинення протиправної поведінки, запобігання її повторенню та захист прав і законних інтересів постраждалих осіб. Саме адміністративно-правові засоби найчастіше застосовуються на початкових етапах реагування держави на факти домашнього насильства, що зумовлює їх важливу роль у загальному механізмі протидії цьому явищу.

Нормативною основою адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства в Україні є, передусім, положення Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема стаття $173^2$, а також Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». У цих актах закріплено підстави відповідальності, коло суб'єктів, види адміністративних стягнень і спеціальні умови їх застосування. Водночас практика правозастосування свідчить про наявність низки проблем, пов'язаних із кваліфікацією діянь, доказуванням вини [1, с. 80-81], вибором адекватного виду адміністративного стягнення та забезпеченням його реального превентивного ефекту.

Особливої актуальності питання адміністративної відповідальності за домашнє насильство набувають в умовах дії правового режиму воєнного стану [2]. Соціально-економічна напруженість, вимушене переміщення населення, порушення звичних соціальних зв'язків і обмежений доступ до органів правопорядку та судів ускладнюють як виявлення фактів домашнього насильства, так і притягнення кривдників до відповідальності. У таких умовах адміністративна відповідальність

має залишатися дієвим і доступним інструментом державного реагування, що потребує переосмислення її змісту, процедур реалізації та ефективності.

Наукові дослідження свідчать про сталий інтерес учених до проблем адміністративно-правового забезпечення протидії домашньому насильству, однак питання адміністративної відповідальності нерідко розглядаються фрагментарно або без урахування сучасних викликів, зумовлених воєнним станом.

У зв'язку з цим, **метою** нашого дослідження є комплексний аналіз адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства як самостійного елементу адміністративно-правового механізму, з акцентом на її правову природу, зміст, практику застосування та напрями удосконалення в кризових умовах.

**Стан дослідження проблеми.** Для комплексного аналізу були використані результати наукових досліджень та монографій, присвячених проблемам адміністративної відповідальності за домашнє насильство в Україні. Це включає праці таких авторів, як Нерода М.А., Грищенко А.Л., Горбунова Я.М., Блага А.Б., Гурковська К.А., Ковальова О.В., Негодченко О.В., Ткаленко О.М., Сукмановська Л.М. та ін., які досліджують юридичні аспекти цього питання, а також наукові публікації, що аналізують практику правозастосування в контексті боротьби з домашнім насильством. Спеціальна увага приділялася аналізу нормативно-правових актів, які регулюють питання домашнього насильства, що визначають порядок реагування на такі правопорушення.

Таким чином, дослідження базується на ґрунтовному аналізі нормативно-правових актів, теоретичних підходів до правового регулювання, а також практики застосування адміністративної відповідальності. Вивчені матеріали дозволяють сформулювати рекомендації щодо вдосконалення механізмів захисту прав потерпілих від домашнього насильства та удосконалення адміністративної відповідальності в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Адміністративна відповідальність за вчинення домашнього насильства є самостійним видом юридичної відповідальності, що застосовується державою у разі вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з посяганням на права, свободи та законні інтереси членів сім'ї або осіб, які перебувають у близьких відносинах. У науковій літературі з адміністративного права вона традиційно розглядається як форма державного примусу, що реалізується уповноваженими органами шляхом застосування передбачених законом адміністративних стягнень до правопорушника з метою охорони публічних і приватних інтересів. У сфері протидії домашньому насильству така відповідальність має виразну соціально-захисну спрямованість, оскільки поєднує реагування на протиправну поведінку з негайним захистом постраждалої особи.

Нормативне закріплення адміністративної відповідальності за домашнє насильство здійснене насамперед у статті $173^2$ Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка встановлює відповідальність за вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, а також за невиконання термінового заборонного припису чи неповідомлення про місце тимчасового перебування кривдника [3]. Зміст цієї норми перебуває у тісному взаємозв'язку із Законом України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», який визначає саме поняття домашнього насильства, його форми та загальні засади державної політики у цій сфері [4]. Такий нормативний симбіоз зумовлює особливу правову природу адміністративної відповідальності за домашнє насильство, що поєднує загальні риси адміністративно-деліктного реагування зі спеціальними механізмами захисту прав людини.

У наукових дослідженнях підкреслюється, що адміністративна відповідальність у цій сфері виконує дві взаємопов'язані функції – каральну та превентивну. Каральна функція полягає у застосуванні до кривдника визначених законом адміністративних стягнень (штрафу, громадських робіт, адміністративного арешту), що мають осуджувальний характер і виражають негативну оцінку державою протиправної поведінки [5, с. 154; 6, с. 276]. Водночас превентивна функція є домінуючою, оскільки спрямована на недопущення повторних випадків насильства, формування у правопорушника усвідомлення невідворотності відповідальності та забезпечення безпеки постраждалої особи.

Як зазначається у наукових статтях, присвячених проблемам застосування ст. $173^2$ КУпАП, адміністративна відповідальність за домашнє насильство має випереджальний характер і часто передує кримінально-правовому реагуванню, виконуючи роль «першого бар'єра» державного втручання [7, с. 95]. Саме через це її правова природа не може зводитися виключно до репресив-

ного впливу. Вона є елементом ширшого адміністративно-правового механізму запобігання та протидії домашньому насильству, що поєднує санкційні, профілактичні та захисні засоби впливу.

Отже, адміністративна відповідальність за вчинення домашнього насильства слід розглядати як особливий різновид адміністративно-деліктної відповідальності, спрямований не лише на покарання кривдника, а й на реалізацію публічного обов'язку держави щодо захисту прав людини. Такий підхід є концептуально важливим для подальшого аналізу складу адміністративного правопорушення, видів адміністративних стягнень та проблем їх ефективності в умовах сучасних соціальних і правових викликів.

Нормативно-правова основа адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства в Україні має комплексний характер і формується сукупністю законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які перебувають у системному взаємозв'язку [8, с. 32]. Базовим актом у цій сфері є Кодекс України про адміністративні правопорушення, який закріплює загальні засади адміністративної відповідальності, порядок притягнення до неї та види адміністративних стягнень. Спеціальною нормою, що безпосередньо встановлює адміністративну відповідальність за домашнє насильство, є стаття $173^2$ КУпАП, у якій визначено склади відповідних правопорушень і санкції за їх вчинення [3].

Стаття $173^2$ КУпАП охоплює не лише власне вчинення домашнього насильства, а й суміжні протиправні діяння, зокрема насильство за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису та неповідомлення уповноважених органів про місце тимчасового перебування кривдника. Такий підхід законодавця свідчить про розширене розуміння адміністративно-правового реагування, спрямованого на забезпечення реального захисту постраждалих осіб [9, с. 24]. У наукових працях з адміністративного права наголошується, що саме через цю норму реалізується ключова превентивна функція адміністративної відповідальності, оскільки вона дозволяє оперативно реагувати на факти насильства без складних і тривалих процедур кримінального провадження [5, с. 67].

Важливе значення для формування нормативної основи адміністративної відповідальності має Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», який визначає поняття домашнього насильства, його форми, коло суб'єктів та систему заходів реагування [4]. Хоча цей Закон не встановлює безпосередньо адміністративних санкцій, він створює концептуальну та термінологічну базу для застосування ст. $173^2$ КУпАП. Саме через норми цього Закону конкретизується зміст протиправної поведінки, що має істотне значення для правильної кваліфікації адміністративних правопорушень і забезпечення єдності правозастосовної практики.

Доповнюють законодавче регулювання підзаконні нормативно-правові акти, зокрема постанови Кабінету Міністрів України та відомчі накази Міністерства внутрішніх справ України, якими визначено порядок винесення термінових заборонних приписів, взяття кривдників на профілактичний облік, здійснення оцінки ризиків та взаємодії суб'єктів у сфері протидії домашньому насильству. У наукових статтях підкреслюється, що саме ці акти забезпечують практичну реалізацію адміністративної відповідальності, перетворюючи формально закріплені норми КУпАП на дієвий механізм захисту прав постраждалих [7, с. 96].

Особливості застосування зазначених нормативно-правових актів в умовах дії правового режиму воєнного стану пов'язані з обмеженням доступу до органів державної влади, підвищеним навантаженням на правоохоронні органи та судами, а також із зростанням латентності домашнього насильства. Водночас чинне законодавство не передбачає скасування чи призупинення дії норм КУпАП або Закону «Про запобігання та протидію домашньому насильству» на період воєнного стану, що свідчить про визнання пріоритетності захисту прав людини навіть в умовах збройної агресії. Науковці обґрунтовано зазначають, що саме адміністративна відповідальність у таких умовах залишається найбільш доступним і оперативним інструментом державного реагування на факти домашнього насильства, хоча її ефективність значною мірою залежить від належної організації правозастосовної діяльності [10, с. 147].

Таким чином, нормативно-правова основа адміністративної відповідальності за домашнє насильство в Україні характеризується багаторівневістю та взаємодією норм різної юридичної сили. Її аналіз дозволяє дійти висновку, що чинне законодавство створює необхідні правові передумови для притягнення кривдників до адміністративної відповідальності, однак умови воєнного стану актуалізують потребу в удосконаленні механізмів реалізації цих норм і забезпеченні їх реальної дієвості на практиці.

Склад адміністративного правопорушення, пов'язаного з домашнім насильством, визначається через сукупність установлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, наявність яких є підставою для притягнення особи до адміністративної відповідальності. У теорії адміністративного права традиційно виокремлюють чотири елементи складу правопорушення: об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт і суб'єктивну сторону. Застосування такого підходу до аналізу ст. 173[2] КУпАП дозволяє комплексно оцінити правову природу адміністративної відповідальності за домашнє насильство та забезпечити коректну кваліфікацію відповідних діянь [3].

Об'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 173[2] КУпАП, є суспільні відносини у сфері забезпечення особистої недоторканності, честі, гідності, психічного та фізичного здоров'я особи, а також сімейні та близькі соціальні зв'язки, що охороняються державою [11, с. 59]. У наукових дослідженнях наголошується, що цей об'єкт має комплексний характер, оскільки поєднує як публічний інтерес держави у підтриманні правопорядку, так і приватний інтерес конкретної постраждалої особи [5, с. 93]. Саме така подвійна природа об'єкта зумовлює особливу соціальну небезпеку адміністративних правопорушень, пов'язаних із домашнім насильством.

Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення проявляється у вчиненні дій або бездіяльності, що полягають у застосуванні фізичного, психологічного чи економічного насильства у сім'ї або між близькими особами. Фізичне насильство охоплює умисні дії, що спричиняють фізичний біль або шкоду здоров'ю, але не досягають рівня кримінально караного діяння. Психологічне насильство виражається у словесних образах, погрозах, переслідуванні, приниженні, що викликають у постраждалої особи емоційну невпевненість або страх. Економічне насильство полягає у позбавленні житла, коштів, майна чи обмеженні доступу до них. Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» надає розгорнуте визначення цих форм, що має вирішальне значення для встановлення об'єктивної сторони правопорушення у практиці застосування ст. 173[2] КУпАП [3].

Встановлення об'єктивної сторони адміністративного правопорушення у випадках психологічного домашнього насильства становить особливу складність у правозастосовній практиці, оскільки його наслідки не завжди мають зовнішні або матеріально зафіксовані прояви. У таких справах ключового значення набуває належне доказування факту заподіяння шкоди психічному здоров'ю постраждалої особи, а також причинно-наслідкового зв'язку між діями кривдника та негативними психологічними наслідками. У наукових дослідженнях і судовій практиці все більшої уваги надається можливості використання судово-психологічної експертизи як допоміжного засобу доказування у справах про домашнє насильство, зокрема для оцінки емоційного стану потерпілої особи, рівня психологічної травматизації, наявності страху, тривожності або психологічної залежності. Така експертиза сприяє більш об'єктивному встановленню ознак психологічного насильства та дозволяє відмежувати адміністративне правопорушення від побутового конфлікту, що не досягає рівня правової значущості [10, с. 147; 12, с. 63; 13, с. 158-164]. Водночас, застосування судово-психологічної експертизи в адміністративному провадженні залишається обмеженим і потребує подальшого наукового осмислення та нормативного уточнення, з урахуванням принципів оперативності адміністративного процесу та пріоритету захисту прав постраждалої особи.

Суб'єктом адміністративного правопорушення, пов'язаного з домашнім насильством, є фізична осудна особа, яка досягла шістнадцятирічного віку та перебуває у сімейних або близьких відносинах із постраждалою особою. У науковій літературі звертається увага на те, що спеціальний характер суб'єкта є однією з ключових ознак цього правопорушення, оскільки саме наявність відповідних відносин відрізняє домашнє насильство від інших адміністративних проступків проти громадського порядку або особи [7, с. 95-96]. Це зумовлює необхідність ретельного з'ясування характеру взаємин між сторонами під час розгляду справи [14].

Суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення характеризується, як правило, умисною формою вини. Кривдник усвідомлює протиправний характер своїх дій, передбачає їх негативні наслідки для постраждалої особи та бажає або свідомо допускає їх настання. У наукових дослідженнях підкреслюється, що встановлення умислу має принципове значення для відмежування адміністративного правопорушення від конфліктних ситуацій побутового характеру, які не досягають рівня правопорушення [10, с. 36].

Таким чином, склад адміністративного правопорушення, пов'язаного з домашнім насильством, має чітко визначену структуру, яка дозволяє комплексно оцінювати протиправну поведінку кривдника. Урахування особливостей кожного елемента складу, зокрема різних форм насильства,

є необхідною умовою ефективного застосування адміністративної відповідальності та забезпечення реального захисту прав постраждалих осіб.

Суб'єкти адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства визначаються з урахуванням загальних положень адміністративно-деліктного права та спеціальних норм, закріплених у законодавстві про запобігання та протидію домашньому насильству. Відповідно до ст. 173[2] Кодексу України про адміністративні правопорушення, до адміністративної відповідальності може бути притягнута фізична осудна особа, яка досягла шістнадцятирічного віку та вчинила домашнє насильство або пов'язані з ним протиправні дії [3]. Таким чином, загальними ознаками суб'єкта є вік, осудність та наявність факту вчинення адміністративного правопорушення.

Водночас, суб'єкт адміністративної відповідальності за домашнє насильство має спеціальний характер, оскільки обов'язковою умовою притягнення до відповідальності є перебування особи у сімейних або близьких відносинах із постраждалою. Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» істотно розширює коло таких осіб, включаючи подружжя, колишнє подружжя, осіб, які спільно проживають або проживали однією сім'єю, родичів по прямій та боковій лінії, а також інших осіб, між якими існують відносини спільного побуту чи взаємної залежності [4]. У наукових дослідженнях наголошується, що саме наявність цих відносин є кваліфікуючою ознакою, яка відмежовує домашнє насильство від інших адміністративних правопорушень проти особи [5, с. 73].

Особливістю адміністративної відповідальності у цій сфері є те, що суб'єктом правопорушення може бути як особа, яка фактично проживає з постраждалою, так і та, що не проживає спільно, але перебуває з нею у шлюбних, родинних або близьких відносинах. Такий підхід законодавця відображає сучасне розуміння домашнього насильства як явища, що не обмежується межами спільного житла, а зумовлюється характером соціальних зв'язків між кривдником і постраждалою особою. У правозастосовній практиці це має принципове значення для вирішення питання про наявність складу адміністративного правопорушення за ст. 173[2] КУпАП [7, с. 94].

У науковій літературі також звертається увага на особливості притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які систематично вчиняють домашнє насильство. Хоча повторність не змінює суб'єктного складу правопорушення, вона може впливати на вибір виду адміністративного стягнення та свідчити про недостатність суто превентивних заходів адміністративного характеру. У таких випадках адміністративна відповідальність розглядається як проміжна ланка між первинним реагуванням і можливим кримінально-правовим переслідуванням у разі подальшої ескалації насильства [10, с. 81].

Отже, суб'єкти адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства характеризуються поєднанням загальних ознак суб'єкта адміністративного правопорушення та спеціальної ознаки – наявності сімейних або близьких відносин із постраждалою особою. Такий підхід забезпечує адресність адміністративно-правового реагування та відповідає соціальній природі домашнього насильства як специфічного правопорушення, що виникає у сфері приватних, але суспільно значущих відносин.

