Державний вищий навчальний заклад
«Ужгородський національний університет»
Міністерства освіти і науки України

АНАЛІТИЧНО-ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОЗНАВСТВО

Електронне наукове видання

№03, 2025

частина 2

Ужгородський національний університет
Ужгород 2025

УДК 001:34
ISSN 2788-6018

Аналітично-порівняльне правознавство – електронне наукове фахове видання юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Журнал «Аналітично-порівняльне правознавство» включено до переліку фахових видань категорії «Б» (Наказ Міністерства освіти і науки України № 1290 від 30.11.2021 р.) зі спеціальності: 081 – Право та 293 – Міжнародне право.

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор: Бисага Ю.М. – д.ю.н., професор

Заступники головного редактора:
Бєлов Д.М. – *д.ю.н., професор*
Заборовський В.В. – *д.ю.н., професор*

Члени редакційної колегії:
Берлінгер Ремус Даніел – *д.ю.н., доцент (Румунія)*
Бєлова М.В. – *д.ю.н., доцент*
Булеца С.Б. – *д.ю.н., професор*
Дешко Л.М. – *д.ю.н., професор*
Котляр О.І. – *к.ю.н., професор*
Копча В.В. – *д.ю.н., професор*
Лазур Я.В. – *д.ю.н., професор*
Манзюк В.В. – *к.ю.н., доцент*
Менджул М.В. – *д.ю.н., професор*
Мех Ю.В. – *д.ю.н., професор*
Ондрова Юлія – *к.ю.н., доцент (Словацька Республіка)*
Василенко О.Ю. – *доктор філософії у галузі права*
Ступник Я.В. – *к.ю.н., доцент*
Фазикош В.Г. – *к.ю.н., професор*
Фаркаш Мірча – *професор (Румунія)*
Фрідманський Р.М. – *к.ю.н., професор*

Рекомендовано до опублікування Вченою радою
ДВНЗ «Ужгородський національний університет», протокол №6 від 03.06.2025 року

Офіційний сайт: *http://app-journal.in.ua/*

Макетування здійснено у ТОВ «РІК-У»,
88000, м. Ужгород, вул. Гагаріна, 36;
print@rik.com.ua

© Ужгородський національний університет, 2025

ЗМІСТ

РОЗДІЛ VI. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

Григор'єва Х.А. ВИЗНАЧЕННЯ АДРЕСАТІВ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ: СИСТЕМА КРИТЕРІЇВ У АГРОПРОТЕКЦІЙНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ.....**13**

Ільків Н.В., Афтанасів В.М. ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМУ ПОНОВЛЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ ТА КОРИСТУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ ДІЛЯНКАМИ ПІСЛЯ РОЗМІНУВАННЯ У ПОВОЄННІЙ ПЕРСПЕКТИВІ.....**22**

Марченко О.В., Патерило І.В., Ставченко Д.С. УЧАСТЬ США В ПОДОЛАННІ ЕКОЛОГІЧНИХ НАСЛІДКІВ ВІЙНИ В УКРАЇНІ.....**27**

Пілат О.В., Зубко В.В. ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД І ШЛЯХИ ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ.....**33**

Шарапова С.В., Кашкіна В.А. СУЧАСНИЙ СТАН ТА НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ МОНІТОРИНГУ ЗЕМЕЛЬ І ҐРУНТІВ В УКРАЇНІ.....**39**

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

Бліхар М.М., Юрченко В.В. ІНСТРУМЕНТИ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ.....**44**

Бондаренко К.В., Нєкрасов Д.С. ФУНКЦІЇ МОРСЬКОЇ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ.....**52**

Вдовічена Л.І., Павлюк А.Ю. АДАПТАЦІЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДО УМОВ ВОЄННОГО СТАНУ: НОРМАТИВНИЙ АСПЕКТ.....**57**

Гарбінська-Руденко А.В., Батюк Л.В., Король К.І. СУЧАСНІ ЗАГРОЗИ БЮДЖЕТНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....**63**

Голуб А.С., Ковтун М.С. КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ У ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ: НАЦІОНАЛЬНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....**69**

Гутник А.В. КВАЛІФІКАЦІЯ, ПРОТОКОЛ І ДОКАЗИ У СПРАВАХ ПРО БУЛІНГ.....**74**

Дейнеко І.В. ВПЛИВ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА МИТНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ.....**83**

Євсєєв Д.І., Топорецька З.М. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ОПОДАТКУВАННЯ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ: ВИКЛИКИ, ІННОВАЦІЇ ТА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ.....**89**

Єфіменко К.О. МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ІНВЕСТИЦІЯМИ В УКРАЇНІ.....**94**

Желізняк А.С. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ПСИХОЛОГІЧНОЇ ПІДГОТОВКИ ДО СЛУЖБИ У ПОЛІЦІЇ ТА ПСИХОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ.....**100**

Кантор Н.Ю. КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ЦІЛЕПОКЛАДАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
У СФЕРІ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА МОБІЛІЗАЦІЇ В ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОД:
ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ..... **104**

Кваша О.С. СТИЛІ УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ТА ВОЄННОГО СТАНУ..... **110**

Колеснікова М.В., Татарінова К.В. МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОВАДЖЕННЯ
ЗА ЗВЕРНЕННЯМИ ГРОМАДЯН:
ПРАВОВІ АСПЕКТИ ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ..... **116**

Колпаков В.К. ДЕЛІБЕРАЦІЯ У ПУБЛІЧНОМУ ВРЯДУВАННІ:
ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПРАКТИК ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ І УКРАЇНИ..... **122**

Кондратенко В.М., Мігалатюк В.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ
У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ..... **127**

Коржов С.С. ІНТЕГРАЦІЯ БЛОКЧЕЙН-ТЕХНОЛОГІЙ
У СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ
ЯК МЕХАНІЗМ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИМ СХЕМАМ..... **133**

Корнійченко О.О. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ЗАКЛАДУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я:
ДЕТЕРМІНУЮЧИЙ ВПЛИВ МІНІСТЕРСТВА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ..... **138**

Кохан О.І. ТОРГОВЕЛЬНІ ВІЙНИ В СВІТІ
ТА ЇХ ВПЛИВ НА КОРУПЦІЮ В СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ..... **144**

Левченко Ю.О. Іващенко В.О. ФОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО НАГЛЯДУ
ЗДІЙСНЮВАНОГО ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ..... **149**

Лук'янчук Ю.Л. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ
ДІЯЛЬНОСТІ МІЖНАРОДНИХ СПІЛЬНИХ СЛІДЧИХ ГРУП..... **154**

Лютіков П.С., Скальський П.П. ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ
У СФЕРІ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА МОБІЛІЗАЦІЇ:
ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ..... **159**

Мех Ю.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В УКРАЇНІ..... **166**

Мицька О.І., Сіренко К.Ю. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС
ТАБОРІВ ДЛЯ ВІЙСЬКОВОПОЛОНЕНИХ..... **170**

Мінка Т.П. ДЕЯКІ ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАХИСТУ ТВАРИН ВІД ЖОРСТОКОГО ПОВОДЖЕННЯ..... **175**

Нікітенко О.І., Журавель В.В. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ
У ПРИКОРДОННИХ РАЙОНАХ УКРАЇНИ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ..... **180**

Пилип'юк О.М. АДМІНІСТРАТИВНЕ ЗАТРИМАННЯ ВІЙСЬКОВОЗОБОВ'ЯЗАНИХ ТА РЕЗЕРВІСТІВ:
ПРОБЛЕМАТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ..... **185**

Поліщук М.А. ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА
У СФЕРІ ОТРИМАННЯ МІЖНАРОДНОЇ ФІНАНСОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНИ:
СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ..... **190**

Попко Є.В. ЮРИСДИКЦІЙНИЙ ІМУНІТЕТ ІНОЗЕМНИХ ЦЕНТРАЛЬНИХ БАНКІВ:
МІЖНАРОДНЕ ТА НАЦІОНАЛЬНЕ РЕГУЛЮВАННЯ..... **195**

Попович С.М. ВИДАЧА СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ ДОКУМЕНТІВ
ДОЗВІЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ..... **208**

Проць І.М., Скриньковський Р.М., Пєтков В.П. ПОНЯТТЯ ПОДАТКОВИХ ПІЛЬГ
ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ..... **213**

Рой О.В. ЩОДО КЛАСИФІКАЦІЇ ІНДИВІДУАЛЬНИХ АКТІВ
СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ..... **220**

Росовська І.Ю. ВПЛИВ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ НА ЕВОЛЮЦІЮ ПРАВОВОГО СТАТУСУ
ІНДИВІДУАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА..... **226**

Сакалюк Д.В. ЗАГРОЗИ СТІЙКОСТІ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ..... **232**

Спектор А.С. ПРИНЦИПИ СТАДІЇ ВІДКРИТТЯ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ..... **237**

Суббот А.І., Ігонін Р.В. АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ
ЗА ПОРУШЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА:
СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ..... **245**

Телліс С.О. ЗАКОНОДАВЧА БАЗА УГОРЩИНИ ДЛЯ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ:
ІНСТИТУЦІЙНІ РОЛІ, ПРАВОВІ ТА КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПИТАННЯ..... **251**

Теремецький В.І., Марченко М.Ю. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СУБ'ЄКТІВ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИМІННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ..... **259**

Тичина Д.М., Григорчук О.Ю. ГЕНЕЗА ПІДГОТОВКИ ПЕРСОНАЛУ
В СИСТЕМІ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ..... **266**

Тімашов В.О., Ярова Р.О. ВОЄННІ ЗАГРОЗИ ДЛЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ:
ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ..... **273**

Циганов О.Г., Хальота А.І. УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ
З ПИТАНЬ ПРОВЕДЕННЯ ПЕРЕВІРОК ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СИСТЕМИ МВС..... **278**

Циганок Ю.В. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АУДИТОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ:
МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ АУДИТУ ЯК КВАЗІ-ДЖЕРЕЛО ФІНАНСОВОГО ПРАВА..... **288**

Цьось Ю.С. ІСТОРИЧНИЙ РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ 1991-2025
ЩОДО ПРОХОДЖЕННЯ ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ..... **293**

Чорненький О.М., Денисюк Т.В. ПРИВАТНОПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ДІЯЛЬНОСТІ
ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ:
АКТУАЛЬНІСТЬ ТА НАПРЯМИ НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ..... **299**

Шаповалова К.І. РОЛЬ УПРАВЛІННЯ ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ
У ФОРМУВАННІ БЕЗБАР'ЄРНОГО СЕРЕДОВИЩА
В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ..... **305**

Шевчук Г.В., Волуйко О.М. АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПІДХІД
ДО ЗАПОБІГАННЯ ОРГАНІЗОВАНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ:
ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ..... **314**

Шило С.М. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ
ПРОФЕСІЙНОЇ ПСИХОЛОГІЧНОЇ ПІДТРИМКИ
ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ..... **321**

Ярема О.Г., Росовська І.Ю. ПРЕДСТАВНИЦТВО
ЯК ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА..... **326**

**РОЗДІЛ VIII. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ;
КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО**

Артемов В.Ю. Тиква В.Л. ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВОЄННОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ ТА ЧЕХІЇ..... **332**

Брошко Т.І. ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ ДІЯНЬ ОСОБИ,
ЯКА КЕРУЄ ЕЛЕКТРОСАМОКАТОМ, ПРИ ПОРУШЕННІ ПРАВИЛ ДОРОЖНЬОГО РУХУ..... **337**

Гавриленко А.А. ФОНДОВИЙ РИНОК УКРАЇНИ
ЯК ОБ'ЄКТ КРИМІНОЛОГІЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ..... **342**

Гаврилюк А.В. ПРОБЛЕМАТИКА РОЗМЕЖУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЗРАДИ
ТА ВОЄННОГО КОЛАБОРАЦІОНІЗМУ.....**347**

Горбачов Д.М. ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ЗДІЙСНЕННЯ МІЖНАРОДНИХ ПЕРЕДАЧ ТОВАРІВ,
ЩО ПІДЛЯГАЮТЬ ДЕРЖАВНОМУ ЕКСПОРТНОМУ КОНТРОЛЮ:
ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ МОМЕНТУ ЗАКІНЧЕННЯ.....**354**

Гумін О.М. РЕСОЦІАЛІЗАЦІЯ ОСІБ, ЗВІЛЬНЕНИХ З МІСЦЬ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ:
СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....**360**

Дем'ян Ю.Д. ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ
АБО ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТУ.....**365**

Захаревич Р.В. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ
В УКРАЇНСЬКЕ ЗАКОНОДАВСТВО
ЩОДО ПРОТИДІЇ КІБЕРЗЛОЧИНАМ.....**372**

Корбань А.А., Тимофіюк А.І. ПОМИЛКА В ОБ'ЄКТІ
ЯК ВИД ФАКТИЧНОЇ ПОМИЛКИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ:
СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЛЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ.....**377**

Крамаренко І.В. СУБ'ЄКТ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ,
ЯКІ ПОСЯГАЮТЬ НА ГОСПОДАРСЬКІ ВІДНОСИНИ
У СФЕРІ ФУНКЦІОНУВАННЯ БУДІВЕЛЬНОГО РИНКУ.....**382**

Красько М.І., Цевух А.І. ЕВОЛЮЦІЯ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ:
ЯК КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО АДАПТУЄТЬСЯ ДО ЦИФРОВОЇ ЕРИ?.....**387**

Лісовенко В.А. ПИТАННЯ ПРИТЯГНЕННЯ ДО КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
У СФЕРІ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ.....**394**

Мороз Ю.А. ДЕТЕРМІНАНТИ,
ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА ВЧИНЕННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ
У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ.....**399**

Олефір Л.І., Царюк С.В. ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬНИЦЬКИМ ЗЛОЧИНАМ
У ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ.....**405**

Панасюк І.С. ХАРАКТЕРИСТИКА ОСІБ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬ КРИМІНАЛЬНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ
У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КРЕДИТНИХ СПІЛОК.....**411**

Перепелиця О.С. ДО ПИТАННЯ ПРО РОЗУМІННЯ ЯВИЩА ВИПРАВДОВУВАННЯ,
ВИЗНАННЯ ПРАВОМІРНОЮ, ЗАПЕРЕЧЕННЯ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ
ПРОТИ УКРАЇНИ, ГЛОРИФІКАЦІЇ ЇЇ УЧАСНИКІВ
(СТ. 436² КК УКРАЇНИ).....**417**

Погорецький М.А., Старенький О.С. ПРАВО НА АПЕЛЯЦІЙНЕ ОСКАРЖЕННЯ
У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ:
СТАНДАРТИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ЇХ ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ В УКРАЇНІ.....**429**

Попов Г.В. КВАЛІФІКАЦІЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ
У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ..... **438**

Попович О.В., Томаш Л.В. ПОЗБАВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ НАГОРОДИ УКРАЇНИ
ЗА КРИМІНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ:
ОСОБЛИВОСТІ, ПРОБЛЕМИ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.....**443**

Ріяко Є.О. РЕАЛІЗАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ЮРИСДИКЦІЇ
ЩОДО ПРАВОПОРУШЕНЬ, ВЧИНЕНИХ НЕРЕЗИДЕНТАМИ ДЕРЖАВИ ЗА ЇЇ МЕЖАМИ
(ПОРІВНЯЛЬНИЙ ВИМІР).....**450**

Сорокін А.А. ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ФОРМ КОЛАБОРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ,
ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ДОБРОВІЛЬНИМ ЗАЙНЯТТЯМ ПОСАД У НЕЗАКОННИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ
НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ.....**457**

Сперкач Н.А., Дубець А.В. КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА
РЕЦИДИВНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ СЕРЕД НЕПОВНОЛІТНІХ..... **462**

Ступник Я.В., Долинко О.О. АНАЛІТИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ
У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ:
ІНФОРМАЦІЙНІ ІНСТРУМЕНТИ ТА МЕТОДИ..... **468**

Ступник Я.В., Хома О.І. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ
ФОРМУВАННЯ КОМПЛЕКСНОЇ СИСТЕМИ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ
В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ..... **475**

Тичина Д.М. ГЕНЕЗА КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
СЛУЖБОВОЇ ОСОБИ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ ЗА КОРУПЦІЙНІ ЗЛОЧИНИ..... **482**

Ткаченко В.В. РЕСОЦІАЛІЗАЦІЯ ПРАВОПОРУШНИКІВ:
МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД..... **489**

Юзікова Н.С. ПРІОРИТЕТНІСТЬ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ
У СФЕРІ ВОДНИХ БІОРЕСУРСІВ ТА ЕФЕКТИВНОЇ ПРОТИДІЇ
НЕЗАКОННОМУ ПРОМИСЛУ В ДЕРЖАВНІЙ ПОЛІТИЦІ УКРАЇНІ..... **494**

CONTENTS

SECTION VI. LAND LAW; AGRARIAN LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCES LAW

Hryhorieva K.A. DETERMINING THE ADDRESSEES OF STATE SUPPORT: A SYSTEM OF CRITERIA IN THE AGRICULTURAL PROTECTION LEGISLATION OF UKRAINE..... **13**

Ilkiv N.V., Aftanasiv V.M. PROSPECTS FOR LEGAL REGULATION OF THE MECHANISM FOR RESTORING OWNERSHIP AND USE OF LAND PLOTS AFTER DEMINING IN THE POST-WAR PERSPECTIVE..... **22**

Marchenko O.V., Paterylo I.V., Stavchenko D.S. US PARTICIPATION IN OVERCOMING THE ENVIRONMENTAL CONSEQUENCES OF THE WAR IN UKRAINE..... **27**

Pilat O.V., Zubko V.V. LEGISLATIVE FRAMEWORK FOR WASTE MANAGEMENT: EUROPEAN EXPERIENCE AND WAYS OF ITS IMPLEMENTATION IN UKRAINE..... **33**

Sharapova S.V., Kashkina V.A. CURRENT STATE AND DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF THE LAND AND SOIL MONITORING SYSTEM IN UKRAINE..... **39**

SECTION VII. ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

Blikhar M.M., Yurchenko V.V. THE INSTRUMENTS OF PUBLIC ADMINISTRATION: DEFINITION AND LEGAL NATURE..... **44**

Bondarenko K.V., Niekrasov D.S. FUNCTIONS OF THE MARITIME GUARD OF THE STATE BORDER GUARD SERVICE OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION..... **52**

Vdovichena L.I., Pavliuk A.Y. ADAPTATION OF NOTARIAL ACTIVITY TO THE CONDITIONS OF MARTIAL LAW: A REGULATORY ASPECT..... **57**

Harbinska-Rudenko A.V., Batiyk L.V., Korol K.I. CURRENT THREATS TO UKRAINE'S BUDGETARY SECURITY: LEGAL ASPECT..... **63**

Holub A.S., Kovtun M.S. CONFLICT OF INTEREST IN PUBLIC SERVICE: NATIONAL AND FOREIGN EXPERIENCE OF LEGAL REGULATION..... **69**

Hutnyk A.V. QUALIFICATIONS, PROTOCOL AND EVIDENCE IN BULLYING CASES..... **74**

Deineko I.V. THE IMPACT OF EUROPEAN INTEGRATION PROCESSES ON UKRAINE'S CUSTOMS LEGISLATION..... **83**

Yevsieiev D.I., Toporetska Z.M. EUROPEAN EXPERIENCE OF GAMBLING TAXATION: CHALLENGES, INNOVATIONS AND LEGAL REGULATION..... **89**

Yefimenko K.O. THE MECHANISM OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE CONTEXT OF REFORMING THE PUBLIC INVESTMENT MANAGEMENT SYSTEM IN UKRAINE..... **94**

Zhelizniak A.S. INTERNATIONAL EXPERIENCE IN PSYCHOLOGICAL TRAINING FOR POLICE SERVICE AND PSYCHOLOGICAL SUPPORT FOR POLICE OFFICERS..... **100**

Kantor N.Yu. CRITERIA FOR THE EFFECTIVENESS OF GOAL-SETTING IN ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION IN THE SPHERE OF MOBILIZATION TRAINING AND MOBILIZATION DURING A SPECIAL PERIOD: CONCEPT AND CONTENT..... **104**

Kvasha O.S. MANAGEMENT STYLES IN THE CONTEXT
OF GLOBALIZATION AND MARTIAL LAW..... **110**

Kolesnikova M.V., Tatarinova K.V. MECHANISM OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS
ON CITIZENS' APPEALS:
LEGAL ASPECTS AND PECULIARITIES OF IMPLEMENTATION..... **116**

Kolpakov V.K. DELIBERATION IN PUBLIC GOVERNANCE:
A COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS OF PRACTICES IN FOREIGN STATES AND UKRAINE..... **122**

Kondratenko V.M., Mihalatiuk V.V. ADMINISTRATIVE AND LEGAL PRINCIPLES
OF ENSURING THE ACTIVITIES OF PUBLIC AUTHORITIES
IN THE FIELD OF INFORMATION SECURITY OF UKRAINE..... **127**

Korzhov S.S. INTEGRATION OF BLOCKCHAIN TECHNOLOGIES INTO E-GOVERNMENT SYSTEMS
AS A MECHANISM TO COUNTERACT CORRUPTION SCHEMES..... **133**