Види адміністративних стягнень, що застосовуються за вчинення домашнього насильства, визначені у санкції ст. 173[2] Кодексу України про адміністративні правопорушення і включають штраф, громадські роботи та адміністративний арешт [3]. Вибір конкретного виду стягнення покладається на суд і має здійснюватися з урахуванням характеру вчиненого правопорушення, особи правопорушника, ступеня його вини, а також потреби у захисті постраждалої особи. У науковій літературі підкреслюється, що ефективність адміністративної відповідальності у справах про домашнє насильство значною мірою залежить не від формального застосування санкції, а від її здатності реально впливати на поведінку кривдника та запобігати повторним проявам насильства [5, с. 88; 15, с. 253].

Адміністративний штраф є найбільш поширеним видом стягнення у справах про домашнє насильство. Його застосування має на меті покарання кривдника шляхом майнового впливу та формування у нього усвідомлення негативних наслідків протиправної поведінки [16]. Водночас, науковці та практики зазначають, що штраф не завжди досягає превентивної мети, особливо у випадках, коли кривдник і постраждала особа ведуть спільний бюджет. У таких ситуаціях накладення штрафу фактично погіршує матеріальне становище всієї сім'ї та може опосередковано завдавати шкоди самій постраждалій особі, що ставить під сумнів ефективність цього виду стягнення як засобу протидії домашньому насильству [7, с. 95].

Громадські роботи як вид адміністративного стягнення розглядаються у науковій літературі як більш соціально орієнтований захід впливу. Вони поєднують елемент покарання з виховним впливом та не створюють прямого фінансового навантаження на сім'ю постраждалої особи. Дослідники зазначають, що громадські роботи можуть мати позитивний ефект за умови належної організації їх виконання та реального контролю з боку уповноважених органів [10, с. 93]. Разом із тим, у практиці їх застосування виникають труднощі, пов'язані з ухиленням правопорушників від відбування стягнення або формальним підходом до його виконання.

Адміністративний арешт є найбільш суворим видом адміністративного стягнення, що застосовується за вчинення домашнього насильства. Його основна мета полягає у негайному припиненні протиправної поведінки та тимчасовій ізоляції кривдника від постраждалої особи. У наукових публікаціях підкреслюється, що адміністративний арешт може бути ефективним у ситуаціях підвищеного ризику повторного насильства, однак він має короткостроковий характер і не вирішує глибинних причин насильницької поведінки [12, с. 64]. Крім того, застосування цього виду стягнення в умовах воєнного стану ускладнюється організаційними та ресурсними обмеженнями.

Загалом аналіз видів адміністративних стягнень свідчить, що жоден із них не є універсальним засобом протидії домашньому насильству. Ефективність штрафу, громадських робіт чи адміністративного арешту залежить від індивідуальних обставин справи та поєднання адміністративної відповідальності з іншими заходами впливу, зокрема спеціальними заходами захисту постраждалих і корекційними програмами для кривдників. Саме комплексний підхід, на думку більшості дослідників, здатний забезпечити реальний вплив на поведінку кривдника та належний рівень безпеки для осіб, які постраждали від домашнього насильства [5, с. 167; 7, с. 94].

Запровадження правового режиму воєнного стану істотно вплинуло на механізм притягнення осіб до адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства, актуалізувавши низку системних і практичних проблем. Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», запровадження такого режиму не передбачає обмеження дії норм адміністративного законодавства у сфері захисту прав людини, зокрема положень КУпАП та Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [3, 4]. Водночас, умови воєнного часу суттєво ускладнюють реалізацію цих норм на практиці.

Однією з ключових проблем є фіксація фактів домашнього насильства. В умовах бойових дій, масового переміщення населення, перебування осіб в укриттях або тимчасових пунктах проживання знижується можливість своєчасного звернення постраждалих до органів Національної поліції. Як зазначається у наукових та аналітичних матеріалах, рівень латентності домашнього насильства у період воєнного стану зростає, що негативно впливає на ефективність адміністративно-правового реагування [5, с. 47]. Крім того, ускладнюється збір доказів, зокрема опитування свідків, фіксація тілесних ушкоджень та документування психологічного насильства.

Суттєвим викликом є також обмежений доступ до суду, що безпосередньо впливає на розгляд справ про адміністративні правопорушення, передбачені ст. $173^2$ КУпАП. Тимчасова зміна територіальної підсудності судів, евакуація суддів і працівників апарату, а також перевантаження судової системи справами, пов'язаними з воєнними подіями, призводять до затягування розгляду адміністративних справ. У науковій літературі звертається увага на те, що порушення розумних строків розгляду таких справ знижує превентивний ефект адміністративної відповідальності та може створювати додаткові ризики для безпеки постраждалої особи [7, с. 96].

Окремої уваги потребує питання навантаження на органи Національної поліції, які в умовах воєнного стану виконують широкий спектр додаткових завдань, пов'язаних із забезпеченням оборони, громадської безпеки та правопорядку. Це об'єктивно обмежує можливості поліції щодо належного реагування на кожен випадок домашнього насильства, здійснення профілактичної роботи та контролю за виконанням адміністративних стягнень. У дослідженнях з адміністративного права підкреслюється, що за таких умов адміністративна відповідальність ризикує набути формального характеру, якщо не буде забезпечено належної координації між суб'єктами протидії домашньому насильству [10, с. 52].

Таким чином, особливості притягнення до адміністративної відповідальності за домашнє насильство в умовах воєнного стану полягають не у зміні нормативно-правової бази, а у трансформації умов її реалізації. Проблеми фіксації правопорушень, доступу до суду та підвищеного навантаження на правоохоронні й судові органи істотно знижують ефективність адміністративно-правового реагування. Це зумовлює необхідність адаптації процедур притягнення до відпо-

відальності, посилення міжвідомчої взаємодії та впровадження гнучких механізмів захисту постраждалих осіб, здатних функціонувати навіть в умовах воєнного часу.

Попри наявність законодавчих ініціатив щодо запобігання та протидії домашньому насильству в Україні, адміністративна відповідальність у цій сфері стикається з низкою проблем і прогалин, що знижують її ефективність. Серед основних недоліків правозастосування можна виокремити формальний підхід до застосування адміністративних стягнень, повторюваність правопорушень і недостатню превентивну дію адміністративних санкцій.

Один із основних проблемних аспектів – формалізм у застосуванні адміністративних стягнень. У практиці застосування ст. $173^2$ КУпАП часто спостерігається тенденція до механічного накладання штрафів або інших санкцій без реального врахування індивідуальних обставин правопорушення, що позбавляє процедуру реального впливу на поведінку кривдника. Це зумовлено низкою чинників, зокрема перевантаженням правоохоронних органів і судами, а також відсутністю чітко встановлених стандартів для оцінки ефективності санкцій. Як зазначають дослідники, застосування санкцій без супроводу профілактичних чи реабілітаційних заходів не призводить до зменшення частоти випадків насильства в родинах [5, с. 41].

Повторюваність правопорушень є ще однією суттєвою проблемою. Часто в умовах домашнього насильства адміністративна відповідальність не є достатньо ефективною для припинення насильницької поведінки кривдників. Зокрема, одноразове накладення штрафу або застосування громадських робіт не запобігає повторним порушенням, особливо якщо особа, що вчиняє насильство, не проходить реабілітацію або профілактичну роботу, яка б змінювала її поведінкові патерни. На думку експертів, для ефективної боротьби з домашнім насильством адміністративна відповідальність повинна бути комплексною і включати не тільки покарання, а й спеціальні програми реабілітації для кривдників, які б допомогли їм усвідомити причини їхньої поведінки та змінити її [7, с. 96].

Однією з головних причин слабкої превентивної дії адміністративних санкцій є недостатня розробленість превентивних заходів у рамках адміністративного права. Адміністративна відповідальність за домашнє насильство у своїй суті орієнтована більше на каральну, ніж на превентивну функцію. В умовах, коли домашнє насильство часто має системний характер, а насильник може продовжувати свою діяльність навіть після накладення адміністративних стягнень, виникає потреба в розробці додаткових превентивних механізмів, таких як обов'язкова участь у спеціалізованих програмах, заборона на певні дії (наприклад, відвідування місць спільного проживання) або регулярні перевірки стану взаємин між кривдником і потерпілою особою [10, с. 122].

Прогалини в правозастосуванні також виявляються в обмеженій ролі адміністративних органів у наданні захисту постраждалим від насильства. У наукових статтях звертається увага на необхідність забезпечення більшої координації між органами поліції, судами, органами соціального захисту та іншими державними структурами для швидкого реагування на випадки домашнього насильства, що дозволяє ефективно використовувати адміністративну відповідальність для запобігання повторним правопорушенням [12, с. 64-65].

Отже, основні проблеми адміністративної відповідальності за домашнє насильство в Україні пов'язані з формалізмом правозастосування, повторюваністю правопорушень та недостатньою превентивною дією санкцій. Для підвищення ефективності адміністративної відповідальності необхідно удосконалити практику її застосування, зокрема, шляхом інтеграції профілактичних і реабілітаційних заходів, а також зміцнення міжвідомчої співпраці у сфері захисту постраждалих осіб.

**Висновки.** Дослідження адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства в Україні вказує на її значну роль у правовому механізмі протидії цьому соціально небезпечному явищу. Адміністративна відповідальність є важливим елементом запобігання домашньому насильству, оскільки дозволяє оперативно реагувати на порушення прав потерпілих, водночас здійснюючи превентивний вплив на поведінку правопорушників. Основними інструментами адміністративного реагування є штрафи, громадські роботи та адміністративний арешт, які застосовуються залежно від характеру правопорушення та особи правопорушника.

Проте, ефективність адміністративної відповідальності часто підривається формалізмом у правозастосуванні, що не завжди дозволяє досягти необхідного соціального ефекту. Недостатній акцент на превентивні та реабілітаційні заходи, а також відсутність чіткої системи моніторингу результатів застосування санкцій можуть призводити до повторюваних випадків насильства.

Зокрема, в умовах воєнного стану, коли ресурси органів правопорядку обмежені, проблема латентності насильства стає ще більш актуальною, що значно ускладнює ефективне застосування адміністративної відповідальності.

Водночас, необхідно відзначити, що адміністративна відповідальність за домашнє насильство потребує подальшого вдосконалення, включаючи розширення використання спеціалізованих програм для корекції поведінки кривдників та посилення співпраці між органами державної влади для забезпечення реального захисту постраждалих осіб. Тільки комплексний підхід, який поєднує правозастосовні заходи з профілактичними і реабілітаційними ініціативами, здатен створити умови для ефективної боротьби з домашнім насильством та забезпечення безпеки громадян.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Maksymenko O.V. Problems of administrative liability for domestic violence against children. Scientific Journal of the National Academy of Internal Affairs. Vol. 27, No. 3. 2022. PP. 78-85. DOI: 10.56215/0122273.78 URL: https://lawscience.com.ua/uk/article/read/problemi-administrativnoyi-vidpovidalnosti-za-vchinennya-domashnogo-nasilstva-shchodo-ditini.
2. Відповідальність за домашнє насильство посилено. 03.01.2025. Безоплатна правнича допомога. URL: https://legalaid.gov.ua/publikatsiyi/110589.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Редакція від 11.12.2025 № 8073[1]-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#n1867.
4. Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Редакція від 19.12.2024 № 2229-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text.
5. Нерода М.А. Адміністративно-правові засади протидії домашньому насильству. Дис. на здобуття наук. ст. доктора філософії. 2023. Київ. 215 с. URL: http://elar.naiau.kiev.ua/bitstream.
6. Хомишин І. Практика розгляду судами справ про притягнення осіб до адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія: "Юридичні науки"*. № 3 (43). 2024. С. 274-280. DOI: http://doi.org/10.23939/law2024.43.274.
7. Вівчар Х. Адміністративна відповідальність за домашнє насильство. *Правова система України в умовах європейської інтеграції: погляд студентської молоді: зб. тез доп. V Міжнар. наук. студ. конф.* (Тернопіль, 12 трав. 2021 р.). Редкол.: С.В. Банах, В.М. Слома, А.В. Грубінко та ін. Тернопіль: ЗУНУ, 2021. С. 94-97. URL: https://dspace.wunu.edu.ua/items/04aa7004-1df8-4791-a7e2-4846fa6c5efa.
8. Grichko, V. & Holub, V. (2025). The domestic violence in Ukraine: current state, law enforcement problems and ways to overcome them. *Analytical and Comparative Jurisprudence*. 1. 30-36. DOI 10.24144/2788-6018.2025.06.1.4. URL: https://www.researchgate.net/publication/398961299_The_domestic_violence_in_Ukraine_current_state_law_enforcement_problems_and_ways_to_overcome_them.
9. Інструментарій реагування працівника поліції превентивної діяльності на адміністративні правопорушення: навчальний посібник. Укладачі: Гаркуша В.В., Голобородько Д.В., Кононець В.П., Кравченко І.С., Репан М.І. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 139 с. URL: https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/2422/1.pdf.
10. Горбунова Я.М. Адміністративно-правове забезпечення протидії домашньому насильству. Дис. на здобуття наук. ст. доктора філософії. 2023. Харків. 202 с. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/19945/1/Gorbunova_dys.pdf.
11. Грищенко А.Л. Правове регулювання охорони особи від правопорушень домашнього насильства. Дис. на здобуття наук. ст. доктора філософії. 2024. Київ. 208 с. URL: https://er.knutd.edu.ua/handle/123456789/26899.
12. Миколаєць В., Мацелик Т., Новицька Н. Адміністративна відповідальність за вчинення домашнього насильства щодо дитини. *Юридичний вісник*. № 2. 2022. С. 60-67. DOI: https://doi.org/10.32837/yuv.v0i2.2322.
13. Сибірна Р.І., Боровікова В.С. Судово-психологічна експертиза в контексті справ про домашнє насильство. *Науковий вісник ЛьвДУВС (серія юридична)*. № 3 2025. С. 158-164. DOI: https://doi.org/10.32782/2311-8040/2025-3-18.

14. Пархоменко П. Проблеми притягнення до адміністративної відповідальності за домашнє насильство. *Центр дослідження верховенства права.* 2022. URL: https://rol.ukma.edu.ua/202209281.
15. Zarosylo, V., Blyznyuk, I., Grokholskij, V., Bass, V., & Mikhno, A. (2023). Comparative analysis of administrative and criminal punishments in Ukraine and some foreign countries and prospects for changes. *Social and Legal Studios*, 6(4), 251-258. DOI: https://doi.org/10.32518/sals4.2023.251.
16. Домашнє насильство: кого і за що карає Закон. *Малинський районний суд Житомирської області.* 07.03.2023. URL: https://ml.zt.court.gov.ua/sud0614/pres-centr/news/1391906.

Дата першого надходження рукопису до видання: 29.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Чорномаз О.Б., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.95:35.07(477)(045)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.53

# ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ЩОДО КЛАСИФІКАЦІЇ ЗАХОДІВ ПРОФІЛАКТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПОСАДОВИХ ОСІБ ІНСТИТУЦІЙ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

**Шандрук С.М.,**
*кандидат наук з державного управління,*
*старший викладач кафедри соціально-економічних дисциплін*
*Комунального закладу вищої освіти*
*«Барський гуманітарно-педагогічний коледж*
*імені Михайла Грушевського»*
*ORCID: 0009-0002-9358-1758*

**Шандрук С.М. Теоретичні підходи щодо класифікації заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб інституцій публічної адміністрації.**

Ця стаття присвячена дослідженню теоретичних підходів щодо класифікації заходів профілактики адміністративних деліктів посадових осіб інституцій публічної адміністрації.

У науковому дискурсі прийнято розрізняти превенцію адміністративних деліктів у розширеній та звуженій інтерпретації.

Детерміновано, що превенція адміністративних проступків, скоєних службовими особами публічної адміністрації, становить собою комплексне та багатогранне правове явище. Воно імплементується через систему спеціалізованих заходів впливу на посадових осіб органів публічного управління з метою нівелювання потенційних ризиків вчинення адміністративних правопорушень, елімінації детермінуючих чинників, що обумовлюють протиправну активність, задля забезпечення публічного порядку, захисту прав і свобод громадян та суб'єктів господарювання, а також підтримки встановленого управлінського регламенту. Виявлено, що специфіка цього феномену зумовлена характерними рисами його загально-правових засад, предметною областю превентивного впливу, багатовекторністю превентивних заходів (індивідуальних, спеціальних та соціальних), а також підвищеним суспільним значенням протидії цим деліктам.