Korniichenko O.O. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF HEALTHCARE INSTITUTIONS:
THE DETERMINING INFLUENCE OF THE MINISTRY OF HEALTH OF UKRAINE..... **138**

Kokhan O.I. TRADE WARS IN THE WORLD AND THEIR IMPACT
ON CORRUPTION IN THE SOCIAL SPHERE OF UKRAINE..... **144**

Levchenko Y.O. Ivashchenko V.O. FORMS OF ADMINISTRATIVE SUPERVISION CARRIED
OUT BY THE NATIONAL POLICE..... **149**

Lukianchuk Y.L. ADMINISTRATIVE AND LEGAL FRAMEWORK FOR THE ACTIVITIES
OF INTERNATIONAL JOINT INVESTIGATION TEAMS..... **154**

Liutikov P.S., Skalskyi P.P. PUBLIC ADMINISTRATION INSTRUMENTS IN THE SPHERE
OF MOBILIZATION TRAINING AND MOBILIZATION:
DEFINITION AND CLASSIFICATION..... **159**

Mekh Yu.V. ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITIES
OF JUVENILE POLICE IN UKRAINE..... **166**

Mytska O.I., Sirenko K.Yu. ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF CAMPS
FOR PRISONERS OF WAR..... **170**

Minka T.P. SOME LEGAL ASPECTS OF PROTECTING ANIMALS FROM CRUELTY..... **175**

Nikitenko O.I., Zhuravel V.V. LEGAL SUPPORT OF STATE SECURITY IN THE BORDER AREAS
OF UKRAINE BY LAW ENFORCEMENT AGENCIES..... **180**

Pylypiuk O.M. ADMINISTRATIVE DETENTION OF CONSCRIPTS AND RESERVISTS:
PROBLEMATIC MATTERS OF LEGAL FRAMEWORK..... **185**

Polishchuk M.A. LEGAL LIABILITY FOR VIOLATION OF LEGISLATION
IN THE FIELD OF RECEIVING INTERNATIONAL FINANCIAL ASSISTANCE IN UKRAINE:
CURRENT STATUS AND DEVELOPMENT PROSPECTS..... **190**

Popko Ye.V. JURISDICTIONAL IMMUNITY OF FOREIGN CENTRAL BANKS:
INTERNATIONAL AND NATIONAL REGULATION..... **195**

Popovich S.M. ISSUANCE OF PERMITS TO BUSINESS ENTITIES
BY THE AUTHORITIES OF THE NATIONAL POLICE..... **208**

Prots I.M., Skrynkovskyy R.M., Petkov V.P. THE CONCEPT OF TAX BENEFITS
UNDER THE LEGISLATION OF UKRAINE..... **213**

Roy O.V. REGARDING THE CLASSIFICATION OF INDIVIDUAL ACTS
OF SUBJECTS OF AUTHORITY..... **220**

Rosovska I.Yu. THE IMPACT OF DIGITAL TECHNOLOGIES ON THE EVOLUTION
OF THE LEGAL STATUS OF INDIVIDUAL SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE LAW..... **226**

Sakaliuk D.V. THREATS TO THE STABILITY
OF THE STATE'S FINANCIAL SECURITY..... **232**

Spektor A.S. PRINCIPLES OF THE STAGE
OF INITIATION ENFORCEMENT PROCEEDINGS..... **237**

Subbot A.I., Igonin R.V. ADMINISTRATIVE LIABILITY
FOR VIOLATION OF SOCIAL LEGISLATION:
STATUS AND PROSPECTS FOR IMPROVEMENT..... **245**

Tellis S.O. HUNGARY'S LEGISLATIVE FRAMEWORK FOR COMBATING CORRUPTION:
INSTITUTIONAL ROLES, LEGAL AND CONCEPTUAL ISSUES..... **251**

Teremetskyi V.I., Marchenko M.Y. GENERAL CHARACTERISTICS OF SUBJECTS
OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF MINE ACTION IN UKRAINE..... **259**

Tychyna D.M., Hryhorchuk O.Yu. THE EVOLUTION OF PERSONNEL TRAINING
IN THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF UKRAINE..... **266**

Timashov V.O., Yarova R.O. MILITARY THREATS TO ENERGY INFRASTRUCTURE:
LEGAL MECHANISMS OF PROTECTION..... **273**

Tsyganov O.G., Khalota A.I. IMPROVING THE LEGISLATION OF UKRAINE ON THE ISSUES
OF CONDUCTING INSPECTIONS OF THE ACTIVITIES
OF THE BODIES OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS SYSTEM..... **278**

Tsyhanok Y.V. LEGAL REGULATION OF AUDIT ACTIVITY:
INTERNATIONAL STANDARDS ON AUDITING
AS A QUASI-SOURCE OF FINANCIAL LAW..... **288**

Tsos Yu.S. HISTORICAL DEVELOPMENT OF UKRAINIAN LEGISLATION
ON MILITARY SERVICE FROM 1991 TO 2025..... **293**

Chornenkyi O.M., Denisyuk T.V. PRIVATE LAW INSTRUMENTS
OF PUBLIC ADMINISTRATION ACTIVITY:
RELEVANCE AND DIRECTIONS OF SCIENTIFIC RESEARCH..... **299**

Shapovalova K.I. THE ROLE OF THE HUMAN RIGHTS COMPLIANCE DEPARTMENT
IN SHAPING A BARRIER-FREE ENVIRONMENT
WITHIN THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE..... **305**

Shevchuk H.V., Voluiko O.M. ADMINISTRATIVE APPROACH
TO PREVENTING ORGANIZED CRIME:
EUROPEAN EXPERIENCE AND PROSPECTS FOR UKRAINE..... **314**

Shylo S.M. ADMINISTRATIVE LAW FOUNDATIONS
OF PROFESSIONAL PSYCHOLOGICAL SUPPORT
FOR NATIONAL POLICE OFFICERS
OF UKRAINE IN WARTIME CONDITIONS..... **321**

Yarema O.G., Rosovska I.Y. REPRESENTATION AS A LEGAL INSTITUTION
OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS..... **326**

**SECTION VIII. CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY;
PENAL ENFORCEMENT LAW**

Artemov V.Yu. Tikva V.L. ROUTINE ANALYSIS OF CRIMINAL AND LEGAL SECURITY
OF MILITARY SECURITY IN UKRAINE AND THE CZECH REPUBLIC..... **332**

Broshko T.I. PECULIARITIES OF CRIMINAL LEGAL QUALIFICATION IN VIOLATION
OF TRAFFIC RULES BY PERSONS DRIVING AN ELECTRIC SCOOTER..... **337**

Gavrylenko A.A. THE STOCK MARKET OF UKRAINE
AS AN OBJECT OF CRIMINAL RESEARCH..... **342**

Havryliuk A.V. THE PROBLEM OF DISTINGUISHING
BETWEEN HIGH TREASON AND MILITARY COLLABORATIONISM.....**347**

Gorbachov D.M. VIOLATION OF THE PROCEDURE FOR INTERNATIONAL TRANSFERS
OF GOODS SUBJECT TO STATE EXPORT CONTROL:
PROBLEMS OF DETERMINING THE MOMENT OF TERMINATION..... **354**

Humin O.M. RESOCIALIZATION OF PERSONS RELEASED FROM PRISON:
SOCIO-LEGAL ASPECT.....**360**

Demian Y.D. DIFFERENTIATION OF CRIMINAL LIABILITY FOR VIOLATION
OF ROAD SAFETY RULES OR TRANSPORT OPERATION.....**365**

Zakharevych R.V. IMPLEMENTATION OF FOREIGN EXPERIENCE INTO UKRAINIAN LEGISLATION
ON COMBATING CYBERCRIME.....**372**

Korban A.A., Tymofiiuk A.I. MISTAKE OF OBJECT
AS A TYPE OF FACTUAL MISTAKE IN CRIMINAL LAW:
ESSENCE AND FEATURES OF QUALIFICATION FOR CRIMINAL LIABILITY.....**377**

Kramarenko I.V. THE SUBJECT OF CRIMINAL OFFENSES
THAT ENCROACH ON ECONOMIC RELATIONS IN THE FIELD
OF FUNCTIONING OF THE CONSTRUCTION MARKET.....**382**

Krasko M.I., Tsevukh A.I. EVOLUTION OF CYBERCRIME:
HOW CRIMINAL LAW ADAPTING TO THE DIGITAL ERA?..... **387**

Lisovenko V.A. ISSUES OF CRIMINAL PROSECUTION IN THE FIELD
OF EXECUTION OF COURT DECISIONS.....**394**

Moroz Y.A. DETERMINANTS THAT INFLUENCE THE COMMITMENT OF CRIMINAL OFFENSES
IN THE FIELD OF TAXATION.....**399**

Olefir L.I., Tsariuk S.V. LEGAL ASPECTS OF PREVENTING VIOLENT CRIMES IN THE ACTIVITIES
OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES..... **405**

Panasyuk I.S. CHARACTERISTICS OF PERSONS WHO COMMIT CRIMINAL OFFENSES
IN THE SPHERE OF CREDIT UNIONS.....**411**

Perepelytsia O.S. ON THE QUESTION OF UNDERSTANDING THE PHENOMENON
OF JUSTIFICATION, RECOGNITION AS LEGITIMATE, DENIAL OF THE ARMED AGGRESSION
OF THE RUSSIAN FEDERATION AGAINST UKRAINE, GLORIFICATION OF ITS PARTICIPANTS
(ARTICLE 436² OF THE CRIMINAL CODE OF UKRAINE).....**417**

Pohoretskyi M.A., Starenkyi O.S. THE RIGHT TO APPEAL IN CRIMINAL PROCEEDINGS:
STANDARDS OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS AND THEIR IMPLEMENTATION
IN UKRAINE.....**429**

Popov G.V. QUALIFICATION OF CRIMINAL OFFENSES IN THE SPHERE OF ECONOMIC ACTIVITY
UNDER THE CONDITIONS OF A SPECIAL PERIOD.....**438**

Popovych O.V., Tomash L.V. DEPRIVATION OF A STATE AWARD OF UKRAINE
UNDER THE CRIMINAL LEGISLATION OF UKRAINE:
FEATURES, PROBLEMS, AND FOREIGN EXPERIENCE.....**443**

Riyako Ye.O. IMPLEMENTATION OF NATIONAL CRIMINAL JURISDICTION
OVER OFFENSES COMMITTED BY NON-RESIDENTS OF THE STATE OUTSIDE ITS BORDERS
(COMPARATIVE DIMENSION)..... **450**

Sorokin A.A. LEGAL CHARACTERISTICS OF FORMS OF COLLABORATION INVOLVING
THE VOLUNTARY OCCUPATION OF POSITIONS IN ILLEGAL AUTHORITIES
ON THE TEMPORARILY OCCUPIED TERRITORIES OF UKRAINE.....**457**

Sperkach N.A., Dubets A.V. CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTICS
OF RECIDIVISM AMONG MINORS.....**462**

Stupnyk Y.V., Dolynko O.O. ANALYTICAL FORECASTING IN THE FIELD OF CRIME PREVENTION: INFORMATION TOOLS AND METHODS.....**468**

Stupnyk Y.V., Khoma O.I. METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF FORMING A COMPREHENSIVE SYSTEM OF COMBATING CRIME IN THE ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES.....**475**

Tychyna D.M. GENESIS OF CRIMINAL LIABILITY OF AN OFFICIAL OF A LEGAL ENTITY FOR CORRUPTION CRIMES.....**482**

Tkachenko V.V. RESOCIALISATION OF OFFENDERS: INTERNATIONAL EXPERIENCE.....**489**

Yuzikova N.S. PRIORITY OF ENVIRONMENTAL SAFETY IN THE FIELD OF AQUATIC BIORESOURCES AND EFFECTIVE COUNTERACTION TO ILLEGAL EXTRACTION IN THE STATE POLICY OF UKRAINE.....**494**

РОЗДІЛ VI. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.422
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.1

ВИЗНАЧЕННЯ АДРЕСАТІВ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ: СИСТЕМА КРИТЕРІЇВ У АГРОПРОТЕКЦІЙНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Григор'єва Х.А.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0001-7659-2178

Григор'єва Х.А. Визначення адресатів державної підтримки: система критеріїв у агропротекційному законодавстві України.

У статті досліджуються сучасні агропротекційні юридичні критерії визначення суб'єктів отримання державної підтримки у сфері сільського господарства. Актуальність піднятої теми зумовлена потребами максимальної оптимізації вітчизняної моделі підтримки аграрної галузі, у тому числі за рахунок ретельного аналізу та усунення проблем законодавства у частині чіткого наукового обґрунтованого визначення адресатів одержання допомоги.

На основі проведеного дослідження простежено тенденції розвитку аналізованих правовідносин, зроблено висновки та сформульовано низку пропозицій. По-перше, наголошено на неоднорідності механізмів державної підтримки сільського господарства, які поділяються за характером реалізації на «увімкнені активного типу», «увімкнені пасивного типу», «вимкнені активного типу». Цим обумовлено той факт, що деякі агропротекційні критерії декларативно закріплені у чинному законодавстві, однак реального впливу на суспільні відносини не здійснюють. По-друге, визначено та систематизовано агропротекційні критерії, якими послуговується законодавець під час формулювання вимог до адресатів підтримки, а саме: загальні, організаційно-правові, функціональні, майнові, соціальні, екологічні. При цьому виявлено деякі особливості їх застосування: а) комбінування різних критеріїв у правових механізмах підтримки сільського господарства залежно від мети, що переслідує нормотворець; б) неоднакова інтенсивність використання в законодавстві (від найбільш поширених функціонального і майнового критеріїв – до найменш розвинутого екологічного); в) внутрішня диференціація окремих агропротекційних критеріїв. По-третє, на основі отриманих результатів зроблено висновок про необхідність удосконалення системи функціональних критеріїв середнього рівня, особливо в частині уніфікації термінології та правових режимів «сільськогосподарського товаровиробника», «виробника сільськогосподарської продукції» тощо. Доведено потребу поступової, обережної та науково обґрунтованої активації екологічних критеріїв надання державної підтримки у сфері сільського господарства.

Ключові слова: державна підтримка, сільське господарство, аграрні правовідносини, аграрне законодавство, фермерське господарство, сільськогосподарський товаровиробник, екологізація, соціальний розвиток, земельні правовідносини, нерухоме майно

Hryhorieva K.A. Determining the addressees of state support: a system of criteria in the agricultural protection legislation of Ukraine.

The article examines modern agro-protection legal criteria for determining subjects of state support in the agricultural sector. The relevance of the topic raised is due to the needs of maximum optimization of the domestic model of support for the agricultural sector, including through careful analysis and elimination of legislative problems in terms of a clear, scientifically substantiated definition of recipients of assistance.

Based on the research conducted, the development trends of the analyzed legal relations were traced, conclusions were drawn and a number of proposals were formulated. First, the heterogeneity of the mechanisms of state support for agriculture was emphasized, which are divided by the nature of implementation into "active type enabled", "passive type enabled", "active type disabled". This is due

to the fact that some agro-protection criteria are declaratively enshrined in current legislation, but do not have a real impact on social relations. Secondly, the agro-protection criteria used by the legislator when formulating requirements for the recipients of support have been identified and systematized, namely: general, organizational-legal, functional, property, social, environmental. At the same time, some features of their application have been identified: a) the combination of different criteria in the legal mechanisms of agricultural support depending on the goal pursued by the lawmaker; b) the unequal intensity of use in legislation (from the most common functional and property criteria to the least developed environmental criteria); c) the internal differentiation of individual agro-protection criteria. Thirdly, based on the results obtained, a conclusion has been drawn about the need to improve the system of mid-level functional criteria, especially in terms of unifying the terminology and legal regimes of the "agricultural producer", "agricultural product producer", etc. The need for gradual, careful and scientifically substantiated activation of environmental criteria for providing state support in the agricultural sector has been proven.

Key words*:* state support, agriculture, agrarian legal relations, agrarian legislation, farming, agricultural producer, ecologization, social development, land legal relations, real estate.

Постановка проблеми. Об'єктивна обмеженість фінансових можливостей держави в умовах війни та післявоєнного відновлення потребує виваженого та ретельного ставлення до побудови агропротекційного законодавства. Особливо важливо створювати сучасне законодавче забезпечення державної підтримки аграріїв таким чином, щоб уся спрямована їм допомога була максимально ефективно використаною та надала потужний синергетичний ефект. Запорукою цього є досконале нормативно-правове регулювання суб'єктного складу відносин державної підтримки. В умовах євроінтеграційної адаптації законодавства, оптимізації наявних ресурсів, необхідності сталого розвитку існує гостра потреба в тому, щоб державну підтримку одержували ті адресати, які її найбільше потребують, – лише в такому випадку її використання принесе найбільше загальної сукупної користі. У цьому контексті ключовими є механізми визначення суб'єктів отримання державної підтримки, закріплені в законодавстві. Існує виражена науково-практична потреба у виявленні домінуючих законодавчих підходів до обрання адресатів підтримки, а також визначення актуальних переваг та проблем таких підходів, ураховуючи вимоги і тенденції агропротекційного законодавства ЄС.

Аналіз сучасного стану досліджень. Правова проблематика державної підтримки сільського господарства України розроблена у вітчизняній доктрині досить ґрунтовно. Висвітленню окремих питань агропротекційного законодавства присвячували свої дослідження такі учені як Н.О. Багай, О.Г. Бондар, О.В. Гафурова, А.В. Духневич, В.М. Єрмоленко, Т.О. Коваленко, Г.С. Корнієнко, П.Ф. Кулинич, Т.В. Курман, С.О. Лушпаєв, С.І. Марченко, В.В. Носік, Ю.М. Павлюченко, О.М. Савельєва, І.П. Сафонов, В.І. Семчик, А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич, Т.Є. Харитонова, М.М. Чабаненко, М.В. Шульга та інші. Авторка статті також протягом довгого часу досліджує проблематику агропротекційного законодавства, у тому числі на дисертаційному [1] та монографічному рівні [2; 3]. Водночас, наразі у вітчизняній доктрині аграрного права відсутні спеціальні дослідження, присвячені суб'єктам – адресатам державної підтримки у сфері сільського господарства, а саме особливостям побудови правових механізмів їх визначення.

З огляду на це, **метою даної статті** є виявлення законодавчих критеріїв, за якими обираються адресати державної підтримки у сфері сільського господарства, а також окреслення основних науково-практичних проблем, пов'язаних із їх застосуванням.

Виклад основного матеріалу. Уважний аналіз вітчизняного законодавства дозволяє виявити велику кількість агропротекційних механізмів, переважна більшість яких не функціонують із різних причин. Найбільш популярна – це відсутність бюджетних коштів на фінансування таких заходів. Тобто чинне законодавство містить агропротекційні механізми умовно трьох видів:

- «увімкнені активного типу» – ті заходи підтримки, які вимагають надання бюджетних коштів, і наразі фінансуються (наприклад, надання державних грантів на теплиці);
- «увімкнені пасивного типу» – ті заходи підтримки, які не вимагають додаткових бюджетних асигнувань, оскільки полягають у пасивній поведінці держави: наприклад, відмова від податкових надходжень, здійснення дерегуляційних послаблень тощо;
- «вимкнені активного типу» – ті заходи підтримки, які вимагають бюджетного фінансування, але його на даний час немає. У такій ситуації, хоча законодавством певний агропротекційний механізм закріплений і не скасований, але через відсутність бюджетних коштів, він ніби «вимкнений». Водночас, потенційне виділення бюджетних асигнувань у черговому році може його «увімкнути», і він знову почне функціонувати.

Ми не дарма почали своє дослідження саме з цієї авторської класифікації агропротекційних правових механізмів. Розуміння того, з яких складових будується заплутана система вітчизняної дер-

жавної підтримки аграріїв дуже важливе – воно дозволяє уникнути формалізованого та поверхового уявлення про те, що агропротекційне законодавство та реальна система державної підтримки сільського господарства повністю збігаються. Однак, пам'ятаючи про указану особливість та враховуючи її неухильний вплив на досліджувані суспільні відносини, у своїй роботі ми враховуємо усі чинні агропротекційні норми, незважаючи на те, до яких механізмів («увімкнених» чи «вимкнених») вони відносяться на даний момент, оскільки виділення або відсутність бюджетних коштів у певний період часу впливає на ефективність агропротекційної норми закону, але не на її юридичну силу, яка залишається незмінною до втрати чинності такою нормою в належному порядку.

Аналізуючи з таких методологічних позицій агропротекційне законодавство України, можна дійти висновку про використання нормотворцем цілого набору критеріїв для визначення адресатів державної підтримки у сфері сільського господарства.