Обґрунтовано необхідність класифікації адміністративних проступків, вчинених службовими особами органів публічної влади, відповідно до низки критеріїв. До ключових з них належать: особливості нормативно-правового акта, що встановлює адміністративну відповідальність посадової особи; юридичний склад делікту за ступенем його суспільної небезпеки; характер спричиненої шкоди; об'єкт посягання; специфіка суб'єкта; об'єктивна сторона проступку з урахуванням тривалості протиправної поведінки (дії чи бездіяльності) у часі; а також форма вини посадової особи інституцій публічного управління. Зазначена класифікація адміністративних правопорушень, скоєних службовими особами державних органів, сприяє повноцінному осмисленню варіативності проявів протиправної діяльності посадових осіб у цій галузі, їхньої специфіки та має імперативне значення для формування адекватних превентивних заходів щодо таких деліктів.

**Ключові слова:** правопорушення, профілактика адміністративних правопорушень, заходи профілактики, інституції публічної адміністрації, посадові та службові особи, критерії класифікації.

**Shandruk S.M. Theoretical approaches to the classification of measures to prevent administrative offenses by officials of public administration institutions.**

This article is devoted to the study of theoretical approaches to the classification of measures for the prevention of administrative offenses by officials of public administration institutions.

In scientific discourse, it is customary to distinguish between the prevention of administrative offenses in an expanded and narrow interpretation.

It has been determined that the prevention of administrative offenses committed by public administration officials is a complex and multifaceted legal phenomenon. It is implemented through a system of specialized measures of influence on officials of public administration bodies in order to eliminate potential risks of committing administrative offenses, eliminate determining factors that cause illegal activity, ensure public order, protect the rights and freedoms of citizens and business entities, and support the established administrative regulations. It has been revealed that the specificity of this phenomenon is due to the characteristic features of its general legal principles, the subject area of preventive influence, the multi-vector nature of preventive measures (individual, special and social), as well as the increased social significance of countering these offenses.

The need to classify administrative offenses committed by officials of public authorities is substantiated in accordance with a number of criteria. The key ones include: the features of the regulatory legal act establishing the administrative liability of an official; the legal structure of the tort according to the degree of its public danger; the nature of the harm caused; the object of the encroachment; the specifics of the subject; the objective side of the offense, taking into account the duration of the unlawful behavior (action or inaction) in time; as well as the form of guilt of the official of public administration institutions. The specified classification of administrative offenses committed by officials of state bodies contributes to a full understanding of the variability of manifestations of unlawful activity of officials in this area, their specifics, and is of imperative importance for the formation of adequate preventive measures against such torts.

**Key words:** offenses, prevention of administrative offenses, prevention measures, public administration institutions, officials and service personnel, classification criteria.

**Постановка проблеми.** З перших етапів свого розвитку людство усвідомило обмеженість ефективності покарання як єдиного засобу стримування правопорушень. Тривалий історичний досвід протидії девіантній поведінці демонструє постійний пошук нових підходів до її викорінення. Отже, виникає потреба у перегляді повноважень, форм, методів, організаційної структури та змістовного наповнення діяльності органів публічної влади у сфері протидії правопорушенням. Ключовим вектором таких змін є надання пріоритету превентивній роботі суб'єктів владних повноважень. Ця діяльність зосереджена на виявленні та усуненні причин і умов, що сприяють вчиненню деліктів, а також на формуванні правової свідомості громадян. Серед груп суб'єктів, чия превентивна діяльність потребує ґрунтовного переосмислення, вирізняються суб'єкти адміністративно-правової протидії правопорушенням у галузі публічного управління та адміністрування.

**Стан опрацювання проблематики.** Концептуальні аспекти профілактики правопорушень, як одного з векторів управлінської діяльності, були предметом досліджень таких науковців, як В.Б. Авер'янов, В.М. Бабакін, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, О.П. Беца, Ю.П. Битяк, К.Л. Бугайчук, Н.С. Васильєва, І.П. Голосніченко, О.П. Клюшніченко, А.Т. Комзюк, Д.М. Лук'янець та інших. Попри це, у сучасній науці адміністративного права відсутній єдиний підхід до визначення її поняття, особливостей та системи превентивних заходів.**Метою дослідження є** аналіз теоретичних підходів щодо класифікації заходів профілактики адміністративних правопорушень у публічному управлінні.

**Виклад основного матеріалу.** Ключовим інструментом імплементації профілактики адміністративних деліктів серед посадових та службових осіб органів публічного управління є комплекс заходів з її реалізації.

У наукових колах пропонується розглядати превенцію адміністративних правопорушень у широкому (загальному) та вузькому сенсі. Широке тлумачення превенції адміністративних деліктів передбачає застосування комплексних загально-соціальних заходів, орієнтованих на зниження рівня деліктності, нейтралізацію, локалізацію та елімінацію деструктивних чинників, що детермінують вчинення правопорушень. У вузькому розумінні превенція адміністративних правопорушень трактується як цілеспрямована діяльність державних органів виконавчої влади, громадських об'єднань та окремих осіб, спрямована на попередження конкретних правопорушень, а також на застереження певних індивідів чи груп від вчинення протиправних діянь [1, с. 6].

Превенція правопорушень є імперативним напрямом діяльності як суб'єктів публічного адміністрування та господарюючих суб'єктів усіх форм власності, так і інститутів громадянського суспільства, включаючи громадські організації. Вона зорієнтована на ідентифікацію та нейтралізацію детермінант, що обумовлюють вчинення протиправних діянь, а також на виявлення інди-

відів, схильних до девіантної поведінки, та застосування до них коригуючих і ресоціалізаційних заходів [2].

Наукові підходи до типологизації заходів із запобігання адміністративним правопорушенням характеризуються поліваріантністю. Ряд дослідників диференціюють їх на загально-соціальні та спеціалізовані, при цьому пріоритет надається загально-соціальним. Остання категорія передбачає підвищення соціокультурного та освітнього рівнів, покращення якості життя та матеріального добробуту, що позитивно впливає на гуманізацію суспільних взаємин. Спеціалізовані ж заходи спрямовані на елімінацію або нейтралізацію детермінант, що сприяють вчиненню проступків, а також на корекційний вплив на індивідів, що вже вчинили або потенційно здатні вчинити суспільно небезпечні діяння [3, с. 316–317].

З огляду на масштаби застосування, заходи превенції адміністративних правопорушень, вчинюваних суб'єктами публічного адміністрування, можуть бути класифіковані як: 1) Загальносистемні (комплексні) – ті, що охоплюють усю сферу публічного управління та релевантні для кожного суб'єкта владних повноважень. 2) Галузеві (секторальні) – профілактичні заходи, що застосовуються до суб'єктів публічного адміністрування, які належать до певної галузі (наприклад, у сфері діяльності Державної митної служби), та характеризуються відповідними специфічними рисами. 3) Внутрішньо-організаційні (локальні) – заходи, що реалізуються в межах конкретного структурного підрозділу в рамках галузевого відомства [4].

У контексті даного дослідження є доцільною класифікація заходів превенції, запропонована А. Михенком, за цільовим спрямуванням: загально-превентивні, спеціально-попереджувальні та безпосередньо-запобіжні. Загально-превентивні адміністративно-попереджувальні заходи сприяють законному та ефективному функціонуванню державного апарату, тим самим обмежуючи простір для суб'єктивного чи свавільного прийняття рішень суб'єктами владних повноважень. До них науковець відносить процедури конкурсного добору, атестації та ротації персоналу, які є ключовими організаційними гарантіями, покликаними забезпечувати неупереджений підбір кваліфікованих фахівців та унеможливлювати неправомірне лобіювання і протекціонізм. Спеціально-попереджувальні заходи, на думку автора, встановлюють бар'єри для доступу до публічного управління для індивідів, потенційно схильних до протиправної поведінки, ще до моменту їхнього призначення на посаду. Сюди належать заборони прямого підпорядкування та конфлікту інтересів через родинні зв'язки, вимоги щодо декларування майна та доходів, а також відсутність судимості. До третьої групи належать профілактичні заходи, що стосуються запобігання конкретним видам правопорушень у сфері публічного управління [5, с. 241].

Поділяємо позицію низки дослідників щодо обґрунтованості розмежування превентивних заходів, спрямованих на запобігання правопорушенням, на гласні та негласні, залежно від ступеня їх публічності. Зокрема, В. Кушпіт визначає негласну профілактику як сукупність дій, спрямованих на ретельний аналіз інформації стосовно осіб, які перебувають у полі оперативного інтересу [6].

Хоча така класифікація переважно стосується сфери кримінальної діяльності, Я. Тарасюк зазначає, що подібні превентивні дії є актуальними й для правопорушень, що кваліфікуються в межах адміністративного права. Вплив цих заходів є вельми значним і багатогранним. Шляхом реалізації розширеного комплексу попереджувально-запобіжних інструментів, держава не тільки запобігає формуванню кримінальної активності, але й створює умови для усунення передумов виникнення інших суспільно небезпечних проявів, що підпадають під регулювання Кодексу України про адміністративні правопорушення. Це дає змогу нівелювати дисгармонійні відносини, що виникають між індивідом і соціумом та провокують девіантну поведінку, а також сприяти становленню їхньої соціально-відповідальної взаємодії. Захисна функція, реалізована через гласні та негласні механізми, таким чином, оберігає суспільні інтереси та підтримує фундаментальні орієнтири державного функціонування. Регулятивна функція забезпечує відповідність поведінки громадян правовим нормам, тоді як виховна функція формує механізм переконання, використовуючи інформаційно-просвітницьку та роз'яснювальну діяльність щодо деструктивного характеру протиправних вчинків. Оперативно-розшукові заходи також включають ідеологічну функцію, яка спрямована на формування загальних концептуальних засад для оптимізації шляхів, форм і методів практичної діяльності. Прогностична ж функція дозволяє модернізувати існуючі оперативно-розшукові заходи профілактики на основі інформаційно-аналітичних інструментів аналізу та оцінки, здійснюючи прогнозування та планування ефективної протидії деліктам [7].

Особливий інтерес, на нашу думку, становить класифікація превентивних заходів щодо правопорушень за природою управлінських підходів. Так, за допомогою профілактичних інструментів проводиться просвітницька діяльність стосовно належного виконання посадовими особами органів публічного управління своїх функціональних обов'язків, роз'яснюється відповідальність за їх порушення, реалізуються виховні ініціативи тощо. Заходи адміністративного примусу, своєю чергою, передбачають активні дії з боку компетентних органів, такі як перевірка документів, огляд речей, тимчасове призупинення діяльності, проведення особистого огляду, вилучення предметів тощо. Загалом, з огляду на кінцеву мету, заходи адміністративного примусу поділяють на превентивні дії та заходи з припинення правопорушень. Превентивні заходи спрямовані на запобігання адміністративним правопорушенням та унеможливлення їхнього вчинення шляхом здійснення перевірок, інспектування органів публічного управління, контролю за документообігом, моніторингу причин та умов скоєння правопорушень, а також прийнятті рішень щодо їх усунення. Заходи припинення мають на меті мінімізувати настання негативних наслідків та зупинити протиправну поведінку з притягненням особи до відповідальності [8, с. 83].

У контексті організаційної діяльності, превентивні заходи можуть бути систематизовані наступним чином:

а) заходи, що стосуються формування кадрового потенціалу. До них належать ініціативи, які забезпечують транспарентний та об'єктивний конкурсний відбір кандидатів на посади, проведення ретельних перевірок, безсторонній аналіз особових справ осіб, що претендують на публічну службу, а також вимога щодо подання актуальних відомостей про афілійованих осіб державних службовців;

б) Заходи освітнього характеру. Ця категорія охоплює організацію навчальних програм для ознайомлення персоналу з релевантною нормативно-правовою базою та її модифікаціями, нормами етичного кодексу, особливостями запобігання та врегулювання потенційних конфліктів інтересів. Сюди також відноситься проведення науково-практичних конференцій, семінарів та вебінарів, здійснення індивідуальних консультацій з новопризначеними посадовими особами, а також надання експертної та консультативної підтримки щодо забезпечення правомірності діяльності;

в) заходи контрольно-наглядового та безпекового характеру. До цих заходів належить інформування правозастосовних та інших уповноважених органів про виявлені обставини, що можуть свідчити про вчинення адміністративних правопорушень службовцями органів публічного управління. Також сюди входить експертиза проектів нормативно-правових актів, аналітична оцінка документації посадових осіб, фінансовий моніторинг, нагляд за декларуванням майнового стану посадовими особами;

г) заходи, спрямовані на підвищення ефективності запобігання адміністративним правопорушенням. До таких можна віднести компетентний та своєчасний розгляд звернень і запитів стосовно ймовірних правопорушень або ризиків їх виникнення, підтримка інформаційних ресурсів відповідних органів публічного управління та їх системне оновлення релевантними матеріалами, зокрема щодо фактів адміністративних деліктів службовців, а також формування технічних можливостей для інформування про адміністративні правопорушення, зокрема, за допомогою мережевих ресурсів [9].

Згідно з проектом Закону України «Про профілактику правопорушень», особливості превентивних заходів стосовно адміністративних деліктів службовців органів публічного управління визначаються за суб'єктами їх імплементації, що включають: а) ініціативи суб'єктів загальної превенції та б) ініціативи суб'єктів індивідуальної превенції. До складу цих суб'єктів законодавець зараховує всі гілки державної адміністрації, органи локального самоврядування, органи прокуратури, засоби масової інформації, інститути громадянського суспільства (зокрема, громадські об'єднання з підтримки правопорядку), релігійні інституції, а також суб'єкти господарювання, що здійснюють превентивну діяльність щодо правопорушень. Зазначений законопроект не конкретизує особливості залучення цих суб'єктів до профілактичних заходів і не розмежовує суб'єктів загальної та індивідуальної превенції. Однак, з огляду на зміст інших класифікаційних підходів, можна стверджувати, що кожен з них справляє значний вплив як на динаміку адміністративних деліктів серед службовців органів публічного управління, так і на загальний рівень делінквентної поведінки в Україні [2].

В. Бабакін систематизує превентивні заходи щодо адміністративних правопорушень, розподіляючи їх на наступні категорії: загальні, індивідуальні, організаційні, правові та спеціальні.

Серед загальних профілактичних заходів науковець акцентує увагу на нормативно-правовому регулюванні, що передбачає розробку нових законодавчих та підзаконних актів стосовно профілактичної роботи; просвітницькій та роз'яснювальній діяльності, яка полягає у публічному інформуванні та тлумаченні правових аспектів функціонування держави та правової системи; а також науковій діяльності, спрямованій на дослідження сутності адміністративних деліктів, їх причин та умов вчинення.

Індивідуальні превентивні заходи орієнтовані на цілеспрямований вплив на конкретних суб'єктів і охоплюють такі етапи: 1) доделіктна профілактика, що передбачає формування правосвідомості та створення сприятливого правового середовища; 2) припинення реалізації адміністративного делікту на стадії готування або замаху; 3) заходи профілактики, що здійснюються безпосередньо після вчинення адміністративного правопорушення; 4) постделіктні профілактичні заходи, метою яких є усунення причин, що детермінують вчинення подальших протиправних діянь.

Організаційні та правові заходи визначають фундаментальні засади впровадження та реалізації профілактичної діяльності як такої, включаючи її мету, завдання, суб'єктний склад, ієрархічну структуру та нормативно-правове забезпечення. Спеціальні заходи профілактики мають специфічну сферу застосування, зокрема в галузях публічного адміністрування, майнових відносин, аграрного сектору тощо [10]. Проте, такий підхід критикується через відсутність чітко визначених критеріїв диференціації, оскільки в межах однієї класифікації інтегровано різнорідні за своєю суттю елементи.

Н. Васильєва пропонує наступні категорії превентивних заходів: розвиток правової свідомості та формування законослухняної поведінки громадян, контрольно-наглядову діяльність, спрямовану на забезпечення правопорядку, запобігання адміністративним деліктам, обмеження протиправних діянь, усунення деструктивних факторів у системі управління та ліквідацію умов, що сприяють їх вчиненню [11]. Однак, ця класифікація також характеризується відсутністю системності та обґрунтованих критеріїв для диференціації зазначених заходів.

**Висновки.** Таким чином, класифікацію превентивних заходів протидії адміністративним деліктам серед службовців органів публічної адміністрації доцільно структурувати за такими класифікаційними ознаками: за сферою застосування та обсягом охоплення суб'єктів:загальні та спеціальні. За масштабом реалізації: комплексні, галузеві, локальні. За цільовим призначенням: загально-превентивні, спеціально-превентивні та безпосередньо превентивні. За ступенем відкритості: відкриті (гласні) та приховані (негласні). За суб'єктним складом реалізаторів: що провадяться суб'єктами загальної профілактики та суб'єктами індивідуальної профілактики. За змістовним наповненням організаційної роботи: що охоплюють кадрові аспекти; освітньо-роз'яснювальну діяльність; контрольно-наглядові функції; а також спрямовані на мінімізацію адміністративних деліктів з боку службовців публічного управління. За природою управлінських впливів: що базуються на методах переконання та адміністративного примусу. За рівнями превентивного впливу: соціального, спеціального та індивідуального характеру. За формою зовнішнього прояву: організаційні, правові та виховні.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Подлінєв С.Д. Адміністративна деліктологія. Одеса : Юрид. літ., 1999. 43 с.
2. Про профілактику правопорушень: проект Закону України. URL: https://cv.court.gov.ua/tu26/6/2358.
3. Йосипів А.О. Загально-соціальна, спеціально-кримінологічна та індивідуальна профілактика злочинності: правові аспекти. *Науковий вісник Львівськ. держ. ун-ту внутр. справ.* Серія юридична. 2010. №1. С. 315–324.
4. Русанюк У.Я. Профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2020. 21 с. URL: https://lpnu.ua/sites/default/files/2020 /dissertation/3810/avtoreferatdysertaciyinazdobuttya naukovogostupenyakandydatayurydychnyhnaukrusanyukuya.pdf.
5. Запобігання та протидія корупції: навч. посіб. / А.М. Михненко, О.В. Руснак, А.М. Мудров та ін.; за ред. А.М. Михненка. 4-те вид., переробл. й доповн. Київ: ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. 666 с.

6. Кушпіт В.П. Оперативно-розшукова профілактика у системі протидії злочинам в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки.* 2015. № 825. С. 327–331. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2015_825_55.
7. Тарасюк Я. Поняття та сутність оперативно-розшукової профілактики. URL:https://blogdocentyarynatara.io.ua/s2304685/ponyattya_i_sutnist_operativnorozshukovoe_profilaktiki.
8. Сафронов С. Профілактична діяльність слідчого органів внутрішніх справ України. *Право України.* 2002. № 2. С. 82–85.
9. План заходів щодо попередження та профілактики корупційних правопорушень в Управлінні Держпраці у Черкаській області на 2019 рік. URL: http://ck.dsp.gov.ua/?q=article/plan-zahodiv-shchodo-poperedzhennya-ta-profilaktyky-korupciynyh-pravoporushen-v-upravlinni.
10. Бабакін В.М. Поняття та система заходів профілактики правопорушень у сфері пасажирських та вантажних перевезень. *Право і Безпека.* 2010. № 1. С. 73–77. URL: http://radnuk.info/statti/226-admin-pravo/14510-2011-01-18-03-17-37.html.
11. Васильєва Н.С. Профілактика адміністративних правопорушень у сільському господарстві: поняття, особливості та види. *Форум права.* 2014. № 2. С. 63–68. URL: http://nbuv.gov.ua/jpdf/ FP_index.htm_2014_2_12.pdf.

Дата першого надходження рукопису до видання: 29.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Шандрук С.М., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.54

# ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ГЕНДЕРНОГО ПАРИТЕТУ В АКАДЕМІЧНОМУ СЕРЕДОВИЩІ УКРАЇНИ

**Шопіна І.М.,**
*доктор юридичних наук, професор,*
*професор кафедри адміністративно-правових дисциплін*
*навчально-наукового інституту права та правоохоронної діяльності*
*Львівського державного університету внутрішніх справ*
*ORCID: 0000-0003-3334-7548*
*e-mail: irynashopina@gmail.com*

**Шопіна І.М. Проблеми визначення гендерного паритету в академічному середовищі України.**

Стаття присвячена проблемам формування гендерного паритету в академічному середовищі. Сформульовано поняття академічного середовища як сукупності закладів освіти, наукових установ, наукових самоврядних організацій, їх персоналу, який перебуває у правовому зв'язку з визначеними організаціями (установами) і несе юридичну відповідальність за додержання встановлених для їх посади (виду діяльності) вимог. Проаналізовано можливості застосування індексу гендерного паритету ЮНЕСКО (GPI) для оцінювання гендерних диспропорцій в академічному середовищі.

З'ясовано, що поняття гендерного паритету в академічному середовищі можна розуміти у декількох аспектах. У статистично-кількісному аспекті він уявляє собою стан рівноваги між кількістю жінок і чоловіків у закладах освіти та наукових установах, що вимірюється за допомогою індексу гендерного паритету (GPI) як співвідношення осіб жіночої статі до осіб чоловічої статі, де показник 1,0 означає повну рівність. Поняття гендерного паритету у ієрархічно-структурному аспекті можна розуміти як відсутність вертикальної сегрегації та бар'єрів «скляної стелі», що забезпечує пропорційне представництво обох статей на всіх рівнях професійного розвитку: від здобувачів освіти та науково-педагогічних працівників нижчих ланок до вищих керівних посад закладів вищої освіти та наукових установ і членства у президіях національних академій наук. У правовому аспекті гендерний паритет слід розуміти як наявність правового підґрунтя для формування і підтримання гендерного балансу в академічному середовищі, що передбачає використання диференційованих показників на різних рівнях управління у сфері освіти і науки.

До основних проблем, пов'язаних із формуванням гендерного паритету в академічному середовищі, віднесено: недосконаліть існуючого правового та методологічного інструментарію, який не передбачає диференціацію залежно від рівнів академічної ієрархії; наявність тенденцій вертикальної гендерної сегрегації, для отримання валідної та надійної інформації про яку необхідним є охоплення всіх суб'єктів академічного середовища; недостатність відкритої інформації про результати гендерного аналізу суб'єктів академічного середовища, що проводиться під час оцінювання їх діяльності уповноваженими суб'єктами публічної влади.

**Ключові слова:** гендерний паритет, гендерний баланс, гендерна рівність, гендерна дискримінація, академічне середовище, освіта, наука, правове забезпечення.

**Shopina I.M. Problems of defining gender parity in the academic environment of Ukraine.**

The article addresses the problems of forming gender parity in the academic environment. The concept of the academic environment is defined as a set of educational institutions, research facilities, scientific self-governing organizations, and their personnel who are in a legal relationship with specific organizations (institutions) and bear legal responsibility for complying with the requirements established for their positions (types of activity). The possibilities of applying the UNESCO Gender Parity Index (GPI) to assess gender disparities in the academic environment are analyzed.

It has been established that the concept of gender parity in the academic environment can be understood in several aspects. In the statistical-quantitative aspect, it represents a state of balance between the number of women and men in educational and research institutions, measured using the Gender Parity Index (GPI) as the ratio of females to males, where a value of 1.0 signifies complete equality.

The concept of gender parity in the hierarchical-structural aspect can be understood as the absence of vertical segregation and glass ceiling barriers, which ensures proportional representation of both sexes at all levels of professional development: from students and junior academic staff to senior management positions in higher education and research institutions, as well as membership in the presidiums of national academies of sciences.

In the legal aspect, gender parity should be understood as the existence of a legal framework for forming and maintaining gender balance in the academic environment, which involves the use of differentiated indicators at various levels of management in the fields of education and science.

The main problems associated with the formation of gender parity in the academic environment include: the imperfection of the existing legal and methodological toolkit, which does not provide for differentiation according to the levels of the academic hierarchy; the presence of vertical gender segregation trends, for which obtaining valid and reliable information requires covering all subjects of the academic environment; and the lack of open information on the results of gender analysis of academic subjects conducted during the evaluation of their activities by authorized public authorities.

**Key words:** gender parity, gender balance, gender equality, gender discrimination, academic environment, education, science, legal framework.

**Постановка проблеми.** Необхідність кардинального реформування академічного середовища в Україні давно визнана науковцями та практиками. Система наукової діяльності в нашій державі має численні вади і прогалини та характеризується нерівномірністю розвитку. Частина таких проблем пов'язана із існуванням гендерної нерівності на вищих щаблях академічного середовища. У Стратегії впровадження гендерної рівності у сфері освіти до 2030 року та затвердження операційного плану заходів на 2022-2024 роки з її реалізації, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2022 р. № 1163-р, підкреслюється, що наявна в суспільстві гендерна диспропорція, нерівність, сегрегація та стереотипізація відображають внутрішні організаційні практики закладів освіти; стратифікацію педагогічної діяльності; асиметрію викладацького, педагогічного, науково-педагогічного складу [1]. Вказане обумовлює необхідність проведення наукових досліджень, присвячених гендерному паритету у сфері освіти і науки та слугує підтвердженням актуальності теми цієї статті.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми гендерного паритету в академічному середовищі розглядалися у роботах багатьох зарубіжних вчених, які сформували понятійний апарат досліджуваної проблематики і окреслили методологію вивчення реального стану гендерної рівності у сфері освіти та науки.

Так, італійські вчені Дж. д'Алойзіо, А. д'Анджело, Ф. Марці, Д. Ді Марко, Дж. Стіло, А. Ді Марко дослідили проблеми гендерних упереджень в академічному просуванні (від дослідника до ад'юнкт-професора та від ад'юнкт-професора до професора) в італійських спільнотах інформатики та інженерії програмного забезпечення, оцінили рівень упередженості та простежили її зміну з часом. На основі проведеного аналізу автори, зокрема, з'ясували, що спільнота інженерії програмного забезпечення демонструє вищу упередженість при просуванні до ад'юнкт-професорів і меншу упередженість при просуванні до професорів порівняно з усією спільнотою інформатики [2].

Турецька науковиця Т. Зубаріоглу відзначає, що присутність та представництво жінок в академічних колах неухильно зростає як у Туреччині (46,5% станом на 2024 рік), так і в усьому світі. Однак, високий відсоток жінок-науковців у Туреччині, на думку вченої, не є показником гендерної рівності в академічному світі. Незважаючи на високі загальні показники, існує значна пропорційна нерівність на користь чоловіків-науковців на вищих рівнях академічної ієрархії, наприклад, серед професорів та доцентів. У Туреччині частка жінок-науковців на професорських посадах становить 34,5%, жінки також значно менше представлені на керівних посадах в університетах, ніж чоловіки. Т. Зубаріоглу звертає увагу на те, що, згідно з глобальними даними, частка університетів, очолюваних жінками, серед 200 найкращих університетів світу становила 17% у 2018 році та зросла до 19% у 2020 році, але навіть п'ята частина 200 найкращих університетів не очолюється жінками. У Туреччині також лише 9% ректорів, 10,5% проректорів та 21%

деканів – жінки. Іншими словами, як у горизонтальній, так і у вертикальній ієрархії жінки мають значні труднощі в досягненні керівних посад порівняно з чоловіками. Питання про те, які бар'єри існують для участі жінок у процесах прийняття рішень на високому рівні та представництва в академічних колах, не має, на думку вченої, однозначної відповіді. «Синдром скляної стелі» описує невидимі, але нездоланні бар'єри, які заважають жінкам досягти та перевершити певні етапи кар'єри, незалежно від їхніх досягнень [3].

Проблеми, пов'язані з існуванням так званої «скляної стелі» – існуючими у суспільній та корпоративній свідомості прихованими обмеженнями, які перешкоджають жінкам займати вищі посади – вивчали Ю. Ду, Дж. Норделл та К. Джозеф. Термін «скляна стеля» вони застосовують до усталеного явища, коли жінкам та представникам інших соціальних груп постійно заборонено досягати найвищих рівнів корпоративної ієрархії. Зосереджуючись на гендерних питаннях, автори представили модель, яка досліджує, як емпірично встановлені механізми міжособистісної дискримінації взаємодіють із соціальними нормами як на організаційному (мезо), так і на суспільному (макрос) рівнях, створюючи ефект скляної стелі для жінок [4].

Слід також позитивно відзначити роботи О. Зернецької та Н. Мирончук (2008) [5], які досліджують гендерну політику у сфері академічної науки, Н. Ісакової (2018), яка аналізує представленість жінок у сфері освіти та науки [6] та низку інших наукових праць. Однак в Україні, не зважаючи на констатацію гендерної нерівності в академічному середовищі, ще бракує досліджень, спрямованих на визначення гендерного паритету в академічному середовищі.

**Мета статті** – сформулювати поняття гендерного паритету в академічному середовищі та визначити проблеми, пов'язані із його формуванням.

**Виклад основного матеріалу дослідження**. Перш за все необхідно визначити сферу, якої стосується наше дослідження. Не зважаючи на те, що поняття «академічне середовище» активно вживається у наукових дослідженнях, його визначення переважно стосуються комунікативних або психологічних аспектів (як-то зона підтримки, спільний простір тощо), що не дозволяє оперувати цією дефініцією у правовому аспекті.

Виходячи із закладених Бухарестською декларацією 2004 року принципів, відповідно до яких академічне середовище повинно бути відданим просуванню академічної доброчесності та активно втілювати її у повсякденному житті всіх його членів, а також має такі цінності, як чесність, довіра, справедливість, повага, відповідальність та підзвітність [7], можна зробити висновок про наявність у академічного середовища властивостей соціальної групи, сформованої за професійною ознакою, поширення на членів такої групи спеціальних вимог, а також про наявність їх відповідальності та підзвітності.

У правовому сенсі цього, на нашу думку, недостатньо для виокремлення академічного середовища з-поміж інших соціальних явищ. Виходячи з аналізу положень Бухарестської декларації, а також законодавства України, яке регулює відносини в освітній та науковій сфері, можна запропонувати визначення академічного середовища у правовому аспекті. На нашу думку, академічне середовище – це сукупність закладів освіти, наукових установ, наукових самоврядних організацій, їх персоналу (керівного та допоміжного складу, науково-педагогічних, наукових та педагогічних працівників, здобувачів освіти), які перебувають у правовому зв'язку з визначеними організаціями (установами) і несуть юридичну відповідальність за додержання встановлених для їх посади (виду діяльності) вимог. Саме у такому контексті ми будемо розуміти вказане поняття у межах цієї статті.

Хотілося б також додати, що персонал закладів освіти, наукових установ, наукових самоврядних організацій охоплюється межами категорії «академічна спільнота», яка співвідноситься з категорією «академічне середовище» як його складова.

Слід сказати, що Україна має достатньо розвинене законодавство у сфері гендерної рівності, випереджаючи за рівнем правового закріплення гендерних прав, свобод і гарантій багато інших демократичних держав. Однак наявність визначених на законодавчому рівні прав і свобод ще не означає їх автоматичної реалізації у суспільних відносинах. В Україні проблеми гендерного дисбалансу поєднуються із загальними проблемами нерівномірного розвитку науки та освіти.

Існуючі в академічному середовищі недоліки та суперечності вже не перший рік є предметом уваги на вищому державному рівні. Останнім часом здійснено низку спроб оптимізувати ситуацію, яка особливо загострилася після початку повномасштабної російської збройної агресії.

Так, 28 січня 2026 року затверджено нову редакцію Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для підтримки пріоритетних напрямів наукових досліджень і нау-

ково-технічних (експериментальних) розробок, наукової і науково-технічної діяльності закладів вищої освіти та наукових установ, відповідно до якої означене фінансування здійснюється з урахуванням результатів державної атестації наукових установ та закладів вищої освіти в частині провадження ними наукової (науково-технічної) діяльності. Зокрема, у 2026 році бюджетні кошти спрямовуються державним закладам вищої освіти та державним науковим установам, які за результатами державної атестації віднесені до групи А та Б [8].

Одним із показників, який впливає на результати атестації, є показник гендерного балансу. Втім, варто зауважити, що він не пов'язаний із визначенням гендерного розподілу при зайнятті керівних посад у наукових установах та закладах вищої освіти. Використовується показник $П_9$ «оцінка гендерного балансу (кількість жінок з числа НП та НПП, аспірантів, докторантів за основним місцем роботи)» як складова Переліку показників, за якими здійснюється оцінка результативності наукової (науково-технічної) діяльності наукової установи/закладу вищої освіти за науковим напрямом та потенціалу розвитку цього наукового напряму [9].