1) ***Загальні критерії,*** які формують групу вимог, що висуваються в якості обов'язкових фільтрів для неспеціалізованого первинного відбору кандидатів, що можуть претендувати на державну підтримку. До цієї групи загальних критеріїв відносяться кілька підгруп:

- *економічні критерії,* до яких відносяться показники, що покликані підтвердити, що суб'єкт господарювання є економічно життєздатним. Наприклад, щодо нього не застосовуються судові процедури банкрутства (неплатоспроможності), та/або він не перебуває на стадії ліквідації, не має боргів перед бюджетом;
- *політичні критерії,* які стали здебільшого породженням воєнних обставин і полягають у тому, що умовою надання підтримки висувається вимога про те, що до потенційних адресатів підтримки не застосовувалися спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції), вони не провадять свою господарську діяльність на території окремих держав тощо;
- *географічні критерії,* які також мають під собою воєнно-причинну обумовленість. Так, надання державної підтримки обмежується територією, яка фактично підконтрольна Україні та відносно безпечна для сільськогосподарської діяльності;
- *деліктні критерії,* що виводять на перший план фізичну особу – заявника, оскільки до нього (або власника) висуваються такі стандартні вимоги як: не притягнення до кримінальної відповідальності та/або відсутність незнятої чи непогашеної судимості, та/або не перебування в розшуку; відсутність керівників та/або бенефіціарних власників у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення.

2) ***Організаційно-правові критерії,*** що насправді є досить умовними, адже охоплюють не лише суто юридичних осіб – вони також поширюються і на фізичних осіб, зокрема на фізичних осіб – підприємців. Однак у вітчизняному аграрному законодавстві можна знайти приклади таких механізмів, критерієм надання підтримки яких є існування спеціального суб'єкта – *фізичної особи*. Наприклад, передбачається обов'язкове відшкодування державою витрат на оплату послуг з ідентифікації та реєстрації тварин фізичним особам – власникам цих тварин [4; 5].

Однак такий випадок скоріше є винятком, аніж закономірністю. Здебільшого нормотворець спрямовує державну підтримку юридичним особам, при чому аналізуючи законодавство, можна простежити його фаворитизм щодо спеціальної аграрної організаційно-правової форми – *фермерського господарства*. Дійсно, саме ця форма є частим правовим критерієм для відбору адресатів державної підтримки. Наприклад, лише за ст. 9 Закону України «Про фермерське господарство» передбачається надання допомоги за рахунок бюджетних коштів «новоствореним фермерським господарствам у період становлення (перші три роки після його створення), фермерським господарствам, зокрема з відокремленими фермерськими садибами, сімейним фермерським господарствам, фермерським господарствам, які провадять господарську діяльність та розташовані у гірських населених пунктах, на поліських територіях» [6]. На розвиток цих положень прийнято постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам» від 25.08.2004 р. № 1102 [7] та «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств» від 07.02.2018 р. № 106 [8]. Жодна інша організаційно-правова форма сільськогосподарських товаровиробників не виступає так часто критерієм для спрямування державної підтримки. Це пояснюється комплексом причин, зокрема особливостями цієї сімейно-родинної форми господарювання, позитивним соціально-економічним ефектом фермерства, а також євроінтеграційними тенденціями, які вказують на необхідність враховувати специфіку сучасного агропротекційного законодавства ЄС, що активно користується даним організаційно-правовим критерієм.

Розщеплення у 2016 році єдиної організаційно-правової форми фермерського господарства на кілька різновидів не призвело до швидкого досягнення заявлених амбітних цілей, однак призвело до ускладнення відносин щодо утворення та функціонування таких господарств. Зокрема, з'явився

особливий їх вид – *сімейні фермерські господарства*, основна правова відмінність яких полягає в обмеженому членському складі та обмеженнях щодо найму працівників. Нормотворець вбачав у сімейних фермерських господарствах (особливо тих, що створювалися без заснування юридичної особи) точку прориву та зростання вітчизняного фермерського руху. З цією метою він передбачив низку окремих агропротекційних правових механізмів, спрямованих суто на сімейні фермерські господарства (СФГ). Наприклад, за бюджетною програмою «Надання кредитів фермерським господарствам» фінансова поворотна підтримка надається СФГ без набуття статусу юридичної особи на придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення на поворотній основі та на конкурсних засадах [7]. Також суто для СФГ, які зареєстровані платниками єдиного податку четвертої групи, надається додаткова фінансова підтримка через механізм доплати на користь застрахованих осіб – членів/голови цього господарства єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (ст. 13^1 Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» [9]).

Водночас слід відмітити, що вказівка на організаційно-правовий критерій у нормативно-правових актах не завжди змістовно виправдана. Наприклад, усі агропротекційні механізми, що містяться у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам та іншим виробникам сільськогосподарської продукції» від 16.08.2022 р. № 918 [10], поширюються як на фермерські господарства, так і на виробників інших організаційно-правових форм. Тобто винесення «фермерського господарства» в назву програми та урядової постанови є зайвим вживанням організаційно-правового критерію.

Наступною спеціальною організаційно-правовою формою, яка може виступати самостійним критерієм під час визначення адресатів підтримки, слід вказати *сільськогосподарські кооперативи*. Щоправда, окремих механізмів підтримки для цих суб'єктів наразі не так багато (особливо порівняно із фермерськими господарствами), однак у цьому питанні не все однозначно.

По-перше, спеціальним Законом України «Про сільськогосподарську кооперацію» від 21.07.2020 року положення щодо державної підтримки сформульовані максимально абстрактно, без жодного натяку на певні обриси конкретних механізмів допомоги.

Однак, по-друге, Податковий кодекс України окремо виділяє сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи як неприбуткові організації, що відповідають вимогам п. 133.4 і не є платниками податку на прибуток [11]. Звичайно, можна поставити під сумнів у принципі протекційну природу даної норми, оскільки вона є простою констатацією очевидного економічного факту. Однак в умовах України пряме визнання податковим законодавством виключення кооперативів зі складу платників податку на прибуток було вагомим досягненням та вирішенням значної практичної проблеми. Проте впадає в очі, що кооперативне законодавство суттєво змінилося ще п'ять років тому, а відповідні податково-правові положення досі не синхронізовані. Так, ПК України до сьогодні використовує поняття «сільськогосподарський обслуговуючий кооператив», тоді як чинний спеціальний Закон 2020 року скасував поділ сільськогосподарських кооперативів на виробничі та обслуговуючі.

По-третє, якщо розглядати кооперативи не вузько та формально, вишукуючи суто відповідне слово у назві, а глибоко аналізуючи сутність і принципи правовідносин, то можна знайти суб'єкт, що функціонує на цілком кооперативних засадах, та має окремий вид державної підтримки за організаційно-правовим критерієм. Мова йде про організації водокористувачів (ОВК), які з'явилися в результаті проведення гідромеліоративної реформи, а зокрема прийняття Закону України «Про організації водокористувачів та стимулювання гідротехнічної меліорації земель» від 17.02.2022 року [12]. Дані суб'єкти мають кооперативну юридичну природу, що проглядається в особливостях їх утворення, функціонування та управління. Однак нормотворець уникає прямої вказівки на такі взаємозв'язки, напевно не бажаючи поширювати дію загального Закону України «Про кооперацію» на специфічні відносини із ОВК, адже кооперативне законодавство давно вимагає оновлення та суттєвого осучаснення, а це не входить до нагальних планів нормотворця. Саме тому, виходячи з таких міркувань, останній відмежовує ОВК від спорідненої йому кооперативної організаційно-правової форми, чим виконує тактичні завдання, але втрачає у досягненні стратегічних цілей, зокрема в частині стрункості та логічності розвитку системи законодавства.

Якщо все ж виходити з позицій кооперативності ОВК, то слід зазначити про формування особливого механізму державної підтримки, спрямованого суто на таких суб'єктів, а саме: бюджетна дотація для відновлення насосної станції, що передається ОВК у власність.

3) ***Функціональні критерії***, які полягають у тому, що основний акцент під час вибору адресата державної підтримки робиться на діяльності, що ведеться такими суб'єктами, її обсягах, різновидах, поєднаннях тощо. Саме функціональний критерій лежить в основі відмежування агропротекційного законодавства від окремої галузі – законодавства про державну допомогу суб'єктам

господарювання. Дійсно, загальний Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» не поширює свою дію «на підтримку у сфері сільськогосподарського виробництва та рибальства» [13], тобто зайняття сільськогосподарською діяльністю є *функціональним критерієм вищого (галузевого) рівня*. Разом із тим, важливо, наскільки конкретний суб'єкт є аграрно спеціальним. У зв'язку з цим набуває значення *функціональний критерій середнього рівня*, тобто набуття правового статусу, що підтверджує певний суттєвий обсяг сільськогосподарської діяльності в загальному переліку видів діяльності такого суб'єкта. У вітчизняному законодавстві такий критерій диференціюється, адже застосовуються різні поняття, наприклад, «сільськогосподарське підприємство», «суб'єкт господарювання агропромислового комплексу» або «виробник сільськогосподарської продукції», але найбільш поширеним та вагомим є правовий статус «сільськогосподарський товаровиробник». Даний термін та правовий статус, який він покликаний втілювати, є породженням аграрного протекціонізму, адже ретельне виокремлення аграріїв здійснюється саме з метою виправданого надання їм певних видів підтримки. Однак при цьому даний термін вживається в законодавстві нестабільно і неоднаково, що розмиває такий функціональний критерій середнього рівня – замість спрощення та уніфікації застосування агропротекційної термінології відбувається навпаки її ускладнення.

Наприклад, у ПК України сільськогосподарський товаровиробник розуміється як юридична особа або ФОП, «яка займається виробництвом сільськогосподарської продукції та/або розведенням, вирощуванням та виловом риби у внутрішніх водоймах (озерах, ставках та водосховищах) та її переробкою на власних чи орендованих потужностях, у тому числі власно виробленої сировини на давальницьких умовах, та здійснює операції з її постачання» [11]. Тобто, єдина юридично значуща ознака – це зайняття сільськогосподарською діяльністю незалежно від її обсягу. Будуючи конструкцію єдиного податку четвертої групи та визначаючи його платника, ПК України використовує цей базовий термін сільськогосподарського товаровиробника, додаючи специфічні вимоги (наприклад, для юридичних осіб частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній рік має бути не менше 75%). Тобто, якщо підприємство не дотягує до специфічних вимог, щоб перейти на спрощену систему оподаткування, це не позбавляє його правового статусу сільськогосподарського товаровиробника за податковим законодавством, адже такий суб'єкт фактично займається сільськогосподарською діяльністю. Крім того, даний базовий правовий статус «сільськогосподарський товаровиробник» використовується й в інших податкових пільгах.

Однак описаний підхід не узгоджується із іншими законодавчими актами. Наприклад, у Законі України «Про державну підтримку сільського господарства України» надано звужене розуміння сільськогосподарського товаровиробника, а саме: це юридична особа або ФОП, «основною діяльністю якої є виробництво сільськогосподарської продукції та/або розведення, вирощування, вилов риби у внутрішніх водоймах (озерах, ставках та водосховищах) та її переробка на власних чи орендованих потужностях, у тому числі власно виробленої сировини на давальницьких умовах, а також здійснення операцій з її постачання, причому в такій діяльності питома вага вартості сільськогосподарських товарів/послуг становить не менше 75% вартості всіх товарів/послуг, поставлених протягом попередніх 12 послідовних звітних податкових періодів сукупно» [9]. Фактично, дане поняття, що з'явилося у Законі у 2020 році, ототожнює платників єдиного податку четвертої групи із сільськогосподарськими товаровиробниками, хоча навіть саме податкове законодавство вказує на необхідність їх розмежування.

Трапляються і зовсім неоднозначні випадки використання терміну «сільськогосподарський товаровиробник». Наприклад, у постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення компенсації витрат за гуманітарне розмінування земель сільськогосподарського призначення» від 12.03.2024 р. № 284 сільськогосподарськими товаровиробниками узагальнено називаються юридичні особи та ФОП, які виробляють товарну сільськогосподарську продукцію на земельних ділянках сільськогосподарського призначення, які перебувають у їх власності та/або в користуванні [14]. Даний підзаконний акт вживає поняття сільськогосподарського товаровиробника набагато вужче порівняно із обома законами, розглянутими вище.

Функціональний критерій нижчого рівня – ведення певного виду сільськогосподарської діяльності, виробництво специфічної сільськогосподарської продукції, виконання певного виду сільськогосподарських робіт. Тобто критерієм надання державної підтримки стає не просто сільськогосподарська діяльність в цілому (галузевий вищий рівень), не просто наявність правового статусу сільськогосподарського товаровиробника (середній рівень), а здійснення конкретних дій, наприклад, вирощування великої рогатої худоби, ведення садівництва, організація переробки сировини тощо (нижчий рівень). За допомогою встановлення цього критерію нормотворець отримує можливість оперативно впливати на розвиток тих чи інших конкретних галузей сільського господарства,

стимулювати певні види сільськогосподарської діяльності, згладжувати ринкові продовольчі перекоси тощо. Найбільш часто вітчизняне агропротекційне законодавство робить функціональним критерієм нижчого рівня такі види діяльності як: ведення скотарства, зайняття виноградарством, садівництвом тощо.

Класичний функціональний критерій покладено в основу визначення адресатів підтримки, яка спрямовується відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам та іншим виробникам сільськогосподарської продукції» від 16.08.2022 р. № 918 на виплати: а) бюджетних субсидій на одиницю оброблюваних угідь сільськогосподарського призначення; б) спеціальних бюджетних дотацій для утримання великої рогатої худоби (корів) усіх напрямів продуктивності; в) спеціальних бюджетних дотацій для утримання маточного поголів'я кіз та/або овець; г) окремих бюджетних субсидій на одиницю оброблюваних угідь сільськогосподарського призначення для провадження сільськогосподарської діяльності на територіях, на яких завершено ведення бойових дій, та на територіях, тимчасову окупацію яких завершено [10].

Наразі в агропротекційному законодавстві зустрічаються також досить специфічні функціональні критерії нижчого рівня, наприклад: виробництво картоплі [15]; розведення, утримання, вирощування прісноводної риби на деокупованих та постраждалих від бойових дій територіях [16].

У деяких випадках функціональний критерій використовується «зі знаком мінус», тобто для того, щоб позбавити виробників права на ті чи інші види підтримки. Яскравим прикладом може послужити податкове законодавство. Зокрема, у 2021 році ПК України було доповнено нормою, згідно з якою суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана із розведенням свійської птиці, розведенням та вирощуванням перепелів і страусів та виробництвом м'яса свійської птиці, було позбавлено права бути платниками єдиного податку четвертої групи. Поява цієї норми коштувала птахівничим підприємствам країни багатьох мільйонів додаткових податкових платежів, які вони відтоді змушені були нараховувати і сплачувати, оскільки їм будо відмовлено в особливому спрощеному податковому режимі з огляду на «негативний» функціональний критерій.

4) ***Майнові критерії***, які полягають в обранні адресатів державної підтримки залежно від наявності у них певного майна, його кількості, якості тощо. Даний критерій є не таким однозначним, як попередні. Передусім, слід визначитися, з якою метою саме належне суб'єкту майно висувається як критерій для надання йому державної допомоги. Найчастіше це відбувається для того, щоб виявити певний фінансовий або матеріально-технічний стан адресата, який робить його кандидатом на підтримку. Для сільського господарства основними майновими маркерами виступають такі:

- *площа земель у власності та у користуванні*. Наприклад, отримувач бюджетної субсидії на одиницю оброблюваних угідь повинен мати у власності та/або користуванні від 1 до 120 га земель сільськогосподарського призначення [10]. Інший приклад земельного цензу знаходимо у податковому законодавстві, а саме: платниками єдиного податку четвертої групи можуть бути ФОП, що діють у формі сімейного фермерського господарства, у яких площа сільськогосподарських угідь та/або земель водного фонду у власності та/або користуванні членів становить не менше 0,5 га, але не більше 20 га сукупно [11];
- *кількість та склад поголів'я*. Наразі претендувати на отримання бюджетних дотацій можуть власники від трьох до ста голів великої рогатої худоби (корів) чи від п'яти до п'ятисот голів маточного поголів'я кіз та/або овець;
- *нерухоме майно* у вигляді сільськогосподарських споруд, нежитлових виробничих приміщень тощо. Наприклад, не є об'єктами оподаткування податком на нерухоме майно будівлі, споруди сільськогосподарських товаровиробників (юридичних та фізичних осіб), що використовуються за призначенням у господарській діяльності суб'єктів господарювання та не здаються їх власниками в оренду, лізинг, позичку [11].

У деяких випадках має значення певна специфіка майнових об'єктів. Наприклад, не підлягають оподаткуванню земельним податком земельні ділянки сільськогосподарських підприємств усіх форм власності та фермерських (селянських) господарств, зайняті молодими садами, ягідниками та виноградниками до вступу їх у пору плодоношення, а також гібридними насадженнями, генофондовими колекціями та розсадниками багаторічних плодових насаджень [11]. За окремими агропротекційними програмами частковому відшкодуванню вартості підлягали витрати на придбання не будь-яких, а саме племінних сільськогосподарських тварин [17]. Відомими є програми підтримки, згідно з якими частково компенсується вартість сільськогосподарської техніки та обладнання, якщо вони вітчизняного виробництва [18]. Тобто, досить часто майнові об'єкти у власності та/або користуванні виробника можуть перетворюватися на критерій адресності державної підтримки лише за певних специфічних умов.

Майно сільськогосподарського товаровиробника є важливим показником його загального економічного становища та може дати підстави для припущень щодо того, наскільки такий суб'єкт є вразливим і таким, що потребує підтримки. З огляду на таку логіку нормотворець здебільшого будує агропротекційні правові механізми таким чином, що перевага має віддаватися малим суб'єктам господарювання.

5) ***Соціальні критерії***, які полягають у визначенні адресатів підтримки, виходячи з соціально-демографічних мотивів, тобто отримувачі підтримки обираються, враховуючи їх вплив на соціальний розвиток сільських територій. На відміну від попередніх даний критерій є менш поширеним для вітчизняного законодавства, оскільки він рідко застосовується як домінуючий під час створення механізмів підтримки. При цьому необхідність у його активному використанні поступово з'являється у багатьох країнах світу. Наприклад, зіткнувшись із проблемою старіння сільськогосподарської галузі, європейський нормотворець серйозно переглянув набір агропротекційних критеріїв та запровадив яскраво виражений соціальний критерій, який полягає в додаткових механізмах підтримки молодих фермерів. Така ознака як вік засновника або голови господарства виступає ключовим юридичним критерієм для даного роду підтримки.

У вітчизняному агропротекційному законодавстві соціальні критерії з'являються періодично і несистемно. Наприклад, наразі один із них фігурує в ролі критерію для визначення переможців конкурсного відбору фермерських господарств, яким буде надано поворотну фінансову підтримку (державний кредит). Тобто за рівних умов вважається, що перевагу матиме те фермерське господарство, вік голови якого становить до 35 років (включно) [7].

До групи соціальних критеріїв відносяться також показники впливу на зайнятість населення. Створення робочих місць робить такого суб'єкта господарювання привабливим з позицій надання державної підтримки, оскільки ефект від вкладення бюджетних коштів додатково максимізується за рахунок соціально-економічного позитивного впливу. Наприклад, надання грантової підтримки обумовлюється тим, що за підсумками реалізації проекту будівництва модульної теплиці отримувач зобов'язується створити не менше 4 постійних та 10 сезонних нових робочих місць на 1 га модульних теплиць [19]. Отримувач гранту для фруктового саду площею 25 га має створити не менше 6 постійних та 250 сезонних робочих місць.

6) ***Екологічні критерії*** полягають в обранні адресатів підтримки за принципом їх екологічно відповідального господарювання та корисної для безпеки довкілля діяльності. Даний критерій є добре опрацьованим та багаторівневим у законодавстві ЄС, в якому розроблено складну систему екологічного стимулювання аграріїв: а) обов'язкові екологічні вимоги, дотримання яких є необхідною передумовою для отримання будь-якої державної підтримки; б) додаткові екологічні вимоги, виконання яких є необов'язковим, але надає право на підвищену державну підтримку; в) підтримка екологічного спрямування в рамках програм розвитку територій.

В Україні екологічний критерій є найменш розвинутим серед усіх виділених нами агропротекційних критеріїв. До прикладів його застосування традиційно відносять спробу законодавця запровадити державну підтримку виробників органічної сільськогосподарської продукції. Так, згідно із Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України» передбачається можливість виділення виробникам органічної продукції бюджетних субсидій з розрахунку на одиницю оброблюваних угідь та/або одну голову великої рогатої худоби; відшкодування до 30% вартості витрат на проведення сертифікації органічного виробництва; відшкодування до 30% вартості витрат на придбання дозволених для використання засобів захисту рослин та добрив, насіння, садивного матеріалу та кормів. При цьому, більш ретельно дослідивши вітчизняний досвід реалізації даних норм, можна дійти висновків про те, що вони залишилися здебільшого декларативними. Так, прийняті у 2020 році, вони отримали фінансування у державному бюджеті наступного року на суму 50 млн грн, однак окремий порядок надання такої підтримки так і не був прийнятий, що негативно вплинуло на ефективність реалізації відповідних заходів. Розгортання повномасштабних воєнних з дій з 2022 року на території України також не сприяло подальшому розвитку даного агропротекційного вектору. Слід при цьому зазначити, що вітчизняні виробники органічної продукції отримали доступ до підтримки з недержавних джерел (наприклад, грантової програми, ініційованої об'єднанням «Органічна Ініціатива» [20], або в рамках фінансування «Німецького Фонду майбутнього для сільського господарства» за реалізації проєкту «Німецько-українська співпраця в галузі органічного сільського господарства» [21]). Однак, звичайно, це не можна прирівнювати до державної підтримки, оскільки такі заходи були організовані та профінансовані приватними, іноземними або міжнародними інституціями.

Водночас, розкриття особливостей державної підтримки органічного землеробства породжує сумніви щодо ідентифікації даного агропротекційного критерію саме як екологічного. У вітчизняній доктрині поширеною є думка про те, що одним зі шляхів екологізації сільського господарства є

розвиток органічного виробництва [22; 23; 24]. Цим прокладається логічний місток між поняттями екологізації та органічного землеробства, що в цілому не викликає заперечень у контексті необхідності оздоровлення агробізнесу. Однак, якщо розглянути органічне землеробство у світлі агропротекційних відносин, то даний критерій виглядає все ж не екологічним, а функціональним, адже він полягає у наданні підтримки за принципом виконання певної специфічної діяльності, виробництва особливого сільськогосподарського продукту, що стимулюється державою.

Що ж тоді закладається в розуміння екологічного агропротекційного критерію як умови надання державної підтримки? Для відповіді ми можемо орієнтуватися, наприклад, на стандарти належної сільськогосподарської та екологічної практики (GAEC), що виступають обов'язковими екологічними передумовами для надання державної підтримки аграріям в ЄС. До таких стандартів відносяться: збереження постійних пасовищ; охорона торфовищ і вологих земель; заборона спалювання стерні; дотримання буферних зон уздовж водойм; управління обробітком ґрунту для зменшення ризику деградації та ерозії; покриття ґрунтів; застосування сівозмін; використання ландшафтних елементів; охорона пасовищ у зонах Natura 2000 [25]. Окремі вимоги GAEC у тому чи іншому вигляді втілені у вітчизняному земельному, екологічному чи аграрному законодавстві, але деякі ще не знайшли свого закріплення. Проте найважливіше – це відсутність встановленого міцного юридичного зв'язку між дотриманням таких вимог і наданням права участі в агропротекційних програмах. Таким чином, в Україні екологічні агропротекційні критерії фактично «деактивовані», тобто, навіть якщо вони існують як вимоги еколого-правового характеру, дотримання чи недотримання таких вимог не впливає на обрання адресатів державної підтримки.

Висновки. У результаті дослідження можна зробити деякі висновки. Передусім, слід наголосити на неоднорідності механізмів державної підтримки сільського господарства, які поділяються за характером реалізації на «увімкнені активного типу», «увімкнені пасивного типу», «вимкнені активного типу». Цим обумовлено той факт, що деякі агропротекційні критерії декларативно закріплені у чинному законодавстві, однак реального впливу на суспільні відносини не здійснюють.

Визначено та систематизовано агропротекційні критерії, якими послуговується законодавець під час формулювання вимог до адресатів підтримки, а саме: загальні, організаційно-правові, функціональні, майнові, соціальні, екологічні. При цьому виявлено деякі особливості їх застосування: а) комбінування різних критеріїв у правових механізмах підтримки сільського господарства залежно від мети, яку переслідує нормотворець; б) неоднакова інтенсивність використання в законодавстві (від найбільш поширених функціонального і майнового критеріїв – до найменш розвинутого екологічного); в) внутрішня диференціація окремих агропротекційних критеріїв.

На основі отриманих результатів зроблено висновок про необхідність удосконалення системи функціональних критеріїв середнього рівня, особливо в частині уніфікації термінології та правових режимів «сільськогосподарського товаровиробника», «виробника сільськогосподарської продукції» тощо. Доведено потребу поступової, обережної та науково обґрунтованої активації екологічних критеріїв надання державної підтримки у сфері сільського господарства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Григор'єва Х.А. Концептуальні засади правового регулювання державної підтримки сільського господарства в Україні: автореф. дис. … докт. юрид. наук: 12.00.06. Одеса, 2020. 40 с.
2. Григор'єва Х.А. Державна підтримка сільського господарства України: проблеми правового забезпечення: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 596 с.
3. Григор'єва Х.А. Законодавче забезпечення державної підтримки сільського господарства України в умовах війни та післявоєнного відновлення: продовольчий вимір: монографія. Луцьк: Вежа-Друк, 2025. 304 с.
4. Про ідентифікацію та реєстрацію тварин: Закон України від 04.06.2009 року. *Відомості Верховної Ради України.* 2009. № 42. Ст. 635.
5. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на відшкодування витрат на оплату послуг з ідентифікації та реєстрації тварин фізичним особам – власникам цих тварин: постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 р. № 506. *Урядовий кур'єр*. 2016. № 158.
6. Про фермерське господарство: Закон України від 19.06.2003 року. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. № 45. Ст. 363.
7. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам: постанова Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 р. № 1102. *Офіційний вісник України.* 2004. № 34. Стор. 71. Ст. 2269.

8. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств: постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 р. № 106. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 41.
9. Про державну підтримку сільського господарства України: Закон України від 24.06.2004 року. *Відомості Верховної Ради України.* 2004. № 49. Ст. 527.
10. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам та іншим виробникам сільськогосподарської продукції: постанова Кабінету Міністрів України від 16.08.2022 р. № 918. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 182.
11. Податковий кодекс України від 02.12.2010 року. *Відомості Верховної Ради України.* 2011. № 3-14, № 15-16, № 17. Ст. 112.
12. Про організації водокористувачів та стимулювання гідротехнічної меліорації земель: Закон України від 17.02.2022 року. *Відомості Верховної Ради.* 2023. № 16. Ст. 55.
13. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 01.07.2014 року. *Відомості Верховної Ради.* 2014. № 34. Ст. 1173.
14. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення компенсації витрат за гуманітарне розмінування земель сільськогосподарського призначення: постанова Кабінету Міністрів України від 12.03.2024 р. № 284. *Урядовий кур'єр*. 2024. № 56.
15. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки сільгосптоваровиробників: постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.2017 р. № 77. *Урядовий кур'єр.* 2017. № 32.
16. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки виробникам, які займаються сільськогосподарською діяльністю з розведення, утримання, вирощування прісноводної риби на деокупованих та постраждалих від бойових дій територіях: постанова Кабінету Міністрів України від 10.12.2024 р. № 1409. *Урядовий кур'єр.* 2024. № 253.
17. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції: постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 р. № 107. *Урядовий кур'єр*. 2018. № 41.
18. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для часткової компенсації вартості сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва: постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2017 р. № 130. *Урядовий кур'єр*. 2017. № 49.
19. Деякі питання надання грантів бізнесу: постанова Кабінету Міністрів України від 21.06.2022 р. № 738. *Урядовий кур'єр*. 2022. № 144.
20. Грантова програма «Підтримка органічного сектору в Україні». URL: https://www.dossier.org.ua/projects/organic-sector-support/ (дата звернення: 01.04.2025 року).
21. Українські виробники органічної продукції можуть отримати допомогу від німецького фонду. URL: https://dpss.gov.ua/news/ukrayinski-virobniki-organichnoyi-produkciyi-mozhut-otrimati-dopomogu-vid-nimeckogo-fondu (дата звернення: 01.04.2025 року).
22. Мельник В.О. Правове регулювання органічного сільськогосподарського виробництва в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06. Київ, 2018. 21 с.
23. Псутурі Б.Д. Правове регулювання виробництва органічної продукції рослинництва: дис. ... докт. філософії за спец. 081 «Право». Київ, 2023. 233 с.
24. Кравець Н.В. Екологізація аграрного виробництва як принцип аграрного права: автореф. дис…. канд. юрид. наук: 12.00.06. Харків, 2015. 19 с.
25. Regulation (EU) 2021/2115 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulations (EU) No 1305/2013 and (EU) No 1307/2013. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R2115&qid=1746089085458 (дата звернення: 01.04.2025 року).

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.2

ПЕРСПЕКТИВИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМУ ПОНОВЛЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ ТА КОРИСТУВАННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ ДІЛЯНКАМИ ПІСЛЯ РОЗМІНУВАННЯ У ПОВОЄННІЙ ПЕРСПЕКТИВІ

Ільків Н.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри господарсько-правових дисциплін,
Львівський державний університет внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-3182-8391

Афтанасів В.М.,
здобувачка вищої освіти,
Львівський державний університет внутрішніх справ
ORCID: 0009-0004-2702-494X

Ільків Н.В., Афтанасів В.М. Перспективи правового регулювання механізму поновлення права власності та користування земельними ділянками після розмінування у повоєнній перспективі.

Стаття присвячена дослідженню правових аспектів поновлення права власності та користування земельними ділянками після їх розмінування в умовах повоєнного відновлення України. З огляду на масштабні територіальні втрати, спричинені мінуванням земель унаслідок російсько-української війни, актуальність питання правового регулювання реабілітації земельного фонду набуває особливого значення. Досліджено взаємозв'язок між протимінною діяльністю та гарантіями речових прав на землю, включаючи юридичну кваліфікацію тимчасових обмежень щодо доступу до земельних ділянок у контексті забезпечення безпеки населення. Окреслено особливості поновлення права власності на землі після завершення розмінування, а також вказано на проблеми компенсації збитків, завданих воєнними діями, у межах механізму земельної реституції.

Авторами здійснено аналіз міжнародних нормативно-правових актів, що регламентують гуманітарне розмінування земель та екологічну безпеку. Разом з тим, розглядаються імперативні норми міжнародного права, які зобов'язують Україну здійснювати системні заходи з очищення територій від мінно-вибухових пристроїв, забезпечувати реституцію прав власників земельних ділянок та розробляти механізми компенсації заподіяної шкоди.

Досліджуються нормативні прогалини, що обумовлюють правову невизначеність у питаннях реінтеграції земель після розмінування, а також перспективи вдосконалення нормативно-правового регулювання з урахуванням міжнародних стандартів. Вказується на необхідність встановлення спеціального правового режиму тимчасово вилучених земель та запровадження ефективної адміністративної процедури реєстрації відновлених прав. Визначено необхідність інтеграції правових гарантій для землевласників і землекористувачів у процесі розмінування.

Зроблено висновок, що поновлення права власності та користування земельними ділянками після розмінування потребує розробки комплексного нормативного механізму, що передбачатиме процесуальні аспекти реституції речових прав на земельні ділянки після їх розмінування, компенсаційні заходи щодо відшкодування шкоди власникам земель та землекористувачам, а також гармонізацію національного земельного законодавства з міжнародно-правовими стандартами.

Ключові слова: розмінування земель, земельна реституція, поновлення права власності на землі, компенсація шкоди, екологічна безпека.

Ilkiv N.V., Aftanasiv V.M. Prospects for legal regulation of the mechanism for restoring ownership and use of land plots after demining in the post-war perspective.

The article is devoted to the the legal aspects of restoration of ownership and use of land plots after their demining in the context of post-war reconstruction of Ukraine. Given the large-scale territorial losses caused by land mines as a result of the Russian-Ukrainian war, the issue of legal regulation of land rehabilitation is of particular importance. The author examines the relationship between mine action and guarantees of real rights to land, including the legal qualification of temporary restrictions on access to land plots in the context of ensuring public safety. The author outlines the peculiarities

of restoration of land ownership after completion of demining, and also points out the problems of compensation for damages caused by military actions within the framework of the land restitution mechanism.

The article analyzes international legal acts regulating humanitarian land demining and environmental safety. The author also examines the mandatory norms of international law that oblige Ukraine to take systematic measures to clear territories of mines and explosive devices, ensure restitution of the rights of landowners and develop mechanisms for compensation for the damage caused.

The article examines the regulatory gaps that cause legal uncertainty in the reintegration of land after demining, as well as the prospects for improving the legal regulation in line with international standards. It is necessary to establish a special legal regime for temporarily withdrawn land and introduce an effective administrative procedure for registering restored rights. The author identifies the need to integrate legal guarantees for landowners and land users in the demining process.

It is concluded that restoration of ownership and use of land plots after demining requires the development of a comprehensive regulatory mechanism which will provide for procedural aspects of restitution of property rights to land plots after demining, compensation measures for damages to land owners, and land users, and harmonization of national land legislation with international legal standards.

Key words: land demining, land restitution, restoration of land ownership, compensation for damage, environmental safety.

Постановка проблеми. Проблематика реабілітації земель, що зазнали мінування під час повномасштабного російського збройного воєнного вторгнення в Україну, у повоєнній перспективі вже зараз формує складний правовий дискурс, у межах якого одностайно вказується на необхідність доктринального осмислення питань реституції речових прав на земельні ділянки, нормативно-правового регулювання відновлення земельного фонду, а також імплементації міжнародних стандартів гуманітарного розмінування. Своєю чергою, дослідження правового режиму земель, що перебували під впливом воєнних дій, актуалізує низку юридичних прогалин, пов'язаних із визначенням правового режиму таких земель, встановленням меж їх правової оборотоздатності та процедурою реінтеграції у цивільний обіг.

Як наслідок, правове регулювання реабілітації мінованих земельних ділянок потребує ґрунтовного доктринального аналізу та розробки концептуального підходу до забезпечення правової визначеності суб'єктів земельних правовідносин у період повоєнного відновлення. Відтак, необхідним є формування системного механізму, який би гарантував ефективне повернення земель у цивільний обіг, забезпечував баланс між екологічною безпекою та земельною рентабельністю, а також передбачав належний рівень правової охорони власників земельних ділянок у контексті їхнього конституційного права на володіння, користування та розпоряджання своїм майном.

Стан опрацювання. Наукове дослідження проблематики поновлення права власності та користування земельними ділянками після розмінування в контексті російсько-української війни перебуває на етапі формування комплексного доктринального підходу, що поєднує аналіз міжнародних зобов'язань України, особливостей національного земельного законодавства та механізмів правового захисту землевласників та землекористувачів. Окремі аспекти вивчення зазначеної проблематики знайшли своє відображення у працях В. Носіка [2], Т. Попович [3]. Однак, значна частина наукових досліджень присвячена окремим аспектам реабілітації земель, зокрема правовим механізмам рекультивації та відновлення екосистеми забруднених територій (Т. Анопрієнко [5], Б. Деревянко [6], Т. Діденко [7] та інші).

Метою статті є системний аналіз правових аспектів поновлення права власності та користування земельними ділянками, що зазнали мінування під час російського воєнного вторгнення, та дослідження перспектив правового забезпечення процесу постконфліктного відновлення земельного фонду, формування комплексного механізму правової охорони суб'єктів земельних правовідносин, а також встановлення ефективних процедур компенсаційного відшкодування власникам та користувачам земельних ділянок.

Виклад основного матеріалу. Внаслідок збройної агресії російської федерації значні площі сільськогосподарських та промислових земель України забруднені вибухонебезпечними предметами, що створює правові та екологічні ризики для їх подальшого використання. При цьому мінування територій спричинило істотні обмеження у реалізації речових прав на земельні ділянки, що вимагає розробки уніфікованого нормативного механізму їх реституції, компенсації завданої шкоди та забезпечення правової визначеності суб'єктів земельних правовідносин. У процесі відновлення земельних ділянок, що зазнали мінування, особливого значення набуває правове регулювання реабілітації територій, гарантування прав власності та користування землею, а також впровадження міжнародних стандартів гуманітарного розмінування.

Зважаючи на міжнародні зобов'язання України, процес гуманітарного розмінування здійснюється відповідно до норм міжнародного права. Згідно з Конвенцією про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення [1], Україна зобов'язана вживати системні заходи щодо очищення територій від мінно-вибухових пристроїв, що також передбачає координацію державної політики у сфері розмінування, міжнародну співпрацю та фінансування відповідних програм. Своєю чергою, і Женевські конвенції та додаткові протоколи до них, які закріплюють фундаментальні норми міжнародного гуманітарного права, що стосуються захисту цивільного населення та територій, які постраждали внаслідок бойових дій, водночас передбачають, що держави-учасниці зобов'язані забезпечувати належні умови для реабілітації земельного фонду, включаючи заходи щодо збереження екологічної безпеки та запобігання техногенним катастрофам [8].

Окрім імперативних норм міжнародного права, важливе значення мають рекомендаційні акти, що визначають основні напрями правового регулювання відновлення земель після їх мінування. У даному контексті особливо значима Резолюція 47/37 Генеральної Асамблеї ООН «Охорона навколишнього середовища в періоди збройних конфліктів» [9], що визначає концептуальні засади охорони природного середовища у періоди збройних конфліктів, державам висувається імперативний заклик до забезпечення дотримання міжнародно-правових положень, спрямованих на захист екологічної безпеки та мінімізацію негативного впливу військових дій на довкілля. У документі окреслюється необхідність приєднання країн до відповідних міжнародних конвенцій, що регулюють питання екологічного захисту, а також наголошується на доцільності інтеграції відповідних нормативних положень у систему військового регулювання шляхом їх імплементації у структуру статутів національних збройних формувань.

У Резолюції 56/4 Генеральної Асамблеї ООН [9] першочергово наголошується на важливості формування глобальної правової політики, спрямованої на запобігання екологічній експлуатації у ході воєнних конфліктів. Документ також акцентує увагу на необхідності консолідації міжнародної спільноти навколо питань захисту довкілля шляхом проведення відповідних інформаційних кампаній та науково-правових заходів, що сприятимуть підвищенню рівня правової обізнаності щодо наслідків воєнної діяльності для екологічної безпеки.

З огляду на актуальність зазначених проблем, нормативні положення вищенаведених резолюцій відіграють важливу роль у формуванні правових механізмів запобігання екологічним ризикам, пов'язаним із веденням бойових дій, та створюють передумови для імплементації відповідних гарантій у національні законодавчі системи держав-учасниць міжнародних договорів.

Ці основоположні засади мають відображення і на національному нормативному рівні. Відповідно до положень ст. 13 Конституції України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР, власність на землю, як об'єкт цивільно-правового регулювання, має функціональне обмеження, що зумовлює необхідність її використання виключно з урахуванням суспільних інтересів та гарантій безпеки. У межах протимінної діяльності принцип неприпустимості завдання шкоди людині та суспільству набуває правозастосовного значення, детермінуючи необхідність активного втручання відповідних організацій у механізм зменшення ризиків, пов'язаних з мінним забрудненням територій.

Земельний кодекс України від 25.10.2001 № 2768-III визначає правові засади рекультивації земельних ділянок, що постраждали від техногенного забруднення, включаючи вибухонебезпечне ураження ґрунтів. Як вдало зазначає Т.Г. Попович, з огляду на імперативний характер норм земельного законодавства, діяльність суб'єктів, відповідальних за розмінування, не може залишатися в межах абсолютної нейтральності, оскільки їхні оперативні рішення безпосередньо впливають на рівень безпеки населення та екологічний стан мінно забруднених територій. У цьому контексті втручання в право власності на землю у межах заходів протимінної діяльності набуває доктринального обґрунтування та має бути визначене як складова механізму реалізації конституційних гарантій безпеки [3, с. 111].

Своєю чергою, Закон України «Про протимінну діяльність в Україні» від 06.12.2018 № 2642-VIII регулюючи організаційні та правові засади проведення гуманітарного розмінування, встановлює компетенцію органів державної влади у зазначеній сфері, а також передбачає державні гарантії захисту прав суб'єктів, чиї земельні ділянки постраждали внаслідок бойових дій. У даному контексті хочемо зазначити, що Україна здійснила важливий крок у напрямі подолання наслідків війни шляхом ухвалення Національної стратегії протимінної діяльності на період до 2033 року [10]. Зазначений стратегічний документ закладає нормативно-управлінські засади реалізації заходів, спрямованих на ліквідацію наслідків воєнних дій у частині мінного забруднення територій, а також на створення комплексної системи гарантування безпеки населення через впровадження ефективних процедур розмінування та превентивних заходів.

Змістовне наповнення Стратегії передбачає багаторівневий механізм її реалізації, що охоплює моніторинг та обстеження мінно забруднених територій, здійснення заходів безпосереднього роз-

мінування, проведення інформаційно-просвітницької роботи серед населення щодо правил безпечної поведінки, а також надання реабілітаційної підтримки особам, які постраждали внаслідок детонації вибухонебезпечних предметів [11, с. 277].

Варто наголосити на тому, що проблематика права власності на землю набуває критичного значення в умовах мінного забруднення територій, де обмеження доступу до земельних ділянок може тривати десятиліттями, суттєво впливаючи на соціально-економічну стабільність регіону. З даного приводу Т.Г. Попович зазначає, що органи, які здійснюють протимінну діяльність, включаючи національні центри, операторів розмінування та міжнародних донорів, переважно уникають правових аспектів земельної власності, мотивуючи це нейтральністю свого мандату, складністю регуляторних механізмів та політичною чутливістю питання [3, с. 109]. Втім, будь-яке рішення щодо обстеження або очищення територій від вибухонебезпечних предметів безпосередньо корелює з питанням права власності на землю, оскільки втручання у процеси доступу, користування чи розпорядження земельними ділянками вимагає юридичного обґрунтування та забезпечення балансу між гарантіями власності й необхідністю усунення загроз для безпеки населення.