Однак загальновідомо, що кількість жінок-науковиць на нижчих та середніх щаблях академічної ієрархії звичайно переважає. Індекс гендерного паритету докторантури, розрахованого за методикою ЮНЕСКО, протягом 2010-2019 років свідчив про переважання серед аспірантів (докторантів) жінок [10] (статистику 2022-2025 років важко коментувати через можливий зв'язок з процесами мобілізації). Заслуговує на увагу, що у бакалавраті протягом 2010-2023 років переважали жінки, у магістратурі – частка жінок була більшою до 2022 року. У 2020-2021 році на 100 чоловіків, що навчалися в магістратурі, припадало 143 жінки [10]. Станом на початок 2023 року, за даними Доповіді про якість вищої освіти в Україні, її відповідність завданням сталого інноваційного розвитку суспільства, підготовленої у межах діяльності НАЗЯВО, серед науково-педагогічних працівників переважають жінки (60%). Заслуговує на увагу, що із зростанням фахового рівня частка жінок зменшується: серед кандидатів наук та докторів філософії станом на початок 2023 року вона складала 53%, а серед докторів наук – 20%. Автори Доповіді констатували ще більш відчутний дисбаланс серед НПП, які не мають наукового ступеня: у цій категорії домінують жінки (71,3 %) [11].

Як свідчать наведені дані, застосовані нині інструменти для визначення стану гендерної рівності, які визнають її стан на найнижчих щаблях академічної системи, не дозволяють отримати об'єктивну інформацію про існуючі гендерні диспропорції. Разом з тим, ми є далекими від думки про доцільність встановлення гендерних квот у будь-якій сфері суспільних відносин, оскільки формальний підхід під час заміщення певних посад не збільшує, а зменшує ефективність гендерної політики (так, наприклад, у радянській реальності вищі органи влади мали обов'язково включати доярок, ткаль, кранівниць та інших представниць робочих професій, що нібито свідчило про високий рівень участі радянських жінок в управлінні державою).

Втім, ми не заперечуємо доцільність встановлення внутрішніх гендерних квот на локальному рівні, що дозволить організаціям формувати дороговкази для досягнення гендерної рівності у різних сферах суспільних відносин. При цьому такий підхід, на нашу думку, має містити великий ступінь дискреційності, управлінські, і, зокрема, кадрові рішення, мають прийматися з урахуванням тих тенденцій та закономірностей, які притаманні певному суб'єкту академічного середовища. На нашу думку, це має знайти своє відображення у нормативно-правовому забезпеченні функціонування суб'єктів академічного середовища, що дозволить отримати зрозумілі критерії провадження ними гендерної політики.

Не заперечуючи проти методологічної доцільності оцінки гендерного балансу, ми вважаємо, що застосування питомого показника гендерної рівності (кількість жінок з числа наукових працівників та науково-педагогічних працівників на 1 особу) [9] має здійснюватися на різних рівнях академічної ієрархії окремо, що дасть змогу отримати об'єктивне уявлення про гендерні диспропорції в аспекті наявності або відсутності перешкод для просування жінок на вищі щаблі академічної ієрархії. Втім, не менш інформативним є індекс гендерного паритету ЮНЕСКО (Gender Parity Index (GPI), який розраховується як співвідношення кількості осіб жіночої статі до кількості осіб чоловічої статі. Він розраховується наступним чином: якщо GPI = 1, то має місце повний гендерний паритет (жінок і чоловіків однаково). GPI > 1,0 означає, що жінок більше, ніж чоловіків, а GPI < 1,0 має місце у ситуаціях, коли чоловіків більше, ніж жінок [12; 13]. Ми підтримуємо позицію, відповідно до якої цей індекс може бути застосований до будь-яких сфер суспільних відносин. Світовий GPI станом на 2020 рік складав 0,98, але в деяких державах його показники

відрізнялися від цього значення. Наприклад, в Афганістані у 2017 році GPI склав 0,42, що свідчило про надзвичайно низький рівень залучення осіб жіночої статі до системи освіти, у 2019 році цей показник виріс до 0,67, що демонструвало позитивну динаміку, пізніше дослідження в цій державі не проводилися [14].

Ми не заперечуємо доцільності застосування інших індексів, які є складовою гендерної методології. Однак хотілося б зауважити, що багато з них включають численні економічні, демографічні, соціологічні та інші показники, що вимагає проведення тривалих та складних досліджень, по завершенню яких може виявитися, що їх результати вже застаріли, оскільки ситуація кардинально змінилася (прикладом таких швидких змін є Україна в умовах повномасштабної російської збройної агресії). Натомість, Gender Parity Index (GPI) ЮНЕСКО дозволяє оперативно отримувати та використовувати інформацію про гендерний паритет, вдосконалюючи тим самим рівень управлінських рішень у системі науки і освіти.

Визначення гендерного паритету органів управління всіх суб'єктів академічного середовища – тривалий і кропіткий процес, втім, його здійснення необхідно для визначення реального стану гендерної рівності у досліджуваній сфері. У межах цієї статті ми обмежимося визначенням гендерного паритету окремих суб'єктів академічного середовища, представленість жінок на нижчих академічних щаблях якого традиційно є достатньо високою.

Уявляє інтерес аналіз гендерного паритету у Національній академії наук України та національних галузевих академіях наук, які визначають стратегічні вектори фундаментальних досліджень та забезпечують консолідацію інтелектуального потенціалу всього академічного середовища задля сталого інноваційного розвитку нашої держави в умовах сучасних глобальних викликів. Вказані суб'єкти академічного середовища формують цілісний простір для міждисциплінарної комунікації, здійснюють експертну підтримку органів державної влади та сприяють інтеграції вітчизняних дослідників у світовий науковий простір, зміцнюючи авторитет України як сучасної інтелектуальної держави. Однак така важлива місія здійснюється в умовах відчутного гендерного дисбалансу.

Як ми з'ясували, станом на лютий 2026 року до складу Президії Національної академії наук України, вибори до якої відбулися у жовтні 2025 року, було обрано 57 членів, з них 2 жінки [15] (індекс GPI – 0,03). Такий розподіл у цілому відображає кількість жінок серед дійсних членів (академіків) Національної академії наук України: 168 чоловіків і 7 жінок (індекс GPI – 0,04).

Президія Національної академії педагогічних наук України станом на лютий 2026 року складається з 24 осіб, з них 18 чоловіків та 6 жінок [16] (індекс GPI – 0,33). Заслуговує на увагу, що на нижчих щаблях академічної ієрархії педагогічні науки традиційно демонструють більше залучення осіб жіночої статі.

Цікавою є ситуація у сфері фармацевтичних та медичних наук, де частка дослідників-жінок демонструє високі показники: 71 % у фармацевтичних і 65,8 % медичних науках [6]. Президія Національної академії медичних наук України складається з 16 осіб, з них 15 чоловіків і 1 жінка [17] (індекс GPI – 0,06). Також заслуговує на увагу, що 13 із 16 закладів вищої та післядипломної освіти медичного та фармацевтичного профілю, що входять до сфери управління Міністерства охорони здоров'я України, очолюють чоловіки (індекс GPI – 0,18).

Втім, не всі складові академічного середовища демонструють такий значний гендерний дисбаланс. Наприклад, з 761 осіб, внесених Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти до Реєстру експертів за 2026 рік [18], 331 – це чоловіки і 430 - жінки (індекс GPI – 1,3). Загальна кількість дослідників, задіяних у виконанні наукових досліджень і розробок, в еквіваленті повної зайнятості за видами економічної діяльності за 2024 рік, демонструє не переважаючу, але достатньо значущу частку жінок серед дослідників (16430 чоловіків та 12281 жінок, індекс GPI – 0,75). При цьому варто звернути увагу, що у сфері суспільних і гуманітарних наук частка жінок-дослідниць у 2024 році значно переважала (1017 чоловіків і 1549 жінок, індекс GPI – 1,52) [19].

Проведений нами аналіз свідчить, що застосування Gender Parity Index (GPI) до всіх суб'єктів академічного середовища, у тому числі до вищих щаблів академічної ієрархії, дозволяє виокремити найбільш значущі коливання кількості жінок і чоловіків на різних рівнях управління освітою та наукою та отримати об'єктивну інформацію про гендерний паритет. Така інформація може стати основою для пошуку управлінських рішень, спрямованих на усунення перешкод у просуванні жінок до вищих рівнів академічної ієрархії в процесі їх професійної та особистісної реалізації.

**Висновки.** На основі проведеного у статті аналізу ми з'ясували, що поняття гендерного паритету в академічному середовищі можна розуміти у декількох аспектах, зокрема, у статистично-кількісному, ієрархічно-структурному та правовому.

У статистично-кількісному аспекті він уявляє собою стан рівноваги між кількістю жінок і чоловіків у закладах освіти та наукових установах, що вимірюється за допомогою індексу гендерного паритету (GPI) як співвідношення осіб жіночої статі до осіб чоловічої статі, де показник 1,0 означає повну рівність.

Поняття гендерного паритету у ієрархічно-структурному аспекті можна розуміти як відсутність вертикальної сегрегації та бар'єрів «скляної стелі», що забезпечує пропорційне представництво обох статей на всіх рівнях професійного розвитку: від здобувачів освіти та науково-педагогічних працівників нижчих ланок до вищих керівних посад закладів вищої освіти та наукових установ і членства у президіях національних академій наук.

У правовому аспекті гендерний паритет слід розуміти як наявність правового підґрунтя для формування і підтримання гендерного балансу в академічному середовищі, що передбачає використання диференційованих показників на різних рівнях управління у сфері освіти і науки.

До основних проблем, пов'язаних із формуванням гендерного паритету в академічному середовищі, слід віднести:

– недосконаліть існуючого правового та методологічного інструментарію, який не передбачає диференціацію залежно від рівнів академічної ієрархії;

– наявність тенденцій вертикальної гендерної сегрегації, для отримання валідної та надійної інформації про яку необхідним є охоплення всіх суб'єктів академічного середовища;

– недостатність відкритої інформації про результати гендерного аналізу суб'єктів академічного середовища, що проводиться під час оцінювання їх діяльності уповноваженими суб'єктами публічної влади.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Стратегія впровадження гендерної рівності у сфері освіти до 2030 року та затвердження операційного плану заходів на 2022-2024 роки з її реалізації: затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.12.2022 р. № 1163-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1163-2022-%D1%80#Text (дата звернення 14.02.2026).
2. d'Aloisio G., D'Angelo A., Marzi F., Di Marco D., Stilo G., Di Marco A. Data-Driven Analysis of Gender Fairness in the Software Engineering Academic Landscape. arXiv e-print. 2023. DOI: 10.48550/arXiv.2309.11239 (дата звернення 14.02.2026).
3. Zubarioglu T. Through the glass ceiling: The quest for gender equality in academia. *Turkish Archives of Pediatrics*. 2024. Т. 59. № 4. С. 333–335. DOI: 10.5152/TurkArchPediatr.2024.28624 (дата звернення 14.02.2026).
4. Du Y., Nordell J., Joseph K. Insidious Nonetheless: How Small Effects and Hierarchical Norms Create and Maintain Gender Disparities in Organizations. arXiv e-print. 2021. arXiv:2110.04196. URL: https://arxiv.org/abs/2110.04196 (дата звернення 14.02.2026).
5. Зернецька О., Мирончук О. Гендерна політика у сфері академічної науки. *Політичний менеджмент*. 2008. № 5. С. 116-127.
6. Ісакова Н. Б. Гендерний паритет у науці: тенденції в світі та в Україні. *Наука та наукознавство*. 2018. № 2. С. 68-90. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/NNZ_2018_2_6
7. The Bucharest Declaration concerning Ethical Values and Principles for Higher Education in the Europe Region (Bucharest, Romania, 2-5 September 2004). URL: https://iqaa.org/images/doc/Bologna/Bucharest%20Declaration%20(2004).pdf (дата звернення 14.02.2026).
8. Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для підтримки пріоритетних напрямів наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок, наукової і науково-технічної діяльності закладів вищої освіти та наукових установ: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2025 р. № 28. URL: https://www.kmu.gov.ua (дата звернення 14.02.2026).
9. Про державну атестацію наукових установ та закладів вищої освіти в частині провадження такими закладами наукової (науково-технічної) діяльності: наказ Міністерства освіти і науки України 21.10.2024 р. № 1485. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/z1743-24?utm_source=chatgpt.com#Text (дата звернення 14.02.2026).

10. Аспірантура в Україні. Державна служба статистики України. URL: https://www.ukrstat.gov.ua › aspirantura_2023 (дата звернення 14.02.2026).
11. Доповідь про якість вищої освіти в Україні, її відповідність завданням сталого інноваційного розвитку суспільства у 2022 р. /за ред. А. Бутенка та ін. Київ: Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти, 2023. 59 с. URL: https://lnk.ua/zN2dZrXe7 (дата звернення 14.02.2026).
12. Education for All (EFA) in least developed countries. URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147259 (дата звернення 14.02.2026).
13. Koronkiewicz M. Gender Parity Index. URL: https://web.archive.org/web/20171230114540/http://www.unescobkk.org/fileadmin/user_upload/aims/Pattaya_SCB_Jun05/Gender_Parity_Index_-_Michael_Koronkiewicz.pdf (дата звернення 14.02.2026).
14. School enrollment, primary (gross), gender parity index (GPI). URL: https://data.worldbank.org/indicator/SE.ENR.PRIM.FM.ZS (дата звернення 14.02.2026).
15. Обрано новий склад Президії НАН України. URL: https://www.nas.gov.ua/news/obrano-noviy-sklad-prezidi-nan-ukrani (дата звернення 14.02.2026).
16. Члени Президії НАПН України. URL: https://naps.gov.ua/ua/structure/presidium/ (дата звернення 14.02.2026).
17. Президія НАМН України. URL: https://amnu.gov.ua/prezydiya/ (дата звернення 14.02.2026).
18. Реєстр експертів за 2026 рік. URL: https://naqa.gov.ua/%D1%80%D0%B5%D1%94%D1%81%D1%82%D1%80/ (дата звернення 14.02.2026).
19. Кількість дослідників, задіяних у виконанні наукових досліджень і розробок, в еквіваленті повної зайнятості за видами економічної діяльності за статтю (2021-2024). URL: https://www.ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_u/ni.htm (дата звернення 14.02.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 16.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Шопіна І.М., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 347.73:336.76(477)](100)
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.55

# ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ТА НАПРЯМИ АДАПТАЦІЇ ФІНАНСОВИХ РИНКІВ УКРАЇНИ ДО МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ

**Щока С.В.,**
*кандидат юридичних наук,*
*старший викладач кафедри теорії та історії держави і права*
*юридичного факультету*
*ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*
*ORCID: 0000-0002-7165-2191*

**Щока С.В. Теоретико-правові засади та напрями адаптації фінансових ринків України до міжнародних стандартів.**

У статті здійснено теоретико-правовий аналіз фінансового ринку України як об'єкта державного регулювання та важливого інструменту реалізації економічної функції держави. Обґрунтовується роль фінансових ринків у мобілізації та перерозподілі капіталу, а також у забезпеченні стабільності та сталого розвитку національної економіки в умовах глибоких економічних і політичних трансформацій.

Приділено увагу ринку цінних паперів України як ключовому сегменті фінансового ринку, що забезпечує фінансування державних і приватних проєктів. Визначено, що, незважаючи на наявність нормативно-правової бази та інституційної інфраструктури, функціонування цього ринку супроводжується низкою системних проблем, які знижують його ефективність та інвестиційну привабливість.

В дослідженні проаналізовано правовий статус та класифікацію інвесторів на українському ринку цінних паперів, а також їх вплив на ліквідність і стабільність фінансових інструментів. Наголошено на взаємодії інвесторів із регуляторними органами та механізмами державного нагляду як необхідній умові забезпечення балансу між приватними та публічними інтересами.

Окремо проаналізовано процеси реформування законодавства та корпоративного управління в контексті гармонізації з правом Європейського Союзу. Підкреслено значення модернізації інституту загальних зборів акціонерів, зокрема впровадження дистанційних та електронних форм участі і голосування, як правових гарантій реалізації корпоративних прав інвесторів. Зроблено висновок, що подальше удосконалення законодавчого та корпоративного середовища є необхідною передумовою стабілізації фінансового ринку, підвищення інвестиційної привабливості та забезпечення економічного зростання.