Відповідно до положень ст. 152 ЗК України, механізм захисту прав на земельні ділянки передбачає широкий спектр правових засобів, що можуть бути застосовані у межах судового розгляду. У контексті судового розгляду спорів щодо земельних правовідносин позивач має процесуальну можливість заявити будь-яку позовну вимогу, що не передбачена безпосередньо законодавством чи договірними зобов'язаннями, проте спрямована на фактичне відновлення його прав та законних інтересів. Суд, здійснюючи юрисдикційний контроль за дотриманням правових гарантій, може захистити порушене право у заявлений спосіб, зокрема шляхом визнання відсутності права, за умови, що такий спосіб забезпечує реальне усунення наслідків порушення та виключає необхідність пред'явлення додаткових позовних вимог у майбутньому. Відповідну правову позицію було викладено в постанові Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 22.06.2020 у справі № 922/2155/18 [12].

Фактична відсутність судової практики щодо поновлення права на земельну ділянку при її розмінуванні прямо вказує на необхідність удосконалення нормативного забезпечення компенсаційних виплат власникам земель, що були вилучені з цивільного обігу через мінування. Разом з тим, відсутність законодавчо визначених процедур компенсації шкоди та реституції речових прав ускладнює правозастосовну практику та створює перешкоди для ефективного захисту земельних прав. Своєчасним є нормативне визначення чітких правил з судового розгляду справ із недостатніми правовстановлюючим документами, а також визначення системи позасудового вирішення земельних справ. Водночас, задля усунення потенційних правових спорів щодо поновлення права власності необхідно запровадити спеціальну судову процедуру, яка дозволить оперативно розглядати питання щодо правового режиму земельних ділянок, особливо в ситуаціях, де на момент розмінування виникла зміна суб'єктного складу власників чи конфлікти щодо права користування.

З огляду на необхідність забезпечення правової визначеності та відновлення земельних правовідносин у повоєнний період, архіважливою є робота з розробки чіткого механізму реституції прав власності на земельні ділянки після їх розмінування. Первинним етапом має стати офіційне визнання завершення розмінування земельної ділянки, що передбачає проведення дослідження відповідності території безпековим стандартам. Органи державної влади у сфері протимінної діяльності повинні забезпечити належний правовий режим таких територій шляхом офіційного закріплення відповідних рішень у державному земельному кадастрі та реєстраційних документах.

Після завершення розмінування власники земельних ділянок або уповноважені державні органи повинні пройти процедуру поновлення права власності та користування, тобто, автоматичне повернення правомочностей суб'єкта, якщо земельна ділянка не була вилучена на законних підставах. У разі необхідності компенсації втрат, пов'язаних із обмеженням права власності, має бути в обов'язковому порядку застосований механізм оцінки шкоди.

Не менш важливою є реєстрація поновлених прав, а саме: внесення відповідних змін у Державний реєстр речових прав на нерухоме майно та оновлення земельного кадастру. Разом з тим, законодавство має передбачати спрощену адміністративну процедуру для громадян, чиї земельні ділянки були тимчасово обмежені у користуванні через мінування, аби уникнути бюрократичних перешкод.

Поновлення права власності та користування земельними ділянками після розмінування потребує розробки комплексного нормативного механізму, що передбачатиме процесуальні аспекти реституції земельних прав, компенсаційні заходи щодо відшкодування збитків власникам земель та землекористувачам, а також гармонізацію національного земельного законодавства з міжнародно-правовими стандартами.

Висновки. Загальний аналіз національного законодавства вказує, що особливий правовий режим земель, що зазнали контамінації вибухонебезпечними предметами, є предметом регулювання норм земельного та екологічного права. Мінування територій спричиняє як обмеження правомочностей власників земельних ділянок, так і впливає на просторове планування, ведення державного земельного кадастру, зонування та реалізацію екологічної політики у сфері збереження родючості ґрунтів та підтримання сталого землекористування. Виходячи з взаємозв'язку між протимінною діяльністю та гарантіями права власності, нагальною необхідністю є правове врегулювання питань реінтеграції земель після розмінування з інтеграцією правових гарантій для власників земельних ділянок у процесі розмінування, що сприятиме правовій визначеності та соціальній стабільності у повоєнний період.

З метою реалізації ефективного правового механізму реституції речових прав на земельні ділянки після їх розмінування слід створити державну програму відновлення земельного фонду, яка включатиме правові, фінансові та адміністративні заходи, спрямовані на забезпечення повернення земельних ділянок до цивільного обігу, запровадження ефективної адміністративної процедури реєстрації відновлених прав, з урахуванням міжнародних стандартів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конвенція про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення від 18.09.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_379#Text.
2. Носік В.В. Законодавче забезпечення права на доступ до використання сільськогосподарських земель в умовах воєнного стану як передумова продовольчої безпеки. *Продовольча та екологічна безпека у воєнний і післявоєнний часи: правові виклики для України та світу:* тези доповідей учасників Міжнародної наук.-практ. онлайн/офлайн конференції (м. Київ, 16 вересня 2022 р.). Київ: ФОП Ямчинський О.В., 2022. С. 30–33.
3. Попович Т.Г. Розмінування приватних земель: приватно-публічні питання землекористування. *Сучасні виклики для приватного права України: європеїзація, діджиталізація, війна*: збірник наук. праць за результатами Другої Всеукраїнської наук.-практ. конф. (13 грудня 2024 р., Київ-Хмельницький). Київ: НДІППіП імені акад. Ф.Г. Бурчака НАПрН України, 2024. С. 106–112.
4. Юзва В.В. Особливості відновлення системи землекористування в Україні у поствоєнний період: *кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня «магістр»*: спец. 193. ЧНУ ім. Петра Могили. Миколаїв, 2024. 91 с. URL: https://krs.chmnu.edu.ua/jspui/handle/123456789/3688.
5. Гопцій Д., Анопрієнко Т. Забруднення земель в Україні внаслідок війни: оцінка масштабів проблеми та пошук шляхів її вирішення. *Екологічна і біологічна безпека в умовах війни: реалії України*. Збірник матеріалів науково-практичної конференції (Україна, Київ, 19-20 липня 2023 р.). Київ, 2023. С. 114.
6. Деревянко Б. Правові та організаційні аспекти поточного і повоєнного розмінування та рекультивації земель в Україні. *Економіка війни та повоєнний економічний розвиток України: проблеми, пріоритети, завдання правового регулювання.* Збірник матеріалів міжнародної наук.-практ. конф. (21 квітня 2023 р., м. Київ) /за заг. ред.: В.В. Поєдинок. Київ: Ліра-К, 2023. С. 47–52.
7. Діденко Т., Бас О. Проблеми проведення гуманітарного розмінування на території України. *Наука про цивільний захист як шлях становлення молодих вчених:* матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. курсантів, студентів, ад'юнктів (аспірантів). Черкаси: ЧІПБ імені Героїв Чорнобиля НУЦЗ України, 2024. С. 51–53.
8. Основні положення Женевських конвенцій та додаткових протоколів до них. *Довідкове видання*. 2023. 87 с. URL: https://blogs.icrc.org/ua/wp-content/uploads/sites/98/2023/11/0365_154-ebook.pdf.
9. Пиріков О.В., Чумаченко С.М., Яковлєв Є.О. Геоінформаційний системний підхід до аналізу впливу збройних конфліктів на екологічний стан навколишнього природного середовища. *Екологічна безпека та природокористування*. 2022. № 1 (41). С. 5–17.
10. Про схвалення Національної стратегії протимінної діяльності на період до 2033 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2024–2026 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.06.2024 № 616-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616-2024-%D1%80#Text.
11. Афтанасів В.М., Ільків Н.В. Механізм державного регулювання земельних відносин в умовах мінної загрози: досвід України. *Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні*: матеріали VIII Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 06 грудня 2024 року)/ за заг. ред. І.В. Красницького. Львів: ЛьвДУВС, 2024. С. 275–278.
12. Постанова Верховного Суду від 22.06.2020 у справі № 922/2155/18. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/90154778.

УДК 349.6:355.01
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.3

УЧАСТЬ США В ПОДОЛАННІ ЕКОЛОГІЧНИХ НАСЛІДКІВ ВІЙНИ В УКРАЇНІ

Марченко О.В.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри цивільного, трудового
та господарського права
Дніпровського національного університету
імені Олеся Гончара
ORCID: 0009-0003-3506-2308

Патерило І.В.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри цивільного, трудового
та господарського права
Дніпровського національного університету
імені Олеся Гончара
ORCID: 0000-0002-3943-2906

Ставченко Д.С.,
здобувач вищої освіти
юридичного факультету
Дніпровського національного університету
імені Олеся Гончара
ORCID: 0009-0006-0276-5113

Марченко О.В., Патерило І.В., Ставченко Д.С. Участь США в подоланні екологічних наслідків війни в Україні.

Стаття присвячена аналізу екологічних наслідків війни в Україні, а також ролі міжнародної підтримки у процесах відновлення країни. Війна завдала значних руйнувань природним ресурсам, екосистемам, інфраструктурі та житловим об'єктам. Через бойові дії зруйновані моніторингові системи – це ускладнює визначити завдану екологічну шкоду. Обстріли та військові дії негативно вплинули на морські та наземні екосистеми, промисловість, транспортні шляхи, водопостачання та систему управління відходами, що створює довготривалі проблеми для здоров'я людей та природи.

Оскільки точна оцінка екологічних збитків є складною, важливим інструментом для відновлення стало застосування національного законодавства, зокрема Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про оцінку впливу на довкілля», що регулюють відновлення екосистем і зниження екологічних ризиків. Міжнародна підтримка, зокрема від США, включає поставки екологічної техніки, програмного забезпечення та фахової допомоги.

Зокрема, запуск програми «Clean Futures Ukraine» сприяє очищенню територій від токсичних залишків воєнних дій та сприяє розробці екологічної карти забруднення. Спільно з американськими спеціалістами здійснюються проекти цифрового моніторингу і картографування екологічних втрат. Уряд України, в свою чергу, активно працює над створенням платформи «ЕкоЗагроза» для фіксації екологічних втрат.

Особливе значення має співпраця з міжнародними партнерами, зокрема з Європейським банком реконструкції та розвитку, це сприяє мобілізації фінансових ресурсів на відновлення екосистем і стабілізацію економіки країни.

Стаття також окреслює необхідність реформ в українському законодавстві, зокрема в напрямку оцінки військових екологічних збитків та розвитку спеціальних механізмів для співпраці з міжнародними партнерами. Система міжнародної підтримки має важливу роль у відновленні інфраструктури, фінансуванні екологічних проектів та в інтеграції України в європейські структури.

Ефективне поєднання зусиль уряду, міжнародної спільноти та громадськості може забезпечити не тільки відновлення країни після війни, але й сталий розвиток економіки та екосистем, що важливо для стабільного майбутнього України в глобальному контексті.

Ключові слова: екологічна шкода, міжнародна допомога, відновлення, правове регулювання екологічних відносин, захист екологічних прав та інтересів, екологічна безпека, відновлення, екологічна політика США.

Marchenko O.V., Paterylo I.V., Stavchenko D.S. US participation in overcoming the environmental consequences of the war in Ukraine.

The article is devoted to the analysis of the environmental consequences of the war in Ukraine, as well as the role of international support in the country's recovery processes. The war caused significant destruction to natural resources, ecosystems, infrastructure and residential facilities. Monitoring systems were destroyed due to hostilities, which makes it difficult to determine the environmental damage caused. Shelling and military actions have negatively affected marine and terrestrial ecosystems, industry, transport routes, water supply and waste management systems, which creates long-term problems for human health and nature.

Since an accurate assessment of environmental damage is difficult, an important tool for recovery has been the application of national legislation, in particular the Law of Ukraine «On Environmental Protection» and «On Environmental Impact Assessment», which regulate the restoration of ecosystems and the reduction of environmental risks. International support, in particular from the USA, includes the supply of environmental equipment, software and professional assistance.

In particular, the launch of the Clean Futures Ukraine program contributes to the cleaning of territories from toxic remnants of military operations and contributes to the development of an ecological map of pollution. Together with American specialists, projects of digital monitoring and mapping of environmental losses are being implemented. The Government of Ukraine, in turn, is actively working on the creation of the EcoThreat platform to record environmental losses.

Of particular importance is cooperation with international partners, in particular with the European Bank for Reconstruction and Development, which contributes to the mobilization of financial resources for the restoration of ecosystems and the stabilization of the country's economy.

The article also outlines the need for reforms in Ukrainian legislation, in particular in the direction of assessing military environmental damage and developing special mechanisms for cooperation with international partners. The system of international support plays an important role in the restoration of infrastructure, financing environmental projects and in the integration of Ukraine into European structures.

An effective combination of efforts of the government, the international community and the public can ensure not only the country's recovery after the war, but also the sustainable development of the economy and ecosystems, which is important for the stable future of Ukraine in the global context.

Key words: environmental damage, international assistance, restoration, legal regulation of environmental relations, protection of environmental rights and interests, environmental safety, recovery, US environmental policy.

Постановка проблеми. Війна в Україні спричинила масштабні екологічні катастрофи, які матимуть довгострокові наслідки для довкілля, здоров'я населення та економіки. Руйнування промислових об'єктів, забруднення водних ресурсів, деградація ґрунтів та знищення природних екосистем є лише частиною екологічних втрат. Сполучені Штати Америки, як один із ключових союзників України, відіграють важливу роль у подоланні цих наслідків, надаючи фінансову, технічну та експертну підтримку. Важливість дослідження полягає у визначенні основних напрямків та ефективності цієї допомоги.

Мета статті – проаналізувати роль США у подоланні екологічних наслідків війни в Україні, визначити ключові напрями співпраці та оцінка ефективності міжнародних ініціатив у сфері екологічного відновлення України, виявити недоліки нормативно-правової бази у сфері оцінки екологічних збитків та запропонувати можливі шляхи їх усунення.

Стан опрацювання проблематики. Науковці та аналітики міжнародних екологічних організацій активно вивчають наслідки війни для природного середовища України. Зокрема, дослідження ООН, Всесвітнього фонду дикої природи (WWF), а також незалежних екологічних ініціатив, таких як «Екодія» та «SaveDnipro», висвітлюють масштаб забруднень та втрат. Різні аспекти проблематики висвітлені в працях таких вітчизняних учених як: Ю. Городніченко, Я. Пилипенко, М. Мигаль, Т. Богдан, Н. Казюка, Є. Шекета та інші. Разом із цим, питання негативного впливу війни на навколишнє природне середовище потребує постійного дослідження. Внаслідок цього необхідно провести комплексний аналіз проблеми подолання екологічних наслідків забруднення навколишнього природного середовища внаслідок воєнних дій за допомогою закордонних країн, та запропонувати можливі шляхи їх подолання.

Виклад основного матеріалу. Війна завдала значної шкоди навколишньому середовищу, природним ресурсам та інфраструктурі. Внаслідок обстрілів постраждали ліси, морські та наземні екосистеми, промислові підприємства, транспортні шляхи, житлові будівлі, а також системи водопостачання, каналізації та управління відходами. Це призвело до масштабних і тривалих наслідків для здоров'я людей та екосистем.

В Україні відбувається зростання екологічних загроз, що мають системний характер і повинні розглядатись як загроза національній безпеці в екологічній сфері [1, с. 32].

Попри очевидний екологічний збиток, його точні масштаби оцінити складно. Через бойові дії моніторингові системи виявилися зруйнованими або виведеними з ладу, що ускладнює вимірювання рівня забруднення. Водночас негативний вплив продовжує накопичуватися.

Екологічна шкода – це негативні зміни в стані довкілля, викликані його забрудненням, виснаженням, порушенням вимог екологічної безпеки, порушенням екологічних прав громадян, що знижують природні можливості середовища до самоочищення, самовідновлення чи роблять неможливим відновлення його стану людиною, проявляються впродовж тривалого часу, не мають чітких територіальних меж (первинна екологічна шкода) і є причиною настання фізіологічних, генетичних та інших негативних наслідків для життя та здоров'я людини, її соціального оточення, несуть загрозу для життя і здоров'я майбутніх поколінь, спричиняють психічні страждання особам (вторинна шкода), можуть мати відносно об'єктивну грошову оцінку або важко піддаються такій оцінці [2, с. 21].

Міжнародна допомога, що надходить від США, реалізується у рамках чинного українського адміністративного законодавства. Зокрема, у процесі подолання екологічних наслідків війни активно застосовуються норми Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», який визначає механізми державного управління у сфері довкілля [3, с. 30]. Також велике значення має Закон України «Про оцінку впливу на довкілля», який використовується для аналізу екологічних ризиків та оцінки потенційної шкоди в процесі відновлення зруйнованих об'єктів [4].

Слід відзначити, що в США активно почали вирішувати власні екологічні проблеми в другій половині XX століття. В результаті в країні сформувалися основні принципи екологічної політики, які актуальні й наразі: приймаються закони щодо збереження природи, створюються міністерства і відомства, а також недержавні організації в сфері екології [5]. На думку авторів, Україні разом із допомогою, яку надає США, слід перейняти і їх законодавчий досвід, та сформулювати власні принципи екологічної політики.

Отримання гуманітарної допомоги з боку США, зокрема екологічної техніки, програмного забезпечення, методичних матеріалів та фахової підтримки, регламентується Законом України «Про гуманітарну допомогу», а державні контролюючі функції у сфері довкілля здійснюються відповідно до положення «Про державну екологічну інспекцію України» [6]. Водночас адміністративне право України передбачає відповідальність за шкоду довкіллю згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення, що є базою для розслідування екологічних інцидентів, спричинених війною [7].

Прикладом практичної реалізації співпраці є запуск програми «Clean Futures Ukraine», що передбачає очищення територій від токсичних залишків воєнних дій та розробку екологічної мапи забруднення. Спільно з американськими науковцями та фахівцями у галузі екології в Україні створюються сучасні інструменти цифрового моніторингу та екологічного картографування. У багатьох регіонах США підтримують реалізацію проєктів відновлення природних територій, зокрема в Київській, Чернігівській, Харківській та Миколаївській областях, де фіксуються масштабні забруднення та руйнування екосистем [8, с. 70].

Забезпечення екологічного добробуту та екологічних прав людини є прямим обов'язком держави. З перших днів війни уряд запровадив низку ініціатив для фіксації екологічних втрат. Було створено інформаційну платформу «ЕкоЗагроза», яка містить дані про вплив бойових дій на довкілля. Державна екологічна інспекція вже задокументувала понад 250 екологічних злочинів і понад 1200 випадків заподіяння шкоди природі [9, с. 98].

Спеціальні групи займаються збором доказів, використовуючи фото-, відеофіксацію, супутникові знімки та, за можливості, зразки ґрунту й повітря для лабораторного аналізу. Також ведеться робота над методиками оцінки фінансових збитків, завданих довкіллю.

Післявоєнне відновлення стане значним викликом, що потребуватиме злагоджених, добре організованих і належно профінансованих заходів. В Україні вже створено Національну раду з відновлення, яка займається розробкою Плану післявоєнного відновлення та розвитку країни. Цей процес базується на ефективній співпраці між державними інституціями всіх рівнів, муніципалітетами, бізнесом та громадянським суспільством.

Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР) у партнерстві зі США активно реагує на виклики війни. США підтвердили свою підтримку, виділивши 500 мільйонів доларів США до Фонду кризового реагування ЄБРР. Це важливий етап у мобілізації фінансових ресурсів, загальна сума яких вже досягла приблизно 1 мільярда євро для допомоги Україні та іншим постраждалим країнам. Фінансування надається у формі грантів, що спрямовуються на ключові інвестиційні проєкти [10, с. 39].

Разом із тим, процес реконструкції містить екологічні ризики, зокрема через збільшення видобутку природних ресурсів, таких як пісок, гравій та деревина, необхідних для будівельних робіт. Тому важливо впроваджувати систему екологічного моніторингу та оцінювати потенційний вплив цих робіт на довкілля.

Необхідним є законодавче закріплення статусу природоохоронних територій, а також впровадження довгострокових стратегій у сфері лісового господарства. Реалізація Стратегії управління лісами до 2035 року забезпечить перехід до сталого використання лісових ресурсів, що дозволить зберегти екосистеми від надмірної вирубки та деградації.

Після запровадження ефективних економічних заходів у воєнний період Україні необхідні інноваційні рішення для відбудови та модернізації економіки. Поєднання прагнення до свободи та самоорганізації з безпрецедентною міжнародною підтримкою створює унікальну можливість для України стати світовим лідером у сфері інновацій та сталого економічного розвитку.

Стратегічний план відновлення країни узгоджується з діяльністю Національної ради з відновлення та положеннями Декларації Лугано. Він визначає шість ключових напрямків відбудови української економіки.