Додатково окреслено особливості функціонування фінансового ринку в умовах воєнного стану та післякризового відновлення, що потребує посилення прозорості й цифровізації регулювання. Узагальнено проблеми захисту прав міноритарних акціонерів і розкриття інформації емітентами, а також обґрунтовано необхідність модернізації ринкової інфраструктури та активізації інституційних інвесторів для зміцнення конкурентоспроможності ринку капіталу.

**Ключові слова:** фінансовий ринок України, ринок цінних паперів, інвестори, корпоративне управління, державне регулювання, європейські стандарти.

**Shchoka S.V. Theoretical and legal foundations and directions of adaptation of Ukraine's financial markets to international standards.**

The article presents a theoretical and legal analysis of the Ukrainian financial market as an object of state regulation and an important instrument for implementing the economic function of the state. It substantiates the role of financial markets in the mobilization and redistribution of capital, as well as in ensuring the stability and sustainable development of the national economy amid profound economic and political transformations.

Attention is paid to the Ukrainian securities market as a key segment of the financial market, providing financing for both public and private projects. It is determined that, despite the presence of a regulatory framework and institutional infrastructure, the functioning of this market is accompanied by a number of systemic problems that reduce its efficiency and investment attractiveness.

In the study, the legal status and classification of investors in the Ukrainian securities market are analyzed, as well as their impact on the liquidity and stability of financial instruments. Emphasis is placed on the interaction of investors with regulatory authorities and mechanisms of state supervision as a necessary condition for maintaining a balance between private and public interests.

The processes of legislative and corporate governance reform are separately examined in the context of harmonization with European Union law. The importance of modernizing the institution of general meetings of shareholders is highlighted, particularly the introduction of remote and electronic forms of participation and voting, as legal guarantees for the realization of investors' corporate rights. It is concluded that further improvement of the legislative and corporate environment is a necessary prerequisite for stabilizing the financial market, increasing investment attractiveness, and ensuring economic growth.

Additionally, the features of the financial market's functioning under martial law and post-crisis recovery are outlined, which require enhanced transparency and digitalization of regulation. The issues of protecting minority shareholders' rights and disclosure by issuers are summarized, and the necessity of modernizing market infrastructure and stimulating institutional investor participation is justified as a means to strengthen the competitiveness of the capital market.

**Key words:** Ukraine financial market, securities market, investors, corporate governance, state regulation, European standards.

**Актуальність теми.** Фінансові ринки є ключовим елементом економічної системи держави та важливим об'єктом правового регулювання, через який реалізується економічна і регулятивна функції держави. Для України, що перебуває в умовах глибоких економічних і політичних трансформацій та процесів європейської інтеграції, особливо актуальним є дослідження правових засад функціонування фінансових ринків, зокрема ринку цінних паперів. Гармонізація національного законодавства з правом Європейського Союзу, удосконалення механізмів державного нагляду та впровадження сучасних стандартів корпоративного управління, включаючи дистанційні та електронні форми участі інвесторів у прийнятті корпоративних рішень, зумовлюють необхідність комплексного теоретико-правового аналізу з метою забезпечення балансу між приватними та публічними інтересами, підвищення інвестиційної привабливості та стабільності фінансової системи України.

**Аналіз наукових публікацій із цієї теми.** Проблематиці, яка розглядається у даному контексті, приділено значну увагу в науковій сфері. Зокрема, подібну тематику досліджували такі автори, як М.С. Долинська, Г.В. Смолин, О.А. Туркот, Л.В. Хомко, Б.М. Гамалюк, В. Цікало тощо. Важливо зазначити, що відповідні аспекти цієї тематики регулюються в нормативно-правових актах України, зокрема в Законі України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», Положенні «Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку» та інших документах. Проте, незважаючи на ряд досліджень в цій сфері, у теорії права недостатньо уваги приділено розгляду фінансових ринків як об'єкта правового впливу держави та елемента її правової системи.

**Метою статті** є комплексне теоретико-правове дослідження впливу державної правової політики у сфері ринків капіталу на функціонування фінансового ринку та економічний розвиток України. У межах дослідження проаналізовано історико-правові та інституційні чинники формування національної моделі регулювання фінансових ринків, а також особливості адаптації національного законодавства до міжнародних і європейських стандартів як прояв еволюції правової системи України. Для досягнення поставленої мети визначено такі **завдання**: дослідити сучасний стан та правові засади функціонування українського ринку цінних паперів; проаналізувати правовий статус і поведінку різних категорій інвесторів та їх вплив на процеси мобілізації капіталу; оцінити ефективність механізмів державного регулювання і корпоративного управління, зокрема в контексті впровадження дистанційних та електронних форм реалізації корпоративних прав; визначити ключові виклики й перспективи розвитку фінансових ринків України з урахуванням глобальних фінансових тенденцій; а також обґрунтувати напрями подальшої модернізації законодавства з метою підвищення прозорості, стабільності та інвестиційної привабливості фінансових ринків.

**Виклад основного матеріалу.** Фінансовий ринок є важливою складовою економічної системи держави та водночас об'єктом правового регулювання, через який реалізується економічна функція держави. У теоретико-правовому вимірі фінансовий ринок розглядається як сукупність суспільних відносин, що виникають у процесі мобілізації, розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів і потребують нормативного впорядкування з метою забезпечення публічного інтересу. Його формування в Україні проходило в умовах значних політичних та економічних трансформацій.

Основна мета корпоративних комунікацій полягає у формуванні переконливої та послідовної історії створення вартості, в якій стратегічні варіанти компанії та нематеріальні активи відіграють дедалі важливішу роль [1, с. 91]. Саме ця логіка пояснює, чому фінансовий ринок не може функціонувати виключно на основі формальних показників, а потребує довіри між компаніями та інвесторами.

Історико-правовий аналіз дозволяє виокремити кілька основних етапів цього процесу: від централізованого планування радянської доби, за якого фінансові відносини мали адміністративно-командний характер, до поступового впровадження елементів ринкової економіки в 1990-х роках, і далі – до періоду після 2014 року. Дослідження випадків дозволяють висвітлити відмінності між країнами у сфері корпоративного управління, зумовлені різницею правових систем та розвитку ринків капіталу [2, с. 93], а також демонструють практичне функціонування корпоративних структур.

У сучасних умовах фінансовий ринок виступає простором взаємодії приватних інтересів інвесторів і публічних завдань держави [1, с. 91]. Інформація, яка формується ринком і надається компаніями, є частковою, змінною, тимчасовою та комплексною, що зумовлює необхідність застосування імперативно-диспозитивних методів правового регулювання. Це актуалізує потребу у правових механізмах, здатних забезпечити баланс між свободою економічної діяльності та суспільним інтересом, зокрема через інститути нагляду, відповідальності та захисту прав учасників ринку. Поступова інтеграція України у глобальні фінансові процеси та зближення з європейськими інституціями зумовлюють необхідність глибоких змін у регуляторному середовищі, вдосконалення законодавства та впровадження сучасних практик корпоративного управління.

Незважаючи на наявність нормативної бази та інституційної інфраструктури, український ринок цінних паперів стикається з низкою системних викликів, що обмежують його ефективність і привабливість для інвесторів. З правової точки зору це свідчить про потребу не лише у формальному закріпленні норм, а й у забезпеченні їх належної реалізації. Водночас поступові еволюційні зміни, як у системі зовнішнього контролю, так і у професійних стандартах, можуть покращити корпоративне управління та захист прав інвесторів [3, с. 95]. Аналіз поведінки ринкових учасників, їх взаємодії з регуляторами, а також тенденцій правової адаптації до міжнародних стандартів дає змогу комплексно оцінити стан фінансового ринку України й окреслити перспективні напрями його розвитку.

Інвестори на українському ринку цінних паперів відіграють вирішальну роль у активізації капіталу, що є фундаментальним для підтримки економічного зростання та розвитку країни. У теорії фінансового права інвестор розглядається як ключовий суб'єкт фінансових правовідносин, наділений певним обсягом прав та обов'язків. Ці учасники ринку допомагають формувати ринкову інфраструктуру та впливають на ліквідність та стабільність ринку через свої інвестиційні рішення. В Україні, відповідно до ч. 2 ст. 4 Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», існує легальне визначення інвесторів як фізичних та юридичних осіб, в тому числі іноземців, які стали власниками цих інструментів з метою заробітку, збереження вартості активів або набуття певних прав. Ці права можуть бути визначені законодавством, а інші мають можливість виконувати державні функції в конкретній області чи брати участь у деривативних угодах [4].

Інвестори в Україні поділяються на дві основні категорії: індивідуальні та інституційні. Така класифікація має не лише економічне, але й правове значення, оскільки обсяг прав, рівень регуляторного нагляду та вимоги до діяльності цих суб'єктів істотно різняться. Індивідуальні інвестори, включаючи як фізичних, так і юридичних осіб, часто інвестують свої кошти в акції, облігації та інші фінансові інструменти з метою отримання доходу чи збереження вартості своїх активів. Вони здійснюють як стратегічні інвестиції, так і портфельні, залежно від своїх фінансових цілей і ризикових переваг [5].

З іншого боку, інституційні інвестори, такі як пенсійні фонди, страхові компанії, інвестиційні фонди та банки, грають ключову роль у стабілізації фінансового ринку, що зумовлює підвищені вимоги до правового регулювання їх діяльності. Як вказує ч. 2 ст. 4 Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», інституційні інвестори представляють собою фінансові установи, які спеціалізуються на інвестуванні в різні фінансові інструменти. Серед них можна виділити інститути спільного інвестування, (такі як пайові та корпоративні інвестиційні фонди), інвестиційні та взаємні фонди інвестиційних компаній, недержавні пенсійні фонди, фонди банківського управління, страхові компанії та інші фінансові установи. Ці організації ведуть операції з фінансовими активами, виконуючи дії як за власний рахунок, так і в інтересах третіх осіб. Також, у визначених законодавством ситуаціях, вони можуть здійснювати діяльність за рахунок фінансових ресурсів, отриманих від інших сторін [4].

Окрім того, значний вплив на ринок мають зарубіжні інвестори, які входять на український ринок в пошуках вигідних можливостей. Залучення іноземних інвестицій є важливим не лише для підвищення ліквідності ринку, але й для інтеграції України у світовий економічний контекст, що в свою чергу сприяє впровадженню кращих практик та стандартів управління та регулювання. Інвестори мають ряд причин для придбання цінних паперів, зокрема акцій, і ці причини можуть бути досить різноманітними. Однією з основних цілей такої діяльності може бути намагання зміцнити особистий вплив на управління емітентом та встановити контроль над ним. За наявності значних фінансових можливостей інвестори часто досягають своєї мети, оскільки вони проявляють високу зацікавленість у покупці контрольних або крупних пакетів акцій [6].

Законодавче регулювання фінансових ринків в Україні відіграє критично важливу роль у формуванні стабільного та прозорого інвестиційного середовища. Відповідність до міжнародних стандартів та практик є необхідною для приваблення іноземних інвестицій та інтеграції у світову економіку. Українське законодавство, зокрема Закон України «Про ринки капіталів та організовані товарні ринки», надає основу для регуляції діяльності на ринку цінних паперів, встановлюючи правила та стандарти для учасників ринку, процедури випуску цінних паперів, а також механізми захисту прав інвесторів [4].

Регулятивна структура ринку капіталів в Україні охоплює кілька основних напрямків: від ліцензування та нагляду за діяльністю фінансових інституцій до контролю за ринковими маніпуляціями та інсайдерською торгівлею. Важливою є роль Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, яка здійснює державний нагляд за ринками фінансових послуг, гарантуючи їх прозорість та ефективність [7].

Законодавство також передбачає важливі аспекти корпоративного управління, які в теоретико-правовому вимірі розглядаються як система норм і принципів, спрямованих на забезпечення належного здійснення управлінських повноважень у корпораціях та захисту прав інвесторів. До таких аспектів належать процедури фінансової та нефінансової звітності, а також юридична відповідальність органів управління та посадових осіб компаній. Внутрішні корпоративні політики і стандарти, встановлені компаніями, виступають формою саморегулювання та доповнюють державне правове регулювання, сприяючи формуванню належної корпоративної культури, що охоплює етичні норми поведінки, принципи добросовісності, прозорості та підзвітності у прийнятті управлінських рішень.

Реформування законодавства у сфері фінансових ринків є безперервним процесом, який з позицій теорії держави і права відображає адаптацію правової системи до динамічних соціально-економічних умов та технологічного розвитку. Подальше удосконалення законодавчого середовища та зміцнення інституціональних механізмів контролю і нагляду мають забезпечити ефективну реалізацію регулятивної та охоронної функцій держави, що, у свою чергу, здатне підвищити інвестиційну привабливість України, стабілізувати фінансовий ринок та створити передумови для сталого економічного розвитку.

Заходи щодо модернізації корпоративного управління та правил інвестування, які здійснюються в Україні, спрямовані на реалізацію принципу правової визначеності та підвищення довіри учасників ринку до фінансової системи. Йдеться не лише про стимулювання прямих інвестицій у фінансові інструменти, але й про глибші інституційні зміни, покликані забезпечити прозорість, ефективність та підзвітність діяльності корпорацій. Зокрема, удосконалення механізмів скликання та проведення загальних зборів акціонерів, а також запровадження можливостей для дистанційного голосування слід розглядати як правові інструменти розширення доступу інвесторів до участі в управлінні компаніями та реалізації їх корпоративних прав.

У цілому такі процеси свідчать про системну трансформацію корпоративної культури та управління в Україні, що зумовлена як внутрішніми правовими реформами, так і впливом глобальних тенденцій розвитку корпоративного права. Це, у свою чергу, вимагає від українських компаній адаптації до нових умов глобального економічного середовища з метою забезпечення конкурентоспроможності та підвищення інвестиційної привабливості.

Корпоративна культура і управління в Україні переживають значні трансформації, які обумовлені не тільки внутрішніми реформами, але й впливом міжнародних стандартів та процесами правової гармонізації. Сучасна корпоративна культура вітчизняних компаній формується під впливом змін у законодавстві та прагнення до залучення іноземних інвестицій, що об'єктивно вимагає дотримання більш високих стандартів управління, прозорості та захисту прав інвесторів.

Однією з ключових правових форм реалізації корпоративних прав інвесторів, які володіють часткою у статутному капіталі компанії, є загальні збори акціонерів. Саме цей інститут корпоративного управління забезпечує участь інвесторів у прийнятті стратегічних рішень та контролі за діяльністю органів управління. У цьому контексті українське законодавство зазнало суттєвих змін, спрямованих на підвищення ефективності корпоративного управління та посилення правового захисту інтересів інвесторів, зокрема шляхом удосконалення процедур скликання і проведення загальних зборів та запровадження дистанційних форм голосування.

На відміну від українського законодавства, нормативні акти Європейського Союзу (далі – ЄС) дозволяють учасникам особисто брати участь у загальних зборах за допомогою електронних засобів, зокрема через трансляції засідань або двосторонній зв'язок у режимі реального часу. У законодавстві ЄС передбачено особливості щодо кворуму для прийняття рішень на загальних зборах акціонерів:

– за загальним правилом вимога до кворуму відсутня;

– у випадках, коли кворум передбачено, для прийняття рішення повинні бути присутні учасники, що мають акції, які в сумі становлять не менше половини статутного капіталу компанії.

Законодавство ЄС надає дві ключові правові можливості під час обговорення питань порядку денного на загальних зборах порівняно із законодавством України. По-перше, право ставити запитання, а також отримувати відповіді на них. По-друге, на відміну від українського законодавства, Директива ЄС передбачає спрощений механізм визначення результатів голосування, без необхідності складання протоколів. Окрім того, є обов'язок оприлюднювати результати голосування на офіційному сайті компанії в інтернеті [8, с. 337].

Зміцнення корпоративної культури та управління в Україні шляхом реформування законодавства та впровадження кращих міжнародних практик є важливою умовою реалізації принципів правової держави у сфері економіки. Такі зміни сприятимуть залученню інвестицій, покращенню інвестиційного клімату та підвищенню загальної економічної конкурентоспроможності держави.

**Висновки.** Таким чином, у статті обґрунтовано значення фінансових ринків України як важливого елементу економічної системи держави та об'єкта правового регулювання, через який здійснюється мобілізація капіталу і забезпечується економічне зростання в умовах тривалих економічних та політичних трансформацій. Визначено, що ринок цінних паперів відіграє ключову роль у фінансуванні державного і приватного секторів, однак його потенціал реалізується неповною мірою через наявність системних правових та інституційних проблем.

У ході дослідження встановлено, що ефективне функціонування фінансових ринків значною мірою залежить від правового статусу та поведінки різних категорій інвесторів, а також від якості механізмів державного регулювання і нагляду. Наголошено на необхідності подальшого вдосконалення корпоративного управління як інституту захисту прав інвесторів, зокрема шляхом модернізації процедур загальних зборів акціонерів та впровадження дистанційних і електронних форм реалізації корпоративних прав відповідно до європейських стандартів.

Зроблено висновок, що реформування законодавства у сфері фінансових ринків та формування належної корпоративної культури є ключовими чинниками підвищення прозорості, стабільності та інвестиційної привабливості фінансового ринку України. Інтеграція у глобальний фінансовий простір та гармонізація національного законодавства з міжнародними стандартами розглядаються як необхідні передумови зміцнення економічної стабільності держави та забезпечення її довгострокового соціально-економічного розвитку.

**СПИСОК ВИКОИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Holland J. A Model of Corporate Financial Communications. *Corporate Governance: An International Review.* 2007. Vol. 15, № 1. P. 91-92. URL: http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-8683.2007.00545_1.x.
2. Mallin C. (ed.) International Corporate Governance: A Case Study Approach. *Corporate Governance: An International Review.* 2007. Vol. 15, № 1. P. 92-93. URL: https://ideas.repec.org/a/bla/corgov/v15y2007i1p92-93.html.
3. Coffee J. C. Jr. (ed.) Gatekeepers: The Professions and Corporate Governance. *Corporate Governance: An International Review.* 2007. Vol. 15, № 1. P. 93-95. URL: https://www.academia.edu/47049877/Gatekeepers_the_professions_and_corporate_governance_Edited_by_John_C_Coffee.
4. Про ринки капіталу та організовані товарні ринки: Закон України від 28.04.2023 № 3480-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15#Text.
5. Позиковий капітал: визначення. URL: https://moyaosvita.com.ua/finansu/pozikovij-kapital-viznachennya.
6. Долинська М.С., Смолин Г.В., Туркот О.А., Хомко Л.В., Гамалюк Б.М. Господарське право. Особлива частина: підручник. Львів: ЛьвДУВС, 2019. 536 с. URL: http://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/2777.
7. Положення про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку: затверджено Указом Президента України від 23 листопада 2011 року № 1063/2011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011#Text.
8. Цікало В. Порівняльна характеристика правового регулювання здійснення права участі за законодавством України та Європейського Союзу. *Вісник Львівського університету.* Серія юридична. 2015. Вип. 61. С. 337-347. URL: http://dx.doi.org/10.30970/vla.2015.61.239.


Дата першого надходження рукопису до видання: 10.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Щока С.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

УДК 342.9:340.12
DOI https://doi.org/10.24144/2307-3322.2026.93.3.56

# АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ РЕЖИМ: ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ

**Юрченко В.В.,**
*кандидат юридичних наук,*
*приватний нотаріус*
*ORCID: 0009-0004-4980-4859*

**Юрченко В.В. Адміністративно-правовий режим: поняття та сутність.**

Вказується, категорія адміністративно-правового режиму посідає важливе місце в системі адміністративного права, оскільки слугує теоретичним і прикладним інструментом осмислення особливостей правового регулювання суспільних відносин у специфічних умовах функціонування публічної влади. У статті визначено сутність та поняття адміністративно-правових режимів. Зокрема відзначено, що наведені доктринальні підходи, попри відмінності у формулюваннях і дослідницьких акцентах, дозволяють виявити спільний концептуальний вектор у розумінні адміністративно-правового режиму. По-перше, адміністративно-правовий режим завжди пов'язується зі сферою публічного управління та реалізацією публічно-владних повноважень, що відмежовує його від режимів приватноправового характеру. По-друге, у більшості визначень простежується ідея цілеспрямованого впливу на адміністративні правовідносини, який полягає не лише у їх упорядкуванні, а й у наданні їм певної функціональної спрямованості відповідно до завдань публічного управління. По-третє, істотною рисою адміністративно-правового режиму є його режимна селективність, що проявляється в чіткому окресленні меж дії – у часі, просторі, за колом суб'єктів або за предметом регулювання. Саме ця обставина дозволяє говорити про режим як про особливу форму організації адміністративно-правового впливу, а не про універсальний порядок регулювання. По-четверте, адміністративно-правовий режим характеризується специфічним поєднанням правових засобів, серед яких домінують зобов'язання та заборони, доповнені дозволами, процедурами та регламентами, що забезпечують керований і прогнозований характер поведінки суб'єктів публічного управління.

З урахуванням викладених доктринальних підходів і здійсненого критичного аналізу, адміністративно-правовий режим визначено як специфічний порядок правового регулювання у сфері публічного адміністрування, встановлений нормами адміністративного права, який полягає в окремому поєднанні правових засобів, способів і процедур їх реалізації та спрямований на впорядкування, цільову орієнтацію й модифікацію адміністративних правовідносин у межах визначених умов їх здійснення (у часі, просторі, за колом суб'єктів або предметом регулювання).

**Ключові слова:** адміністративне право; адміністративно-правове регулювання; адміністративно-правовий режим; правові засоби; правовий режим; специфічний порядок.

**Yurchenko V.V. Administrative and legal regime: concept and essence.**

It is indicated that the category of administrative-legal regime occupies an important place in the system of administrative law, as it serves as a theoretical and applied tool for understanding the features of legal regulation of social relations in the specific conditions of the functioning of public authorities. The article defines the essence and the concept of administrative and legal regimes. In particular, it is noted that the doctrinal approaches presented, despite differences in wording and research emphases, make it possible to identify a common conceptual vector in the understanding of the administrative and legal regime. First, the administrative and legal regime is always associated with the sphere of public administration and the exercise of public-authority powers, which distinguishes it from regimes of a private-law nature. Second, in most definitions there is a discernible idea of a purposeful impact on administrative legal relations, which consists not only in their ordering but also in imparting to them a certain functional orientation in accordance with the objectives of public administration. Third, an

essential feature of the administrative and legal regime is its regime selectivity, manifested in a clear delineation of the scope of its operation – over time, in space, by the range of subjects, or by the subject matter of regulation. It is precisely this circumstance that allows one to speak of a regime as a special form of organizing administrative and legal influence rather than as a universal regulatory order. Fourth, the administrative and legal regime is characterized by a specific combination of legal means, among which obligations and prohibitions dominate, complemented by permissions, procedures, and regulations that ensure a managed and predictable pattern of conduct by subjects of public administration.

Taking into account the outlined doctrinal approaches and the conducted critical analysis, the administrative and legal regime is defined as a specific order of legal regulation in the sphere of public administration, established by norms of administrative law, which consists in a particular combination of legal means, methods, and procedures for their implementation and is aimed at ordering, target-oriented orientation, and modification of administrative legal relations within defined conditions of their exercise (in time, space, by the range of subjects, or by the subject matter of regulation).

**Key words:** administrative law; administrative and legal regulation; administrative and legal regime; legal means; legal regime; specific order.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.** Категорія адміністративно-правового режиму посідає важливе місце в системі адміністративного права, оскільки слугує теоретичним і прикладним інструментом осмислення особливостей правового регулювання суспільних відносин у специфічних умовах функціонування публічної влади. Водночас у сучасній адміністративно-правовій доктрині відсутній єдиний підхід до розуміння поняття та сутності адміністративно-правового режиму, що зумовлює різночитання його змісту, ознак і функціонального призначення. Нерідко ця категорія використовується як узагальнююча або навіть публіцистична характеристика, що призводить до методологічної нечіткості та ототожнення адміністративно-правового режиму із загальним адміністративно-правовим регулюванням.

Особливої актуальності зазначена проблема набуває в контексті поширення та ускладнення правових режимів, пов'язаних із безпековими викликами, кризовими ситуаціями та надзвичайними обставинами. У таких умовах адміністративно-правовий режим часто розглядається виключно крізь призму переліку заходів або повноважень органів публічної влади, тоді як його внутрішня правова природа, структурні елементи та відмінність від звичайного правового регулювання залишаються недостатньо з'ясованими. Це, у свою чергу, ускладнює формування цілісного уявлення про механізми реалізації публічної влади та межі втручання держави у сферу прав і свобод людини.

У зв'язку з цим, виникає об'єктивна потреба в доктринальному переосмисленні поняття адміністративно-правового режиму, уточненні його сутнісних характеристик та розмежуванні з суміжними правовими категоріями. Без належного теоретичного обґрунтування цієї категорії неможливо забезпечити ані належну систематизацію адміністративно-правових режимів, ані коректне застосування відповідних правових механізмів у практиці публічного адміністрування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор в яких розглядають цю проблему і підходи її розв'язання.** Проблематика адміністративно-правових режимів та окремих аспектів їх правової природи посідає вагоме місце в науковому дискурсі українських адміністративістів. Значний внесок у її розроблення внесли В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, А.В. Баб'як, В.В. Бєлєвцева, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Ю.В. Дем'янчук, В.М. Завгородня, В.В. Зуй, С.В. Ківалов, Н.В. Коваленко, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, М.В. Корнієнко, А.Т. Комзюк, В.В. Конопльов, О.О. Крестьянінов, С.О. Кузніченко, С.О. Магда, О.В. Маковська, Т.П. Мінка, В.Я. Настюк, В.В. Новіков, П.С. Пацурківський, С.В. Пєтков, В.М. Плішкін, С.К. Поповчук, А.С. Славко, М.М. Тищенко, І.Я. Хитра та інші вчені, чиї праці заклали методологічне підґрунтя для сучасного розуміння цього інституту.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою цієї публікації є визначення суті та поняття адміністративно-правового режиму.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У юридичній науці правовий режим традиційно розглядається як комплексна категорія, за допомогою якої пояснюється специфіка правового впливу на суспільні відносини залежно від умов їх існування та розвитку. Через правовий режим розкривається не лише сукупність нормативних приписів, але й характер їх поєднання, співвідно-

шення дозволів, заборон і позитивних зобов'язань, а також спрямованість і інтенсивність регулятивного впливу держави. У цьому сенсі правовий режим постає як динамічна правова конструкція, покликана забезпечити впорядкування відповідної сфери суспільних відносин.

Як зазначає О.М. Пилип'юк, слово «режим» має латинське походження. Воно походить від французького régime, яке, у свою чергу, походить від латинського regimen, що означає «управління», «керівництво», «лад». Корінь reg- у латині пов'язаний із дієсловом regere – «керувати», «правити», «спрямовувати». Цей же корінь зустрічається в словах «регулювати», «регент», «регламент». Тлумачні словники з української мови розкривають вказане поняття наступним чином: 1. Державний лад, спосіб правління. 2. Точно встановлений розпорядок життя, праці, відпочинку і т. ін. 3. Система заходів, правил, запроваджуваних для досягнення певної мети. 4. Певні умови, необхідні для забезпечення роботи, функціонування, існування чого-небудь. 5. Сукупність параметрів, які характеризують функціонування об'єкта. 6. Стан системи, що визначається множиною різних процесів [1, с. 1208; 2, с. 47].

У юриспруденції поняття «режим» уживається в різних контекстах, зокрема для характеристики законності, порядку [3, с. 5], умов існування окремих об'єктів або здійснення певних видів діяльності, впроваджених положеннями права та гарантованих комплексом правових засобів [4, с. 258–259], а також для позначення системи суспільних відносин [5]. Водночас юридична доктрина виробила спеціальну, адаптовану до потреб правового регулювання категорію – «правовий режим», яка виступає самостійним об'єктом наукового аналізу та використовується для відображення особливостей організації й спрямованості правового впливу на суспільні відносини, набуваючи при цьому різних аспектів доктринального осмислення.

Зокрема А.С. Славко, проаналізувавши наукові публікації низки вітчизняних і зарубіжних вчених, дійшла висновку про можливість виділення чотирьох основних підходів до розуміння поняття «правовий режим»:

1. Порядок правового регулювання. У баченні С.С. Алексєєва, правовий режим у його найширшому розумінні, можна визначити як порядок регулювання, який виражений в комплексі правових засобів, що характеризують особливе зібрання дозволів, заборон та позитивних зобов'язань, які взаємодіють між собою і створюють особливу направленість регулювання [4, с. 243]. Так само і О.Ф. Скакун називає правовим режимом особливий порядок правового регулювання, що виражається у певному поєднанні способів (дозволянь і заборон) і створює стан більшого чи меншого сприяння для задоволення інтересів суб'єкта права [6, с. 497; 7, с. 39].

2. Вид соціального режиму певного об'єкта. Так радянський дослідник В.Б. Ісаков характеризував правовий режим як соціальний режим деякого об'єкта, закріплений правовими нормами і забезпечений сукупністю юридичних засобів [8, с. 258-259], а Ю.П. Пацурківський уточнював, що правовий режим є різновидом соціального режиму [9; 7, с. 41],

3. Результат регуляторного впливу. У розумінні ж О.А. Яковлєва правовий режим є станом нормативної урегульованості останніх, який виникає внаслідок використання у процесі законотворчості специфічного поєднання способів, методів і типів правового регулювання [10, с. 84; 7, с. 41-42].

4. Сукупність норм права. Так, Б.В. Щур та С.К. Поповчук вважають, що правовий режим є системою норм права, яка регулює діяльність, відносини між людьми з приводу певних об'єктів [11, с. 147]. М.Б. Саакян також переконаний, що правовий режим може бути визначений як система норм права, яка регулює людську діяльність, відносини між людьми з приводу певних об'єктів [12; 7, с. 42].

Наведені в науковій літературі підходи до розуміння правового режиму свідчать про багатовимірність цієї категорії та її різну інтерпретацію залежно від методологічних засад дослідження. Водночас не всі з окреслених підходів однаковою мірою відповідають завданням аналізу правового режиму як інструментальної категорії, покликаної пояснити особливості організації та функціонування правового регулювання в ти чи інших соціальних та політичних умовах. У цьому контексті, на наше переконання, найбільш обґрунтованим видається підхід, відповідно до якого правовий режим розглядається як специфічний порядок правового регулювання.

Вбачається, що розуміння правового режиму як порядку правового регулювання дозволяє охопити його динамічну природу, внутрішню структурованість і функціональне призначення. Саме порядок правового регулювання відображає специфіку поєднання дозволів, заборон і позитивних зобов'язань, а також спосіб їх взаємодії у процесі правового впливу на суспільні відносини. Та-

кий підхід дає змогу пояснити, чому за наявності однакових або подібних норм права у різних правових ситуаціях може формуватися відмінна за змістом і спрямованістю правова реальність. Відтак правовий режим постає не як сукупність статичних приписів, а як організований процес правового впливу, що має власну логіку, інтенсивність і спрямованість.

Водночас, слід зауважити, що підхід, згідно з яким правовий режим розглядається як результат регуляторного впливу, не може бути визнаний методологічно коректним. Така позиція фактично зміщує акцент із механізмів і способів правового регулювання на його наслідки, ототожнюючи правовий режим із певним станом упорядкованості суспільних відносин. Однак результат регуляторного впливу є похідною категорією, що виникає внаслідок застосування правових засобів, тоді як правовий режим за своєю суттю передує цьому результату і визначає умови його досягнення, оскільки правовий режим не є завершеною фазою правового регулювання, а функціонує як особливий процес, у межах якого здійснюється правовий вплив на суспільні відносини.

Іншими словами, якщо результат регуляторного впливу фіксує певний стан нормативної впорядкованості, то правовий режим визначає як саме цей стан формується, за допомогою яких правових засобів, у якому співвідношенні та з якою інтенсивністю вони застосовуються.

Ще більш методологічно вразливим є підхід, відповідно до якого правовий режим ототожнюється із системою норм права. Хибність такого підходу полягає в тому, що він протиставляє або ототожнює правовий режим із системою права, тоді як ці категорії перебувають у різних площинах наукового аналізу. Система права відображає структурну організацію норм права, тоді як правовий режим характеризує спосіб функціонування вказаних норм у процесі правового регулювання. За такого змішування втрачається межа між правом як нормативною основою та правовим режимом як сукупністю правових засобів і прийомів їх реалізації.

Отже, з огляду на вказане, правовий режим доцільно розглядати як специфічний порядок правового регулювання, що формується на основі норм права, але не зводиться та не ототожнюється із ними, характеризується специфічним поєднанням правових засобів, методів і способів їх реалізації. Саме такий підхід дозволяє зберегти методологічну автономність категорії правового режиму та використовувати її як ефективний інструмент наукового аналізу.