За прогнозами Світового банку, падіння ВВП України може перевищити 45%. Водночас бюджетні витрати зросли майже вдвічі через необхідність фінансування оборони, підтримки бізнесу та гуманітарної допомоги. Очікується зниження бюджетних надходжень унаслідок скорочення податкових надходжень, тимчасового скасування митних зборів та ПДВ на імпорт [11, с. 8].

Ці виклики зумовлюють необхідність впровадження таких ініціатив:

1. Забезпечення стабільності фінансування державного бюджету в умовах війни (переговори щодо надання грантів і позик, перегляд податкових пільг).
2. Підвищення ефективності управління державними фінансами (оптимізація податкової системи, зменшення державних витрат, мінімізація ризиків суверенного боргу).
3. Розвиток фінансово-банківського сектору (оздоровлення банківської системи, ефективне управління державними банками, розширення банківського фінансування).

Макроекономічна стабільність та ефективний фінансово-банківський сектор стануть запорукою стабільного функціонування держави, пожвавлення бізнесової активності, підвищення довіри інвесторів та сталого економічного зростання.

Учасники Міжнародної конференції з питань відновлення України підтвердили свою повну підтримку суверенітету та територіальної цілісності України в її міжнародно визнаних кордонах.

Вони також висловили повагу до міжнародного права, зокрема гуманітарного права, та засудили військову агресію Російської Федерації, що спричинила значні втрати серед цивільного населення, руйнування інфраструктури, шкіл, лікарень, житла та культурної спадщини. Окрім того, війна загострила гуманітарну кризу, спричинила суттєві економічні втрати та дестабілізувала глобальні ланцюги постачання, створюючи загрозу світовій продовольчій безпеці.

Міжнародні партнери зобов'язалися підтримувати Україну на всіх етапах її відновлення – від початкових заходів до довгострокових реформ – та поєднувати ці процеси з європейською інтеграцією та статусом кандидата в ЄС [11, с. 6].

Теоретичний аналіз свідчить про зміну глобальної ролі провідних країн, що формує нові підходи до зовнішньої політики. Сьогодні розвиток та міжнародна допомога є основними інструментами міжнародного співробітництва. В умовах війни міжнародна фінансова та технічна підтримка є критично важливою для реконструкції інфраструктури, відновлення економіки та подолання соціально-економічних наслідків конфлікту.

Масштаби руйнувань та економічних втрат поставили під загрозу соціально-економічний розвиток України, спричинивши дестабілізацію виробництва, розрив торговельних ланцюгів, скорочення інвестицій та відтік людського капіталу. Як наслідок, це призвело до зменшення ВВП, скорочення бюджетних доходів, зростання безробіття та інфляції, що загрожує загальною соціально-економічною кризою.

Враховуючи ці виклики, міжнародна фінансова підтримка є ключовим фактором збереження економічної стабільності та обороноздатності України. Станом на сьогодні 52 країни світу (з 194, включаючи 192 членів ООН) надають допомогу Україні, з яких 10 підтримують її у військовій, гуманітарній та фінансовій сферах. Це підтверджує, що міжнародна спільнота усвідомлює загрозу, яку Росія несе демократичним цінностям, правам людини, глобальній безпеці та світовій економіці [11, с. 10].

Разом із тим, українське законодавство потребує адаптації до викликів, пов'язаних із війною. Зокрема, доцільно внести зміни до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення оцінки збитків, завданих довкіллю», щоб у ній було передбачено спеціальну процедуру оцінки саме військової екологічної шкоди з використанням міжнародних методик.

До складу комісій, які оцінюють такі збитки, варто включати міжнародних експертів. Окрім того, варто створити Національний реєстр екологічних злочинів війни, який дозволить систематизувати інформацію та інтегрувати її у відповідні міжнародні бази. Необхідним також є прийняття спеціального закону «Про подолання екологічних наслідків збройної агресії», в якому буде врегульовано механізми співпраці з міжнародними партнерами, включаючи надання пільг для іноземних компаній, які допомагають Україні відновлювати довкілля. Окремий підзаконний акт має визначити порядок залучення міжнародної технічної допомоги з чіткими критеріями оцінки ефективності співпраці [12].

Аналіз показників міжнародної допомоги свідчить, що такі країни, як Литва, Латвія, Естонія, Польща, Норвегія та Велика Британія, хоч і надали менші обсяги допомоги в абсолютних цифрах, проте у відносних показниках (відносно ВВП) їхній внесок є вищим, ніж у США та ЄС.

Для повноцінного економічного відновлення міжнародні партнери можуть використовувати такі інструменти:

- Макрофінансова допомога для стабілізації економіки.
- Технічна допомога, спрямована на адаптацію законодавства до стандартів ЄС.
- Фінансові механізми ЄС та МФО, що сприятимуть галузевим реформам та трансформаціям.
- Страхування військових ризиків, що стимулюватиме відновлення зруйнованих об'єктів та нові інвестиції.
- Інституційна інтеграція для поступового залучення України до структур ЄС ще до офіційного вступу.

1. Спільні партнерські проєкти, що сприятимуть обміну знаннями, освіті та міжлюдським контактам (волонтерські ініціативи, студентські обміни тощо) [9, с. 95–97].

США залишаються стратегічним партнером України у військовій, економічній та політичній сферах. Подальший розвиток відносин між Україною та США сприятиме відновленню країни, подоланню екологічних наслідків війни та забезпеченню сталого розвитку української економіки та екосистеми.

Висновки. Повномасштабна війна в Україні ускладнює екологічну ситуацію, а бойові дії заважають точному моніторингу завданої шкоди. Водночас, міжнародна підтримка відіграє ключову роль у фінансуванні відбудови, стабілізації економіки та адаптації законодавства України до стандартів ЄС. США відіграють ключову роль у подоланні екологічних наслідків війни, надаючи фінансову, технічну, експертну та гуманітарну допомогу, а також залучаючи інструменти цифрового моніторингу й оцінки шкоди, такі як програма *Clean Futures Ukraine.* Ефективна взаємодія між державами, бізнесом та громадськістю сприятиме сталому розвитку та модернізації економіки. Особливого значення має залучення США для подальшого формулювання екологічної політики України та її відновлення, оскільки, саме стратегічне партнерство з США та ЄС є важливим фактором для подолання наслідків війни та інтеграції України у світову економіку. Подальший розвиток співпраці між Україною та США, з урахуванням адаптації екологічного законодавства, впровадження новітніх технологій та обміну експертизою, стане запорукою ефективного подолання наслідків війни та формування нового екологічно орієнтованого курсу відбудови країни. Післявоєнна відбудова має враховувати принципи сталого розвитку: збереження природних ресурсів, запобігання надмірному використанню матеріалів, збереження природоохоронних територій та впровадження довгострокової лісової стратегії. Україні необхідно активізувати внутрішні реформи, зокрема оновити нормативно-правову базу у сфері оцінки екологічних збитків, посилити прозорість механізмів розподілу міжнародної допомоги та впровадити систему контролю ефективності відновлення довкілля.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Задорожній А. Організаційно-правовий механізм захисту довкілля як складова національної без пекової політики України. *Міжнародний судовий форум: «Судовий захист природного довкілля та екологічних прав». м. Київ, 7 листопада 2019 року)*: Збірник матеріалів. Київ, 2019. С 32–38.
2. Решетник Л.П. Відшкодування шкоди, завданої порушенням екологічних прав громадян: автореф. дис. …канд. юрид. наук: 12.00.06 «Земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право». Харків, 2005. 21 с.
3. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 26 червня 1991 р. № 1264-XII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України* 1991. № 41. Ст. 546
4. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України від 23 травня 2017 р. № 2059-VIII. / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради (ВВР*). 2017. № 29. Ст. 315.
5. Прес-служба Ecobusiness Group. Що загрожує порушникам екологічного законодавства в США? URL: https://ecolog-ua.com/news/shcho-zagrozhuye-porushnykam-ekologichnogo-zakonodavstva-v-ssha (дата звернення: 21.04.2025).

6. Про затвердження Положення про Державну екологічну інспекцію України: Положення Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р. № 275 / Кабінет Міністрів України URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF#Text (дата звернення: 21.04.2025).
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07 грудня 1984 р. № 8073-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text (дата звернення: 21.04.2025).
8. Мороз Г.В. Захист екологічних прав та інтересів у судовому порядку. *Міжнародний журнал «Право і суспільство»*, 2019. № 2. С. 65–73.
9. Мединська Т.В., Боднарюк І.Л., Олійник Н.Р. Міжнародна допомога як основа повоєнного відновлення економіки України. *Вісник ЛТЕУ. Економічні науки,* № 73. 2023. С. 93–102.
10. Дугінець Г., Ніжейко К. Міжнародна технічна допомога в повоєнній відбудові України. *Scientia Fructuosa.* 2022. № 3. С. 36–49.
11. Згуровський М.З. Екологічні наслідки збройних конфліктів у глобальному вимірі. *Вісник Національнох академії наук України*. 2025. № 2. С. 3–15.
12. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#Text (дата звернення: 21.04.2025).

УДК 349.6
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.4

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД І ШЛЯХИ ЙОГО ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ В УКРАЇНІ

Пілат О.В.,
студентка 3 року навчання
першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
спеціальності 081 «Право»
факультету слідчої та детективної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Зубко В.В.,
студентка 3 року навчання
першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
спеціальності 081 «Право»
факультету слідчої та детективної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Пілат О.В., Зубко В.В. Законодавче забезпечення поводження з відходами: європейський досвід і шляхи його імплементації в Україні.

У науковій роботі здійснено комплексний аналіз європейського досвіду правового регулювання у сфері поводження з відходами, з урахуванням сучасних викликів екологічної безпеки та необхідності переходу до циркулярної економіки. Основну увагу приділено аналізу Директиви 2008/98/ЄС про відходи та її впливу на формування екологічної політики країн Європейського Союзу. Розглянуто принцип ієрархії поводження з відходами, розширену відповідальність виробника. В науковій роботі було проаналізовано концепцію «10R», що реалізується в межах політики циркулярної економіки, що базується на моделі повторного використання, переробки та мінімізації утворення відходів. Особливу увагу зосереджено на досвіді Німеччини та Швеції, де на практиці втілено механізми ефективного сортування, повторного використання та енергетичної утилізації відходів. Наведено приклад шведської моделі, яка передбачає мінімізацію захоронення та максимальне використання потенціалу відходів як ресурсу. У статті охарактеризовано нормативно-правові засади функціонування полігонів відповідно до Директиви 1999/31/ЄС, яка встановлює суворі стандарти будівництва, експлуатації та контролю за захороненням. Також в процесі написання роботи було проведено аналіз сучасного стану законодавства України у сфері управління відходами, зокрема положення Закону України «Про управління відходами» № 2320-IX, прийнятого у 2023 році. Закон спрямований на гармонізацію національного законодавства з правом Європейського Союзу, зокрема з вимогами Директиви 2008/98/ЄС. Виявлено низку проблем, що потребують подальшого нормативного врегулювання, зокрема в частині розробки підзаконних актів, необхідних для повноцінного впровадження розширеної відповідальності виробника, створення єдиної інформаційної системи управління відходами, забезпечення ефективного контролю та моніторингу. Зроблено висновок про необхідність посилення правових та організаційних механізмів реалізації принципів циркулярної економіки в Україні, удосконалення системи сортування та збору відходів, а також забезпечення дієвого державного нагляду за дотриманням екологічного законодавства з боку суб'єктів господарювання.

Ключові слова: відходи, циркулярна економіка, імплементація , екологічна політика.

Pilat O.V., Zubko V.V. Legislative framework for waste management: European experience and ways of its implementation in Ukraine.

The scientific paper provides a comprehensive analysis of the European experience in legal regulation of waste management, taking into account current challenges in environmental security and the urgent need to transition to a circular economy. Particular attention is paid to the analysis of Directive 2008/98/EC on waste and its impact on shaping environmental policy in the European Union member states. The study considers the principle of the waste hierarchy and the extended producer responsibility. The concept of «10R,» implemented within the framework of circular economy policy, is examined in detail. This concept is based on the model of reuse, recycling, and minimization of waste generation. Special focus is placed on the experience of Germany and Sweden, where practical mechanisms for effective sorting, reuse, and energy recovery from waste have been successfully implemented. The

Swedish model, which prioritizes minimizing landfilling and maximizing the potential of waste as a resource, is presented as an illustrative example. The article also outlines the legal and regulatory framework governing landfills in accordance with Directive 1999/31/EC, which sets strict standards for the construction, operation, and monitoring of landfill sites.

Furthermore, the paper analyzes the current state of Ukrainian legislation in the field of waste management, particularly the provisions of the Law of Ukraine "On Waste Management" No. 2320-IX, adopted in 2023. This law aims to harmonize national legislation with European Union law, especially the requirements of Directive 2008/98/EC. A number of challenges requiring further regulatory development are identified, including the elaboration of subordinate legal acts necessary for the full implementation of extended producer responsibility, the establishment of a unified information system for waste management, and the provision of effective control and monitoring mechanisms. The study concludes that it is necessary to strengthen the legal and organizational instruments for implementing the principles of the circular economy in Ukraine, to improve the systems of waste sorting and collection, and to ensure effective state oversight of compliance with environmental regulations by economic entities.

Key words: waste, circular economy, implementation, environmental policy.

Постановка проблеми. Проблема ефективного поводження з відходами є надзвичайно актуальною, оскільки їх неконтрольоване накопичення спричиняє забруднення довкілля, виснаження природних ресурсів і загрози для здоров'я населення. Особливо гостро ця проблема постає у країнах, що перебувають на етапі екологічної трансформації. У цьому контексті вивчення європейського досвіду, заснованого на уніфікованому правовому підході, сучасних технологіях та високому рівні екологічної свідомості, має значну практичну цінність.

Метою дослідження є аналіз європейського досвіду правового регулювання у сфері поводження з відходами, зокрема положень Директив Європейського Союзу, та визначення можливостей його ефективної імплементації в законодавство України з урахуванням принципів циркулярної економіки, екологічної безпеки та сталого розвитку.

Стан опрацювання проблематики. Проблематику правового регулювання у сфері управління відходами досліджували такі науковці, як Н.І. Горбаль, Ю.Р. Ломага, О.М. Яценко, О.А. Швиданенко, О.В. Кривець, Я.О. Гербут, А.А. Нікулін та інші, які розглядали питання циркулярної економіки, обліку відходів, екологічної політики та євроінтеграційних підходів. Їхні праці становлять наукову основу для подальшого вдосконалення національного законодавства в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Одним з основних документів, що регулює питання утилізації відходів та зменшення екологічних ризиків, є Директива 2008/98/ЄС (далі Директива) про відходи. Аналіз даного акту показує, що країни Європейського співтовариства націлені на збільшення показника перероблення відходів шляхом посилення вимог до збору та переробки і впровадження контролю.

Для реалізації положень директиви країни ЄС запроваджують податкові стимули та пільги, що заохочують екологічно відповідальну поведінку виробників і споживачів. Це можуть бути як податкові переваги за дотримання вимог до сортування або виробництва еко-продукції, так і штрафи за їх порушення. У цьому контексті важливим є принцип розширеної відповідальності виробника, що передбачає його участь у переробці продукції після її використання. Реалізація цього принципу здійснюється або через створення неприбуткових організацій для утилізації, або через сплату відповідного екологічного збору, іноді – поєднанням обох механізмів [2].

Законодавство встановлює пріоритет повторного використання та переробки продукції. Такий підхід, на нашу думку, має позитивно-результативний характер, адже зменшує кількість відходів і забезпечує збереження ресурсів. Заходи виконання такого підходу: запобігання утворенню відходів шляхом створення продукції багаторазового використання та впроваджень технологій переробки відходів у вторинну сировину.

Успішною моделлю в цій сфері, ми вбачаємо, циркулярну економіку, що, на противагу лінійній економіці "візьми – виготовляй – використай – викинь", полягає у замкненому колі поводження з матеріалами "бери-роби-користуйся-перероблюй-використовуй знову", де відходи перетворюються в ресурси. Модель циркулярної економіки вирішує проблему збільшенням відходів на користь покращеного стану навколишнього природного середовищу і рівня життя людства [1].

Циркулярна економіка керується десятьма фундаментальними принципами, які мають загальну назву 10R. Вказані принципи передбачають зміну неекологічних матеріалів на безпечну альтернативу (Refuse). Далі йдеться про переосмислення цілей використання продукту, зокрема шляхом його спільного користування або обміну між споживачами (Rethink). Наступним кроком є скорочення споживання природних ресурсів за рахунок підвищення ефективності виробництва й користу-

вання продукцією (Reduce). У концепції важливу роль відіграє також повторне використання товарів за первинним призначенням іншими споживачами (Reuse) та їх ремонт для продовження терміну експлуатації (Repair). Подальші етапи охоплюють відновлення старої продукції (Refurbish), повторне виготовлення товару з використанням придатних деталей старого виробу (Remanufacture) і зміна функціонального призначення певних елементів продукції у новому контексті (Repurpose). Якщо ж виріб не може бути використаний повторно, його піддають переробці для отримання матеріалів, придатних для виготовлення нових товарів (Recycle). У крайньому випадку застосовується відновлення енергії через спалювання відходів із подальшим використанням одержаної енергії (Recover) [5].

Така концепція, на нашу думку, є ефективною і необхідною для формування екологічно відповідальної моделі споживання та виробництва та сприяє заощадженню природних ресурсів і забезпеченню більш відповідального ставлення суспільства до навколишнього середовища.

Останні місця в ієрархії поводження з відходами займають такі методи, як спалювання та захоронення, які застосовуються лише після вичерпання можливостей запобігання, повторного використання й переробки, оскільки створюють екологічні ризики. Директива 1999/31/ЄС про захоронення відходів [3] встановлює жорсткі вимоги до функціонування полігонів, включаючи їх категоризацію (для небезпечних, інертних та інших відходів), технічні параметри облаштування (гідроізоляція, дренаж, фільтрація, збір біогазу), а також порядок видачі дозволів і приймання відходів. Захоронення без попередньої обробки заборонено. Також передбачено фінансову відповідальність операторів у разі недотримання норм. Основною метою директиви є мінімізація шкідливого впливу полігонів та поступове скорочення захоронення відходів, придатних для переробки чи відновлення.

Окремим напрямом європейської екологічної політики є нормативне регулювання поводження з певними категоріями відходів, які мають особливі властивості або утворюються масово, зокрема електронне обладнання, батареї та пакувальні матеріали.

Питання поводження з пакуванням та його відходами врегульовано Директивою 94/62/ЄС про пакування та відходи пакування [15], яка передбачає заходи щодо зменшення впливу упаковки на довкілля. Документ встановлює вимоги до мінімізації маси та об'єму упаковки, її повторного використання, маркування, а також зобов'язує держави-члени забезпечити створення ефективних систем збирання, переробки та енергетичної утилізації відходів упаковки. Окремо підкреслюється обов'язок виробників брати участь у фінансуванні цих процесів.

У свою чергу, Директива 2002/96/ЄС про відходи електричного та електронного обладнання (WEEE Directive) [13] створює правову основу для поводження з відходами електричного та електронного обладнання. У даному документі визначено обов'язки виробників щодо організації збору, транспортування, демонтажу, переробки, повторного використання та утилізації електроніки після завершення строку її служби. Документ також передбачає вимоги до створення спеціалізованої інфраструктури для збору таких відходів і підвищення обізнаності споживачів

Аналогічний підхід застосовується і у сфері поводження з батареями та акумуляторами – питання їхнього регулювання врегульовано Директивою 2006/66/ЄС [14]. Документ зосереджений на обмеженні використання небезпечних речовин (зокрема кадмію та ртуті), встановленні чітких вимог до маркування та запровадженні обов'язкових систем збору й утилізації. Виробники зобов'язані фінансувати заходи з переробки, а держави-члени мають забезпечити належний рівень повернення використаних батарей через пункти збору та інформування населення.

Ефективність відповідного нормативного регулювання знаходить підтвердження в досвіді таких країн, як Німеччина та Швеція.

Значну увагу у сфері поводження з відходами упаковки приділяє Німеччина, де правове регулювання здійснюється відповідно до Закону про упаковку (Verpackungsgesetz, VerpackG), чинного з 1 січня 2019 року, що замінив попереднє Положення про упаковку (Verpackungsverordnung) [4]. Закон встановлює обов'язок операторів ринку забезпечити участь у системах збирання та повернення упаковки, зокрема через заставну систему Pfand. Ця система є ключовим елементом роздільного збирання та передбачає обов'язкове повернення одноразової тари для напоїв з пластику та металу із мінімальним розміром застави 0,25 євро. Окрім того, VerpackG встановлює чіткі вимоги до маркування упаковки, а також квоти на переробку, яких зобов'язані дотримуватись виробники.

Швеція є одним із лідерів у впровадженні принципів циркулярної економіки: близько 99% побутових відходів у країні переробляється або використовується для виробництва енергії. Важливу роль у досягненні таких показників відіграє державна політика, яка стимулює зменшення споживання та повторне використання продукції через податкові пільги на ремонт, спеціалізовані центри продажу перероблених товарів, а також активну популяризацію обміну речами.