Сприйняття правового режиму як специфічного порядку правового регулювання створює належне теоретико-правове підґрунтя для подальшого галузевого аналізу адміністративно-правових режимів, а також для виокремлення їх різновидів, у тому числі особливих адміністративно-правових режимів. Як нами було встановлено, у межах галузевого правового аналізу правовий режим не є абстрактною загальною категорією, а набуває специфічних рис залежно від предмета та методу відповідної галузі права. за таких вихідних даних адміністративно-правовий режим розглядається як різновид правового режиму, що формується і реалізується у сфері публічного адміністрування та опосередковується нормами адміністративного права. Як слушно у цьому контексті зазначає Ю.В. Дем'янчук, «…у контексті правових режимів саме в галузі адміністративного права слід відзначити, що цій галузі притаманне існування правових режимів, що стосуються державного адміністрування (правління), говорячи іншими словами, вони стосуються такої галузі діяльності, у якій відносини державних органів і підприємств, установ, організацій різних форм власності, об'єднань громадян та одноосібно громадян регламентуються головним чином правовими положеннями адміністративного законодавства. Особливість таких правових режимів виявляється в специфічній системі заснування і становлення змісту прав та обов'язків суб'єктів адміністративних відносин і їх реалізації, в існуванні певних правових санкцій, у спеціальних методах їх утілення в життя, а також у процесі реалізації спільних принципів і правил, які охоплюють цей комплекс положень законодавства» [13, с. 307.].

Очевидно, що і для галузевих досліджень притаманна та сама, що й для загальнотеоретичних, полярність підходів до визначення змісту категорії «адміністративно-правовий режим». У працях учених-адміністративістів цей різновид правових режимів розкривається через різні аналітичні конструкції, зокрема як форма, діяльність, порядок, юридична конструкція, об'єднання правових засобів, сукупність правових норм або положень законодавства тощо.

Зокрема, вищезгаданий Ю.В. Дем'янчук стверджує, що під адміністративно-правовим режимом слід розуміти специфічний порядок діяльності суб'єктів права в різних сферах суспільного життя, встановлення й регулювання яких здійснюється за допомогою спеціальних правових засобів [13, с. 308]. У свою чергу, Т.П. Мінка виходить із того, що правовий режим адміністративного права є правовою формою функціонування відносин, які складають предмет адміністративно-

го права і забезпечуються особливим поєднанням правових способів, типів та методів адміністративно-правового регулювання, що створюють відповідний рівень динаміки цих відносин і визначають мету адміністративно-правового регулювання. При цьому правовий режим адміністративного права, за твердженням дослідниці, змістовно включає предмет, особливе поєднання способів, типів і методів, а також мету адміністративно-правового регулювання [14, с. 26–27].

Розвиваючи свою концепцію, Т.П. Мінка уточнює, що правовий режим адміністративного права як складна юридична конструкція складається з трьох рівнів: універсального, інституціонально-галузевого та галузево-конкретного. На універсальному рівні правовий режим адміністративного права розглядається в абстрактному вигляді як загальноправовий феномен. Зміст інституціонально-галузевого рівня утворюють правові режими підгалузей та інститутів адміністративного права. У межах підгалузевих та інституціональних правових режимів, у свою чергу, діють галузево-конкретні адміністративно-правові режими, які становлять зміст третього рівня. Під такими режимами дослідниця пропонує розуміти адміністративно-правову форму функціонування конкретних, однорідних адміністративно-правових відносин, що забезпечуються особливим поєднанням способів і методів адміністративно-правового регулювання, завдяки чому формується відповідний рівень динаміки цих правовідносин у просторі й часі та досягається мета адміністративно-правового регулювання [14, с. 27].

Високо оцінюючи науковий внесок Т.П. Мінки у розвиток теорії адміністративно-правових режимів, водночас не можна не звернути уваги на певну методологічну некоректність, пов'язану із фактичним ототожненням адміністративно-правового режиму з адміністративним правом як галуззю права. Так, включення до змісту правового режиму адміністративного права його предмета та методів адміністративно-правового регулювання, на наш погляд, зміщує акцент із режиму як самостійної правової категорії на галузь права в цілому. Натомість адміністративне право як галузь права та адміністративно-правовий режим перебувають у різних площинах наукового аналізу, оскільки перше характеризує структурно-нормативну організацію правового матеріалу, а другий відображає особливий порядок його функціонування у процесі правового регулювання. Саме таке розмежування, як уже зазначалося вище, є принциповим для нас для коректного використання категорії «правовий режим» в адміністративно-правових дослідженнях.

Формальний підхід застосовує й С.К. Поповчук, у розумінні якого, адміністративно-правовий режим можна визначити як форму правового регулювання суспільних відносин, яка базується на поєднанні комплексу юридичних, організаційних і технічних процедур та адміністративно-правових засобів, і яка визначає міру можливої та належної поведінки суб'єктів, надає особливої спрямованості суспільним відносинам у сфері публічної влади [15, с. 31]. На його думку, ознаками адміністративно-правових режимів є: сфера їх застосування – вони встановлюються у сфері діяльності органів публічної влади; для адміністративно-правового режиму характерно виділяється в юридичній літературі позитивне орієнтування. Йдеться про покладені на державні органи, посадові особи, організації, підприємства, громадян обов'язки діяти в певному напрямі для досягнення тих чи інших цілей. Орієнтування може мати характер загальнонормативної орієнтації, конкретного припису, доручення здійснити те чи інше юридично значуще діяння; порушення правил режиму тягне за собою заходи адміністративного примусу [15, с. 30-31].

Слід відзначити, що запропонований С.К. Поповчуком підхід дозволяє акцентувати увагу на регулятивному та організаційному потенціалі адміністративно-правових режимів, зокрема на їх здатності спрямовувати поведінку суб'єктів публічно-правових відносин і забезпечувати досягнення визначених управлінських цілей. Водночас зосередження переважно на процедурно-формальному аспекті режиму дещо звужує його аналітичне значення, оскільки залишає поза належною увагою питання про режим як особливий порядок правового регулювання, що формується не лише через процедури, а й через специфічне поєднання правових засобів. У цьому сенсі формальний підхід є продуктивним для характеристики зовнішніх ознак адміністративно-правового режиму, однак потребує доповнення елементами змістовного та функціонального аналізу.

Слід також наголосити, що в навчальних джерелах з адміністративного права адміністративно-правовим режимом називається певне об'єднання адміністративно-правових способів регулювання, що проявляється у централізованому порядку, імперативному методі правового впливу та асиметрії суб'єктів правовідносин [16, с. 268]. Так само й В.В. Гостєв вважає, що адміністративно-правовий режим – це конструкція з об'єднання державно-управлінських та адміністративно-правових методів, що помітно відрізняються від застосовуваних органами виконавчої влади за

звичних умов їх функціонування [17, с. 175]. У межах наведеного підходу заслуговує на окрему увагу питання про методологічну коректність поєднання різнорідних аналітичних конструкцій при визначенні адміністративно-правового режиму. Зокрема, використання таких квазіконструкцій, як «державно-управлінські методи» у поєднанні з адміністративно-правовими, видається недостатньо обґрунтованим, оскільки фактично змішує управлінську (організаційну) та юридичну площини аналізу й розмиває межі адміністративно-правового регулювання.

Крім того, звертає на себе увагу акцент на так званих «звичних умовах» функціонування органів виконавчої влади як критерій відмежування адміністративно-правового режиму, що також, на наше переконання, потребує уточнення. Зауважимо у цьому контексті, що абсолютно природним є існування адміністративно-правових режимів, які, будучи спеціальними за своїм правовим змістом, водночас становлять собою постійний порядок діяльності відповідних органів. Так, наприклад, митний режим є базовим і типовим для функціонування митних органів, зокрема в межах зони митного контролю, що красномовно свідчить про недоцільність ототожнення спеціалізованості адміністративно-правового режиму поряд з його винятковістю або нетиповістю.

На переконання О.О. Крестьянінова, адміністративно-правовий режим – це установлена сукупність правових положень законодавства, що має на меті забезпечити державний суверенітет, підтримати громадський порядок, охороняти суспільну безпеку, нормальне існування всіх значимих (вагомих) державних організмів, а також і суспільства загалом завдяки адміністративним правовим методам урегулювання, свідомо заснованим та утвореним службам та органам державного управління [18, с. 15]. На нашу думку, таке ототожнення адміністративно-правового режиму із положеннями законодавства видається методологічно необґрунтованим, на кшталт згаданого вище аналогічного співвідношення правового режиму із сукупністю правових норм. У цьому контексті зазначимо, що законодавство, безперечно, становить нормативну основу запровадження та функціонування адміністративно-правового режиму, однак саме по собі воно не є таким режимом. Адміністративно-правовий режим не зводиться до тексту норм або їх сукупності, а формується на підставі та у процесі реалізації цих норм через специфічний порядок правового регулювання.

Ототожнення адміністративно-правового режиму із законодавством істотно звужує можливості його наукового аналізу у сфері діяльності публічної адміністрації. За такого підходу режим фактично зводиться до формального масиву нормативних приписів, що унеможливлює дослідження його внутрішньої структури, зокрема особливостей поєднання правових засобів, способів і методів адміністративно-правового регулювання. Водночас адміністративно-правовий режим завжди ґрунтується на нормах права і реалізується виключно в межах законодавчо визначених моделей, однак його специфіка проявляється не лише у змісті цих норм, а й у характері та порядку їх взаємодії, що прямо передбачені правовим регулюванням.

У свою І.М. Резнік стверджує, що адміністративно-правові режими: застосовуються у сфері державного управління; базуються на нормах адміністративного права; певною мірою трансформують правовідносини, що перебувають у сфері їх впливу і надають їм певної спрямованості; змінюють правовий статус суб'єктів правовідносин; діють у певних специфічних ситуація (на думку одних авторів – надзвичайних, а інших – як надзвичайних, так і ординарних) [3, с. 113]. Натомість А.С. Славко пропонує визначення адміністративно-правового режиму як сукупності правових засобів, переважно заборон і зобов'язань, за допомогою яких специфічно врегульовано чітко окреслену в часі/просторі/за колом осіб сферу адміністративно-правових відносин [19, с. 6]. Схожу, але більш аксіологічно спрямовану думку висловлює Н.В. Коваленко, яка вважає, що адміністративно-правовий режим – це особливий порядок правового регулювання, запровадження якого обумовлено специфікою предмета регулювання, що полягає у встановленні сукупності правил, сформульованих у формі дозволів, заборон, регламентів, процедур, яких повинні дотримуватися суб'єкти публічного управління з метою найбільш ефективного забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних осіб, прав та свобод юридичних осіб [20, с. 23].

Роблячи **висновки** з приводу порушеної проблематики, відзначимо, що наведені підходи, попри відмінності у формулюваннях і дослідницьких акцентах, дозволяють виявити спільний концептуальний вектор у розумінні адміністративно-правового режиму. По-перше, адміністративно-правовий режим завжди пов'язується зі сферою публічного управління та реалізацією публічно-владних повноважень, що відмежовує його від режимів приватноправового характеру. По-друге, у більшості визначень простежується ідея цілеспрямованого впливу на адміністративні

правовідносини, який полягає не лише у їх упорядкуванні, а й у наданні їм певної функціональної спрямованості відповідно до завдань публічного управління.

По-третє, істотною рисою адміністративно-правового режиму є його режимна селективність, що проявляється в чіткому окресленні меж дії – у часі, просторі, за колом суб'єктів або за предметом регулювання. Саме ця обставина дозволяє говорити про режим як про особливу форму організації адміністративно-правового впливу, а не про універсальний порядок регулювання. По-четверте, адміністративно-правовий режим характеризується специфічним поєднанням правових засобів, серед яких домінують зобов'язання та заборони, доповнені дозволами, процедурами та регламентами, що забезпечують керований і прогнозований характер поведінки суб'єктів публічного управління.

Водночас важливо підкреслити, що адміністративно-правовий режим не може бути зведений ані до сукупності правових норм, ані до переліку правових засобів як таких. Його зміст розкривається через особливий порядок правового регулювання, у межах якого норми адміністративного права набувають режимної якості завдяки встановленню визначеного способу їх застосування, співвідношення та функціональної ролі в системі публічного адміністрування. Саме такий підхід дозволяє зберегти методологічну автономність категорії адміністративно-правового режиму та використовувати її для аналізу як загальних, так і особливих умов здійснення публічної адміністрації.

Таким чином, з урахуванням викладених доктринальних підходів і здійсненого критичного аналізу, адміністративно-правовий режим доцільно визначити як специфічний порядок правового регулювання у сфері публічного адміністрування, встановлений нормами адміністративного права, який полягає в окремому поєднанні правових засобів, способів і процедур їх реалізації та спрямований на впорядкування, цільову орієнтацію й модифікацію адміністративних правовідносин у межах визначених умов їх здійснення (у часі, просторі, за колом суб'єктів або предметом регулювання).

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**


1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голова ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь, 2001. 1440 с.
2. 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. 230 с.
3. Резнік І.М. Співвідношення категорій «адміністративно-правовий режим» та «митний режим». *Вісник Академії митної служби України*. Серія «Право». 2009. № 1. С. 110–113.
4. Петришин В.О., Погребняк С.П., Смородинський В.С. та ін. Теорія держави і права: підручник / за ред. О.В. Петришина. Харків, 2015. 368 с.
5. Юридична енциклопедія: в 6 т. / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко та ін. К.: Укр. енцикл., 1998. Т. 2. 980 с.
6. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.
7. Славко А.С. Типологія адміністративно-правових режимів: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2019. 265 с.
8. Ісаков В.Б. Механізм правового регулювання і правові режими. *Проблеми теорії держави і права* / під ред. С.С. Алексєєва. М.: Юрид. літ., 1987. С. 258–259.
9. Пацурківський Ю.П. Теоретичні проблеми розуміння сутності категорії правовий режим. *Вісник Маріупольського державного університету. Сер.: Право.* 2013. Вип. 6. С. 105–111.
10. Яковлєв О.А. «Правовий режим»: підходи до визначення поняття. *Право та інновації*. 2010. №2. С. 80–85.
11. Щур Б.В. Поповчук С.К. Сутність та особливості правових режимів. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2010. Вип. 4. С. 146–150.
12. Саакян М.Б. Правовий режим як особливий порядок регулювання суспільних відносин. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 1. С. 14–16. URL: http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/download/329/9679/21907-1?inline=3.
13. Дем'янчук Ю.В. Концепція адміністративно-правових режимів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 72. С. 306-309. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2014_72_46.

14. Мінка Т.П. Адміністративно-правові режими та їх забезпечення органами внутрішніх справ: автореф. дис. … докт. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2011. 36 с.
15. Поповчук С.К. Адміністративно-правові режими в теорії адміністративного права та практиці діяльності правоохоронних органі: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2013. 235 с.
16. Адміністративне право України. 2-ге вид., переробл. і доп. Підручник для студентів вищ. навч. закладів юрид. спец. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін.; За ред. проф. Ю.П. Битяка. Харків: Право, 2003. 576 с.
17. Гостєв В.В. Поняття та використання адміністративно-правових режимів в сучасних умовах. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2010. Вип. 1. С. 175.
18. Крестьянінов О.О. Правове регулювання митних режимів: автореф. дис. … канд. юрид. наук.: 12.00.07. Харків. 2002. 20 с.
19. Славко А.С. Типологія адміністративно-правових режимів: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2020. 18 с.
20. Коваленко Н.В. Адміністративно-правові режими: дис. … докт. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 529 с.

Дата першого надходження рукопису до видання: 27.01.2026
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.02.2026
Дата публікації: 5.03.2026

*© Юрченко В.В., 2026*
*Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0*

Наукове видання

# НАУКОВИЙ ВІСНИК УЖГОРОДСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ

**Серія ПРАВО**

**Випуск 93**

Частина 3

*Коректура* • авторська
*Комп'ютерна верстка* • Світлана Головченко
*Дизайн обкладинки* • Катерина Шанта

Підписано до друку 05.03.2026. Папір офсет. Друк цифровий.
Гарнітура Times New Roman. Умов.друк.арк. 23,95. Формат 60x84/8.

Тираж 100 прим.
Видавець і виготовлювач ФОП «Ященко»