Правове регулювання поводження з відходами упаковки, зокрема пластикових пляшок та металевих банок, здійснюється відповідно до Постанови уряду Швеції "Förordning (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar" [20].

Основним оператором цієї системи є компанія Returpack, яка адмініструє процес повернення тари через розгалужену мережу автоматів (pantautomater). Завдяки цій заставній системі рівень повернення упаковки у Швеції перевищує 85–90%, що узгоджується з цілями ресурсоефективності та сталої моделі управління відходами, визначеними у національній стратегії циркулярної економіки.

Отже, такий досвід країн демонструє не лише екологічну ефективність, а й економічну доцільність сучасної моделі поводження з відходами.

Щодо Законодавства України у сфері поводження з відходами, то наразі воно перебуває у процесі трансформації, спрямованої на гармонізацію з європейським стандартом. З метою вдосконалення правового регулювання у 2023 році Верховна Рада України прийняла Закон «Про управління відходами» [6], який імплементує ключові положення Директиви 2008/98/ЄС. Новий закон запроваджує ієрархію поводження з відходами, згідно з якою пріоритет надається запобіганню утворенню відходів, їх повторному використанню та переробці, а лише в крайньому разі – захороненню.

У контексті вдосконалення національного законодавства варто також зазначити положення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року, яка визначає стратегічні орієнтири для побудови сучасної системи управління відходами [17]. Документ передбачає зменшення обсягів утворення та захоронення відходів, розвиток інфраструктури для їх переробки, впровадження роздільного збору, а також реалізацію принципу розширеної відповідальності виробника. Крім того, Стратегією передбачено створення регіональних планів управління, єдиної інформаційної системи обліку та моніторингу відходів, а також впровадження економічних стимулів для підприємств. Важливим елементом реалізації державної політики у сфері управління відходами є запровадження дієвої системи обліку. З цією метою наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України № 1534 від 26.11.2024 затверджено Порядок ведення державного обліку відходів та Типову форму обліку. Документ регламентує подання щорічної звітності суб'єктами господарювання щодо обсягів, видів і способів поводження з відходами [18].

Однією з найгостріших проблем в Україні є низький рівень роздільного збирання відходів. Як зазначається в аналітичних звітах Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, понад 90% твердих побутових відходів вивозиться на полігони, з яких значна частина не відповідає санітарно-екологічним вимогам [7]. У країнах ЄС частка роздільно зібраних відходів досягає 60%, що дає змогу ефективно їх сортувати та направляти на переробку. В Україні ж відсутність інфраструктури – як у вигляді пунктів прийому вторинної сировини, так і сміттєпереробних підприємств – є основною перешкодою до впровадження європейських стандартів. Хоча Закон України «Про управління відходами» № 2320-IX від 20.06.2022 передбачає необхідність розробки регіональних планів управління відходами, у більшості територіальних громад такі документи відсутні або залишаються лише формальними [8].

Ще однією суттєвою проблемою є відсутність дієвих економічних стимулів до сортування і переробки. У той час як у країнах Європейського Союзу держава застосовує фінансові інструменти для заохочення виробників та споживачів (екологічні податкові пільги, субсидії, «зелені» інвестиції), В Україні податкова політика, навпаки, нерідко створює перешкоди для розвитку галузі переробки. Наприклад, діюча система екологічного податку, передбачена статтею 240 Податкового кодексу України [9], має низькі ставки й не стимулює підприємства до зменшення обсягів відходів. У більшості випадків дешевше вивезти сміття на полігон, аніж інвестувати у вторинну переробку. Це створює системну диспропорцію та консервує неефективну модель лінійного споживання.

Водночас принцип «забруднювач платить», який є ключовим у праві ЄС, залишається лише частково впровадженим в українське законодавство. Директива 2008/98/ЄС прямо вказує на те, що саме виробник несе відповідальність за подальшу долю продукції після її використання [2]. У державах ЄС це реалізується переважно через дві форми: створення виробниками неприбуткових організацій, що здійснюють збір і переробку (наприклад, у Німеччині система Der Grüne Punkt), або сплата екологічного податку, з якого фінансується державна система поводження з відходами (як у Франції). В Україні ж цей принцип лише частково відображений у статтях 34–40 Закону № 2320-IX, що передбачають створення системи розширеної відповідальності виробника (РВВ). Проте на даний момент відповідні підзаконні акти так і не були ухвалені, що робить РВВ фактично нефункціональною [11].

Крім того, існує проблема недостатнього контролю за виконанням екологічних зобов'язань з боку виробників. На відміну від країн ЄС, де відповідні організації діють під суворим державним контролем і регулярно звітують про кількість зібраних і перероблених відходів, в Україні відсутній ефективний наглядовий механізм. Відповідно, не всі виробники виконують свої зобов'язання, а

деякі просто уникають участі у системах утилізації, оскільки не несуть за це жодної відповідальності [12]. Цей аспект потребує негайного нормативного доопрацювання: має бути передбачена обов'язкова участь у системі РВВ для визначених категорій продукції, а також адміністративна або фінансова відповідальність за порушення таких вимог.

Водночас, у контексті підвищення екологічних стандартів та впровадження розширеної відповідальності виробника заслуговують на увагу положення науковців, викладені в дослідженні, де зазначено, що заборона на використання певних одноразових пластикових виробів є ефективним інструментом скорочення обсягів відходів. Зокрема, йдеться про вимоги до дизайну тари, обмеження доступу до ринку ЄС та обов'язок держав-членів проводити інформаційні кампанії. Україна, за оцінками авторів, перебуває лише на початковому етапі впровадження подібних заходів, а тому ключовими завданнями є як нормативна імплементація, так і зміна споживчої поведінки [19].

Висновок. У ході проведеного дослідження встановлено, що законодавча система України у сфері поводження з відходами перебуває на етапі активного реформування, основною метою якого є гармонізація з нормами права Європейського Союзу, зокрема положеннями Директиви 2008/98/ЄС про відходи. Прийняття Закону України «Про управління відходами» № 2320-IX стало важливим кроком до впровадження європейських принципів, таких як ієрархія поводження з відходами, розширена відповідальність виробника та циркулярна економіка. Водночас практична реалізація цих положень наразі стикається з рядом системних проблем, серед яких: низький рівень сортування та переробки, відсутність ефективних механізмів контролю, правові прогалини у впровадженні принципу «забруднювач платить».

На нашу думку, для подолання цих викликів необхідно законодавчо закріпити обов'язкову участь виробників у системі розширеної відповідальності, розробити відповідні підзаконні акти, а також створити прозору електронну систему моніторингу обігу упаковки та відходів. Крім того, слід посилити державний екологічний контроль, впровадити фінансові стимули для підприємств, які інвестують у переробку, та забезпечити розвиток інфраструктури для сортування на місцевому рівні. Реалізація цих заходів дозволить не лише зменшити обсяг захоронення відходів і екологічні ризики, а й зробити значний крок у напрямку сталого розвитку та інтеграції до європейського правового простору.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Горбаль Н.І., Ломага Ю.Р. Циркулярна економіка–основа сталого розвитку підприємств. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка».* Серія «Проблеми економіки та управління, 2022, 1.9: 9–24.
2. Директива № 2008/98/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС про відходи та про скасування деяких директив: Директива Європ. співтовариства від 19.11.2008 № 2008/98/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_029-08#Text (дата звернення: 11.04.2025).
3. Директива Ради № 1999/31/ЄС щодо полігонів захоронення відходів: Директива Європ. Союзу від 26.04.1999 № 1999/31/ЄС: станом на 4 лип. 2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_925#Text (дата звернення: 11.04.2025).
4. Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz (BMUV). Verpackungsgesetz (VerpackG). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/verpackg/.
5. Яценко О.М., Швиданенко О.А., Швиданенко Г.О. Циркулярна економіка як основа забезпечення сталого розвитку країни в контексті євроінтеграції. *Економіка і регіон/Economics and region,* 2022, 4 (87): 150–167.
6. Про управління відходами: Закон України від 20.06.2022 № 2320-IX: станом на 15 листоп. 2024 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text.
7. Банк даних | Державна служба статистики України. Головна | Державна служба статистики України. URL: https://stat.gov.ua/uk/explorer?urn=SSSU:DF_WASTE_GENERATION_MANAGEMENT_AGGREGATED_INDICATORS(6.0.0).
8. Хандогіна О.В., Дрозд О.М., Дядін Д.В. Аналіз проведення стратегічної екологічної оцінки регіональних планів управління відходами. Науково-практичний журнал: *Екологічні науки*. 2023. № 2. URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://ecoj.dea.kiev.ua/archives/2023/2/38.pdf.
9. Податковий кодекс України: Кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI: станом на 1 квіт. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text.
10. Нікулін А.А. Модернізація податкової політики держави у сфері забезпечення екологічної безпеки: кваліфікаційна робота магістра: 281 «Публічне управління та адміністрування» / Університет митної справи та фінансів. Дніпро, 2024. 79 с. URL: http://212.1.86.13:8080/xmlui/handle/123456789/7229.

11. Паламаренко Я. Вторинне використання відходів: реалії сучасності та перспективи майбутнього. Національний форум «Поводження з відходами в Україні: законодавство, економіка, технології», м. Івано-Франківськ. 2023. URL: http://vsau.vin.ua/repository/getfile.php/35148.pdf.
12. Гербут Я.О. Облік, аналіз і контроль у сфері управління побутовими відходами: перспективи розвитку в контексті екологізації та євроінтеграції економіки України: робота на здобуття кваліфікаційного ступеня магістр: спец. 071 – облік і оподаткування / наук. кер. Я.В. Самусевич. Суми: Сумський державний університет, 2024. 64 с. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/handle/123456789/98294.
13. Директива Європ. Парламенту та Ради № 2002/96/ЄС про відходи електричного та електронного обладнання (WEEE): Директива Європ. Союзу від 27.01.2003 № 2002/96/ЄС. EUR-Lex. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32002L0096 (дата звернення: 11.04.2025).
14. Директива Європ. Парламенту та Ради № 2006/66/ЄС про батареї та акумулятори та відходи батарей і акумуляторів: Директива Європ. Союзу від 6 верес. 2006 р. № 2006/66/ЄС: станом на 4 лип. 2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_020-06#Text (дата звернення: 11.04.2025).
15. Директива Європ. Парламенту та Ради № 94/62/ЄС про пакування та відходи пакування: Директива Європ. Союзу від 20 груд. 1994 р. № 94/62/ЄС: станом на 13 серп. 2012 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b05#Text (дата звернення: 11.04.2025).
16. Регламент (ЄС) № 1013/2006 про перевезення відходів (Waste Shipment Regulation): Регламент Європ. Парламенту та Ради від 14 черв. 2006 р. № 1013/2006. EUR-Lex. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2006/1013/oj/eng (дата звернення: 11.04.2025).
17. Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року: Розпорядж. Каб. Міністрів України від 08.11.2017 № 820-р: станом на 17 верес. 2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/820-2017-р#Text (дата звернення: 18.04.2025).
18. Про затвердження Порядку ведення державного обліку відходів та подання звітності та Типової форми обліку відходів: Наказ М-ва зах. довкілля та природ. ресурсів України від 26.11.2024 № 1534: станом на 25 лют. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0090-25#Text (дата звернення: 18.04.2025).
19. Савчук О.О., Кречик А.С., Кривець О.В., Правове регулювання обмеження використання одноразових пластикових виробів у Європейському Союзі. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*, 2024. Серія ПРАВО. Випуск 85: частина 2. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/11/25-1.pdf.
20. Förordning (2005:220) om retursystem för plastflaskor och metallburkar [Електронний ресурс]. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2005220-om-retursystem-for_sfs-2005-220.

УДК 349.4
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.5

СУЧАСНИЙ СТАН ТА НАПРЯМИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ МОНІТОРИНГУ ЗЕМЕЛЬ І ҐРУНТІВ В УКРАЇНІ

Шарапова С.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри земельного та аграрного права,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0000-0001-6731-7772

Кашкіна В.А,
студентка II курсу факультету прокуратури,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Шарапова С.В., Кашкіна В.А. Сучасний стан та напрями розвитку системи моніторингу земель і ґрунтів в Україні.

У статті розглядаються ключові аспекти функціонування та перспективи розвитку системи моніторингу земель і ґрунтів в Україні. Проаналізовано нормативно-правову базу, яка регламентує здійснення моніторингу земель та моніторингу ґрунтів. Підкреслено, що моніторинг земель виступає важливою управлінською функцією в процесі охорони, раціонального використання та відновлення земель, і має надзвичайне важливе значення для сфери управління землекористуванням. Акцентовано увагу, що інформація про якісний стан земель є ключовим елементом у системі управління земельними ресурсами. Така інформація дозволяє своєчасно виявляти негативні зміни, зокрема деградацію ґрунтів, забруднення, ерозійні процеси, зниження родючості та інші фактори, що впливають на екологічну та господарську цінність земель. У статті окреслено основні завдання моніторингу земель і представлено його ключові компоненти.

Підкреслено, що у зв'язку з новими екологічними, економічними та соціальними викликами, а також потребами воєнного часу, постала нагальна необхідність оновлення підходів до збору, обробки та використання інформації про якісний стан земель і ґрунтів.

Проаналізовані основні положення Постанови Кабінету Міністрів України від 23 липня 2024 року № 848 «Про затвердження Порядку проведення моніторингу земель і ґрунтів». Акцентовано увагу, що дана Постанова є важливим кроком у напрямку вдосконалення системи моніторингу земель і ґрунтів в Україні, оскільки впроваджує комплексний підхід до оцінювання якісного стану земельних ресурсів, забезпечує своєчасне виявлення негативних змін їх якості та дозволяє оперативно реагувати на виявлені загрози.

Зроблено наголос на важливості та необхідності інтероперабельності та інтеграції державних електронних інформаційних ресурсів. Зазначається, що інтеграція дозволяє об'єднувати дані з різних джерел, зокрема, з державного земельного кадастру та інших інформаційних ресурсів, що дозволяє оновлювати інформацію про зміни в землекористуванні та підвищувати ефективність управління земельними ресурсами. Інтероперабельність у сфері земельних ресурсів означає здатність різних інформаційних систем взаємодіяти між собою, обмінюватися геопросторовими даними, аналітикою та результатами кадастру та моніторингу без втрати змісту або потреби у ручному втручанні.

Ключові слова: моніторинг земель, моніторинг ґрунтів, інтеграція, інтероперабельність, інформаційна система, державний земельний кадастр, функції управління, охорона земель.

Sharapova S.V., Kashkina V.A. Current state and directions of development of the land and soil monitoring system in Ukraine.

The article discusses key aspects of the functioning and prospects for the development of the land and soil monitoring system in Ukraine. The author analyzes the legal framework that regulates land and soil monitoring. It is emphasized that land monitoring is an important management function in the process of land protection, rational use and restoration, and is of utmost importance for land use management. The author emphasizes that information on the qualitative state of land is a key element in the land management system. Such information allows timely detection of negative changes, in particular, soil degradation, pollution, erosion processes, fertility decline and other factors affecting the ecological and economic value of land. The article outlines the main tasks of land monitoring and presents its key components.

It is emphasized that due to new environmental, economic and social challenges, as well as the needs of wartime, there is an urgent need to update approaches to the collection, processing and use of information on the quality of land and soil.

The author analyzes the main provisions of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 848 «On Approval of the Procedure for Monitoring of Land and Soils» dated July 23, 2024. It is emphasized that this Resolution is an important step towards improving the land and soil monitoring system in Ukraine, as it introduces a comprehensive approach to assessing the quality of land resources, ensures timely detection of negative changes in their quality and allows for a prompt response to identified threats.

The author emphasizes the importance and necessity of interoperability and integration of state electronic information resources. It is noted that integration allows combining data from different sources, in particular, from the State Land Cadastre and other information resources, which allows updating information on changes in land use and increasing the efficiency of land management. Interoperability in the field of land resources means the ability of different information systems to interact with each other, exchange geospatial data, analytics and cadastral and monitoring results without loss of content or the need for manual intervention.

Key words: land monitoring, soil monitoring, integration, interoperability, information system, state land cadastre, management functions, land protection.

Постановка проблеми. У процесі ведення господарської діяльності та забезпечення власних потреб людство здійснює значний антропогенний вплив на земельні ресурси, що призводить до змін їхнього якісного стану. Зазначені зміни мають опосередкований і прямий вплив не лише на екологічну рівновагу довкілля, але й на стан здоров'я населення та загальні умови життєдіяльності. Тому наявність достовірної інформації про стан земельних ресурсів має особливе значення. Вона є основою для об'єктивної оцінки екологічної ситуації та розроблення ефективних заходів щодо охорони й раціонального використання земель.

Так, однією з проблем, на розв'язання якої спрямована Концепція Державної цільової екологічної програми моніторингу довкілля, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 липня 2023 р. № 610-р, є питання щодо недостатньої уваги охороні земельних ресурсів, їх нераціональному використанню та деградації, що призводить до знищення ландшафтів, обміління та зникнення малих річок [1].

На сьогодні моніторинг земель не втрачає актуальності у зв'язку з інтенсивним використанням земельних ресурсів, погіршенням стану ґрунтів, зростанням техногенного навантаження та з веденням воєнних дій на території України. Крім цього, зниження якості земель негативно позначається на продовольчій безпеці, екологічній рівновазі та соціально-економічному розвитку держави.

Стан опрацювання проблематики. Правові аспекти моніторингу земель та ґрунтів розглядалися в роботах представників земельно-правової науки, таких як: І.І. Каракаша, Т.О. Коваленко, П.Ф. Кулинича, Т.В. Лісової та ін.

Метою статті є дослідження особливостей функціонування інформаційної системи моніторингу земель і ґрунтів у зв'язку з реформуванням державної системи моніторингу довкілля та інформаційного забезпечення управління у сфері навколишнього природного середовища.

Виклад основного матеріалу. Інформація про якісний стан земель є ключовим елементом у системі управління земельними ресурсами. Вона дозволяє своєчасно виявляти негативні зміни, зокрема деградацію ґрунтів, забруднення, ерозійні процеси, зниження родючості та інші фактори, що впливають на екологічну та господарську цінність земель.

Наявність достовірних даних забезпечує обґрунтоване прийняття рішень у сфері землекористування, планування земельної політики, впровадження заходів з охорони ґрунтів і відновлення деградованих територій. Крім того, така інформація є основою для оцінки екологічних ризиків, здійснення державного контролю та виконання міжнародних зобов'язань у сфері охорони довкілля.

Важливим інструментом для отримання відповідної інформації про стан земельних ресурсів є моніторинг земель.

Моніторинг земель як функція управління в галузі охорони, використання та відновлення земель має надзвичайне важливе значення для сфери управління землекористуванням, оскільки саме в зазначеній сфері реалізуються державні організаційно-правові функції.

Основними завданнями моніторингу земель є прогноз еколого-економічних наслідків деградації земельних ділянок з метою запобігання або усунення дії негативних процесів (ст. 192 Земельного кодексу України).

Об'єктом моніторингу є всі землі незалежно від форми власності на них. Складається моніторинг земель із систематичних спостережень за станом земель, до яких входять: агрохімічна паспорти-

зація земельних ділянок, зйомка, обстеження і вишукування. Крім того, до складу моніторингу земель відноситься й проведення оцінки: (а) процесів, пов'язаних із змінами родючості ґрунтів (розвиток водної і вітрової ерозії, втрата гумусу, погіршення структури ґрунту, заболочення і засолення), заростання сільськогосподарських угідь, забруднення земель пестицидами, важкими металами, радіонуклідами та іншими токсичними речовинами; (б) стану берегових ліній річок, морів, озер, заток, водосховищ, лиманів, гідротехнічних споруд; (в) процесів, пов'язаних з утворенням ярів, зсувів, сельовими потоками, землетрусами, карстовими, кріогенними та іншими явищами; (г) стану земель населених пунктів, територій, зайнятих нафтогазодобувними об'єктами, очисними спорудами, гноєсховищами, складами пально-мастильних матеріалів, добрив, стоянками автотранспорту, захороненням токсичних промислових відходів і радіоактивних матеріалів, а також іншими промисловими об'єктами [2].

Моніторинг земель реалізує три основні функції, притаманні будь-якому моніторингу, а саме: спостереження, оцінка, прогноз. Спостереження полягає у зборі інформації про джерела природних та антропогенних впливів на об'єкт, про реакцію навколишнього природного середовища на дію цих джерел, а також про стан здоров'я та життєдіяльності населення. Оцінка передбачає визначення можливої шкоди від природних та антропогенних впливів на об'єкт, визначення можливих резервів для подолання наслідків негативних процесів та впливів, а також визначення оптимальних способів людської діяльності як з економічної, так і з екологічної позиції. Прогноз передбачає виявлення оптимальних способів усунення причин та умов можливих негативних змін у стані земель [3, с. 7].

Об'єктом моніторингу ґрунтів, на відміну від моніторингу земель, є землі сільськогосподарського призначення - рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища та перелоги. До основної мети моніторингу ґрунтів відноситься своєчасне виявлення змін стану ґрунтів, їх оцінки, відвернення наслідків негативних процесів, розроблення науково обґрунтованих систем землеробства і агротехнологій. Спостереження за станом ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення здійснюється відповідно до Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення, затвердженого наказом Міністерства аграрної політики України від 26 лютого 2004 року № 51 [4].

Необхідно зазначити, що у зв'язку з новими екологічними, економічними та соціальними викликами, а також потребами воєнного часу, постала нагальна необхідність оновлення підходів до збору, обробки та використання інформації про стан земель і ґрунтів.

Так, на сьогодні спостерігається реформування та трансформація не тільки системи моніторингу земель, а й системи моніторингу довкілля.

Початком реформування державної системи спостереження за станом навколишнього природного середовища стало прийняття 20 березня 2023 року № 2973-IX Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля» (набуття чинності відбудеться пізніше) [5], що є вагомим та визначальним кроком щодо створення ефективної, прозорої та відкритої системи моніторингу довкілля.

В межах удосконалення правового регулювання функціонування державної системи моніторингу довкілля, відповідні зміни були внесені до ряду чинних законодавчих актів України. Зокрема, зазнала змін частина п'ята статті 191 Земельного кодексу України, яка викладена у новій редакції, що набирає чинності у встановленому законодавством порядку.

У новій редакції зазначеної норми передбачено, що здійснення моніторингу земель і ґрунтів є компетенцією низки уповноважених суб'єктів. Зокрема, така діяльність покладається на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері земельних відносин, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища. Крім того, участь у здійсненні моніторингу земель і ґрунтів беруть інші суб'єкти, уповноважені на це відповідно до чинного законодавства.

Вся діяльність, пов'язана з організацією та проведенням моніторингу земель і ґрунтів, має здійснюватися відповідно до порядку, визначеного Кабінетом Міністрів України, з урахуванням вимог екологічного законодавства, принципів сталого використання природних ресурсів, а також необхідності забезпечення систематичного збору, аналізу, збереження та використання достовірної інформації про стан земельного фонду та родючість ґрунтів.

У зв'язку з цим, окремої уваги заслуговує Постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2024 року № 848 «Про затвердження Порядку проведення моніторингу земель і ґрунтів» [6]. Прийняття зазначеної Постанови стало ключовим етапом реформи державної системи спостереження, адже вперше закладено єдиний підхід до моніторингу як земель, так і ґрунтів, із чітко визначеними процедурами, відповідними органами та механізмами взаємодії.

Згідно «Порядку проведення моніторингу земель і ґрунтів» [6] моніторинг земель і ґрунтів визначається як система спостереження за станом земель і ґрунтів з метою своєчасного виявлення змін, їх оцінки, відвернення та ліквідації наслідків негативних процесів (п. 2); об'єктом моніторингу є всі землі незалежно від форми власності і ґрунти (п. 3); моніторинг земель і ґрунтів здійснюється шляхом систематичних спостережень, спрямованих на оцінку стану земель і ґрунтів, та порівняння одержаних показників (п. 3); інформаційне забезпечення проведення моніторингу земель і ґрунтів складається з даних, необхідних для об'єктивної оцінки ситуації, її моделювання та прогнозування, і актуалізації даних моніторингу ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення шляхом проведення векторизації меж полів із внесенням атрибутивної інформації про показники агрохімічної паспортизації земель (п. 9).

Не менш важливим положенням відповідно до «Порядку проведення моніторингу земель і ґрунтів» затв. Постановою КМУ від 23 липня 2024 року № 848 є те, що автоматизована інформаційна система моніторингу земель і ґрунтів взаємодіє з іншими державними електронними інформаційними ресурсами. Електронна інформаційна взаємодія автоматизованої інформаційної системи моніторингу земель і ґрунтів з іншими електронними інформаційними ресурсами здійснюється за принципом інтероперабельності (п. 15).

Приміром, у грудні 2024 року Держгеокадастр, за принципом інтероперабельності, здійснив заходи щодо забезпечення електронної інформаційної взаємодії Державного земельного кадастру з іншими інформаційними системами з використанням системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта». Інструменти інтероперабельності Державного земельного кадастру розроблено за підтримки Європейського Союзу в рамках проєкту DT4UA, що впроваджує Академія електронного управління. Так, за допомогою системи «Трембіта» будуть доступні наступні сервіси: отримання інформації про земельну ділянку по кадастровому номеру; отримання значення нормативної грошової оцінки на земельну ділянку; отримання адреси земельної ділянки; отримання координат земельної ділянки по кадастровому номеру; тощо [7].

Отже, інтероперабельність у сфері земельних ресурсів означає здатність різних інформаційних систем взаємодіяти між собою, обмінюватися геопросторовими даними, аналітикою та результатами кадастру та моніторингу без втрати змісту або потреби у ручному втручанні.

Окремим самостійним поняттям в галузі електронних інформаційних ресурсів є інтеграція, яка розглядається як процес поєднання різних інформаційних систем або їх модулів у єдину платформу, яка дозволяє централізовано керувати даними, забезпечувати прозорість, зручність доступу та уніфіковану аналітику [8].

Інтеграція державних електронних інформаційних ресурсів є ключовою передумовою для ефективного управління земельними ресурсами, зокрема у сфері моніторингу земель і ґрунтів. Така інтеграція допускає поєднання даних про землекористування з інформацією, що міститься, приміром, в державному земельному кадастрі. В свою чергу, інтеграція кадастрових даних з іншими системами дозволяє, наприклад, оновлювати інформацію про зміни в землекористуванні, враховувати нові забудови або зміни в сільськогосподарському виробництві, що дозволяє забезпечити комплексний аналіз даних та ефективніше прийняття рішень завдяки швидкому доступу до точних і актуальних даних про стан земель.

Таким чином, інтероперабельність є передумовою для ефективної інтеграції електронних інформаційних ресурсів. Без інтероперабельності інформаційні системи не можуть бути повноцінно об'єднані або ефективно взаємодіяти. Для ефективного функціонування національної системи моніторингу земель і ґрунтів важливо забезпечити інтероперабельність між ключовими реєстрами, такими як: державний земельний кадастр, екологічний моніторинг, а також поступово рухатися до їх інтеграції в єдину цифрову екосистему управління земельними ресурсами.

Висновки. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2024 року № 848 «Про затвердження Порядку проведення моніторингу земель і ґрунтів» є важливим кроком у напрямку удосконалення системи моніторингу земель і ґрунтів в Україні. Вона забезпечує комплексний підхід до оцінки стану земельних ресурсів, сприяє своєчасному виявленню негативних змін та ефективному реагуванню на них. Впровадження автоматизованої інформаційної системи моніторингу земель і ґрунтів сприятиме підвищенню прозорості та доступності інформації, що є важливим для прийняття обґрунтованих управлінських рішень у сфері земельних відносин.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про схвалення Концепції Державної цільової екологічної програми моніторингу довкілля: розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 липня 2023 р. № 610-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/610-2023-%D1%80#Text.

2. Положення про моніторинг земель: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 1993 р. № 661 (в редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 р. № 760). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-93-%D0%BF#Text.
3. Третяк А.М., Третяк В.М., Прядка Т.М., Капінос Н.О., Лобунько Ю.В. Земельний моніторинг в Україні: поняття та методологія формування. *Агросвіт*. 2022. № 1. С. 3–12.
4. Положення про моніторинг ґрунтів на землях сільськогосподарського призначення: Наказ Міністерства аграрної політики України від 26.02.2004 р. № 51. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0383-04#Text.
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної системи моніторингу довкілля, інформації про стан довкілля (екологічної інформації) та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля: Закон України від 20 березня 2023 року № 2973-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2973-20#Text.
6. Про затвердження Порядку проведення моніторингу земель і ґрунтів: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 липня 2024 року № 848. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-2024-%D0%BF#Text.
7. Держгеокадастр забезпечив інтероперабельність Державного земельного кадастру з іншими інформаційними системами з використанням системи «Трембіта»: веб-сайт. URL: https://land.gov.ua/derzhgeokadastr-zabezpechyv-interoperabelnist-derzhavnogo-zemelnogo-kadastru-z-inshymy-informaczijnymy-systemamy-z-vykorystannyam-systemy-trembita.
8. Інтеграція. В.М. Трегобчук, С.В. Мочерний, С.П. Павлюк, В.В. Копійка, Л.Г. Мельник / Енциклопедія Сучасної України / редкол.: І.М. Дзюба, А.І. Жуковський, М.Г. Железняк [та ін.]; НАН України, НТШ. Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2011. URL: https://esu.com.ua/article-12384.

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

УДК 342.9:35.07
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.6

ІНСТРУМЕНТИ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ

Бліхар М.М.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного та інформаційного права
Інституту права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0003-2974-0419
e-mail: blikharm@ukr.net

Юрченко В.В.,
кандидат юридичних наук,
приватний нотаріус, м. Київ
ORCID: 0009-0004-4980-4859

Бліхар М.М., Юрченко В.В. Інструменти діяльності публічної адміністрації: поняття та сутність.

У статті, на підставі аналізу доктринальних та нормативних джерел, зроблено спробу сформулювати поняття та визначити сутність інструментів діяльності публічної адміністрації. Авторами висловлюється гіпотеза, що інструменти діяльності публічної адміністрації становлять відносно самостійну адміністративно-правову категорію, яка не зводиться ні до форм, ні до методів, ні до адміністративних процедур, має власну юридичну природу, об'єктивні класифікаційні критерії та функціональну прив'язку до типу правового режиму, в якому вона застосовується. Інструмент як такий виконує роль засобу цілеспрямованого управлінського впливу на суспільні процеси та учасників правовідносин, ґрунтуючись на чинних нормах адміністративного права, а не створюючи їх.

Наголошено, що в умовах особливих правових режимів (зокрема, правового режиму воєнного стану) інструментальна система публічного адміністрування зазнає трансформацій, які впливають на межі її правомірного застосування, рівень підконтрольності, легітимності та ефективності. Це, своєю чергою, зумовлює необхідність переосмислення й оновлення існуючих теоретико-правових підходів до її юридичної оцінки.

Авторами доведено, що основними ознаками інструментів діяльності публічної адміністрації є: юридична визначеність і адміністративно-правовий характер; функціональна підпорядкованість публічному інтересу; зв'язок з компетенцією суб'єкта; операційна природа; інтегративність; режимна чутливість.

У підсумку вказано, що інструменти діяльності публічної адміністрації – це юридично опосередковані засоби цілеспрямованого управлінського впливу суб'єкта публічного адміністрування, наділеного відповідними повноваженнями, на суспільні процеси та учасників публічно-правових відносин, що здійснюються в межах його компетенції та на підставі чинного адміністративного законодавства з метою реалізації публічного інтересу та досягнення публічно значущих результатів у межах визначеного правового режиму.

Ключові слова: адміністративна процедура, адміністративне право, адміністративно-правова норма, засіб, інструмент, метод, правовий режим, публічна адміністрація, форма.

Blikhar M.M., Yurchenko V.V. The instruments of public administration: definition and legal nature.

The article attempts to formulate a definition and determine the essence of the instruments of public administration based on the analysis of doctrinal and normative sources. The authors propose the hypothesis that instruments of public administration constitute a relatively autonomous administrative-

legal category, which is not reducible to forms, methods, or administrative procedures. These instruments possess their own legal nature, objective classification criteria, and functional linkage to the type of legal regime under which they are applied. As such, an instrument serves as a means of purposeful managerial influence on social processes and participants in public legal relations, based on the applicable norms of administrative law rather than creating them.

It is emphasized that under special legal regimes (in particular, under martial law), the system of public administration instruments undergoes transformations that affect the boundaries of their lawful application, the degree of accountability, legitimacy, and effectiveness. This, in turn, necessitates a reconsideration and updating of existing theoretical and legal approaches to their legal evaluation.

The authors argue that the main characteristics of public administration instruments are: legal certainty and administrative-legal nature; functional subordination to the public interest; connection to the competence of the subject; operational nature; integrative character; and regime sensitivity.

In conclusion, the authors define instruments of public administration as legally mediated means of purposeful managerial influence by a duly authorized subject of public administration on social processes and participants in public legal relations, exercised within the limits of their competence and based on current administrative law, in order to realize the public interest and achieve socially significant outcomes within a given legal regime.

Key words: administrative procedure, administrative law, administrative-legal norm, means, instrument, method, legal regime, public administration, form.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Розвиток доктрини адміністративного права неминуче пов'язаний із пошуком нових тенденцій у науковому осмисленні публічної влади та місця людини і громадянина у системі пріоритетів держави, удосконаленням методологічного інструментарію, побудовою нових класифікаційних систем та моделей правових інститутів і підгалузей. Особливої ваги набуває й порівняльний аналіз, що дозволяє простежити еволюцію галузі адміністративного права в інших правових системах і адаптувати позитивний досвід до українських реалій. У цьому контексті доктрина завжди потребує оновлення категоріального ряду галузі та науки адміністративного права, критичного переосмислення усталених уявлень про зміст, ознаки та сутність відповідних явищ і процесів.

Одним із ключових векторів сучасного наукового пошуку у цій сфері є дослідження інструментального забезпечення діяльності публічної адміністрації як сукупності способів та засобів, за допомогою яких публічна влада здійснює управлінський вплив. При цьому наукова розробка понять і категорій, пов'язаних з інструментами публічного адміністрування, потребує не лише уточнення дефініцій, а й наповнення їх новими ознаками та рисами у світлі сучасних викликів. Зміни в організації публічного адміністрування, зростання ролі електронного врядування та діджиталізації адміністративних процедур, а також особливі умови правового режиму воєнного стану зумовлюють необхідність перегляду традиційних підходів до класифікації та оцінки ефективності інструментів адміністративної діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор в яких розглядають цю проблему і підходи її розв'язання. Слід зауважити, що питання публічної адміністрації, її повноважень та їх зовнішнього прояву є предметом дослідження багатьох вітчизняних учених-адміністративістів. У цьому контексті вирізняються праці таких дослідників, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, Р.В. Васильєв, В.М. Гаращук, Т.О. Гуржій, П.В. Діхтієвський, О.Ю. Дрозд, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, С.О. Кузніченко, О.В. Кузьменко, Р.О. Куйбіда, П.С. Лютіков, А.Б. Маслова, Р.С. Мельник, О.І. Миколенко, Р.В. Миронюк, С.О. Мосьондз, Д.В. Приймаченко, А.О. Селіванов, С.Г. Стеценко, Т.П. Мінка, В.П. Тимощук, В.Г. Чорна, А.М. Школик та інші.

Безпосередньо проблема інструментів діяльності публічної адміністрації досліджувалася у працях І.В. Патерило, яка не лише окреслила основні віхи становлення, формування та розвитку цього інституту, а й запропонувала практичні рекомендації, спрямовані на підвищення ефективності застосування відповідних інструментів [1; 2; 3].

Значний внесок у розробку окремих аспектів проблематики зробив В.О. Хоменко, який досліджував адміністративну діяльність органів місцевого самоврядування крізь призму застосовуваних ними інструментів [4].

У новітніх наукових дослідженнях простежується тенденція до предметного аналізу адміністративно-правових інструментів у контексті забезпечення ключових функцій держави. Зокрема, вивчається правова природа, сутність та особливості інструментів у сфері економічної безпеки [5], національної безпеки [6], діяльності правоохоронних органів, а також формулюються перспективні напрями розвитку адміністративно-правового регулювання процедур їх застосування [7].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою цього дослідження є формулювання поняття та визначення сутності інструментів діяльності публічної адміністрації.

Виклад основного матеріалу дослідження. У вітчизняній науці адміністративного права й досі зберігається домінування підходу, згідно з яким форми державного управління трактується переважно як зовнішній вияв виконавчо-розпорядчої діяльності органів виконавчої влади. Цей підхід має безпосереднє коріння у радянській правовій традиції, що формувалася на основі адміністративного законодавства СРСР і ґрунтувалася на централізованій, ієрархічно побудованій моделі державного управління. Такий вплив, серед іншого, проявляється у збереженні усталених уявлень про співвідношення між формами, методами й засобами адміністративної діяльності тощо. Так, В.Б. Авер'янов вказував, що державне управління, переважний обсяг якого втілено в діяльності органів виконавчої влади, виражається у певних формах. Саме через форми державного управління (форми управління, управлінської діяльності, діяльності органів виконавчої влади) відбувається реалізація компетенції органів. Форми управлінської діяльності відіграють в управлінському процесі важливу роль, з їх допомогою забезпечуються: додержання встановленого порядку; гласність і прозорість діяльності; зміцнення законності й дисципліни. Видатний вчений-адміністративіст підкреслював, що конкретними прикладами форм управлінської діяльності можуть бути такі дії, як видання правового акту управління, прийняття будь-якого іншого рішення, розгляд скарги, проведення наради, ревізії, видача ліцензії, реєстрація підприємства, здійснення заходів контролю тощо. У підсумку, В.Б. Авер'янов зазначав, що під формами державного управління слід розуміти відмінні за своїм характером та наслідками способи зовнішнього вираження діяльності органів виконавчої влади [8, с. 276-277].

Ю.П. Битяк та Ф.Д. Фіночко визначають форми управління як зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюються органами виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань [9, с. 132]. При цьому вчені доповнюють, що форми управлінської діяльності визначаються характером відносин у сфері управління, які складаються у процесі здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності, та виділяють серед них: видання нормативних актів управління, видання індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління, проведення організаційних заходів та здійснення матеріально-технічних операцій [9, с. 133-134].

Схожу точку зору висловлює й С.Г. Стеценко, який вважає, що форми державного управління – це зовнішні прояви конкретних дій органів виконавчої влади чи їхніх посадових осіб, в яких реалізується компетенція цих органів (осіб). При цьому вчений уточнює, що сучасна адміністративно-правова література поряд із терміном «форми державного управління» містить такі поняття, як «форми реалізації виконавчої влади», «адміністративно-правові форми» тощо, їх доцільно сприймати як схожі за сенсом і проявами [10, с. 166].

Т.О. Коломоєць визначає форми державного управління як: зовнішньо виражені дії; волевиявлення виконавчо-розпорядчого органу (посадової особи), здійснене в рамках режиму законності та його комплекції для досягнення управлінської мети; вираження у зовнішньому вигляді конкретних дій державних органів, їх структурних підрозділів і посадових осіб, які здійснюються у процесі виконавчої діяльності й спрямовані на реалізацію функцій управління [11] та ін.

Одну з перших спроб трансформаційного підходу до вивчення та аналізу порушеної проблематики запропонували В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко, увівши в науковий обіг категорію «форми публічного адміністрування». У розрізі визначальних характеристик форм публічного адміністрування, вчені звертають увагу на наступне:

1) форми публічного адміністрування розглядаються як:

– зовнішнє вираження (зовнішнє оформлення) діяльності суб'єкта публічної адміністрації щодо реалізації своїх функцій у межах встановленої компетенції [12, с. 50] або

– зовнішньо виражена дія суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється в рамках їх компетенції для розв'язання поставлених перед ними завдань та тягне за собою певні наслідки [13, с. 86];

2) до ознак форм публічного адміністрування відносять наступні:

– є способом зовнішнього вираження діяльності публічної адміністрації та її посадових осіб;

– залежать від змісту компетенції публічної адміністрації;

– обумовлені реалізацією завдань і функцій суб'єктів владних повноважень (виконання адміністративних зобов'язань) у рамках їх компетенції;

– у більшості випадків вимагають юридичної регламентації;

– вибір форм діяльності обумовлений специфікою поставленої мети, зумовлює найбільш ефективний варіант діяльності;

– тягнуть за собою певні наслідки [13, с. 86];

3) домінуючим зовнішнім виразом діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо реалізації своїх функцій у межах встановленої компетенції визнаються їх акти [12, с. 50];

4) акти публічного адміністрування визначаються як юридична форма, в якій виявляються, представляються, оприлюднюються, набувають юридичного змісту дії і рішення публічної адміністрації;

5) до характерних рис актів публічного адміністрування віднесено те, що вони:

– приймаються на виконання Конституції та законів України і в межах компетенції відповідного органу – суб'єкта публічного права;

– є одностороннім владним волевиявленням конкретних суб'єктів публічного права та їх посадових осіб;

6) форми публічного адміністрування поділяються за критерієм правових наслідків на правові та неправові;

7) за способом реалізації методів публічного адміністрування форми публічного адміністрування поділяються на:

– прийняття нормативних актів, або встановлення норм права, або адміністративна правотворчість;

– прийняття ненормативних актів, застосування норм права, прийняття індивідуальних актів, прийняття актів застосування норм права, адміністративне розпорядництво;

– укладання адміністративних договорів;

– вчинення реєстраційних та інших юридично значущих дій;

– здійснення організаційних дій;

– виконання матеріально-технічних операцій [13, с. 87; 1, с. 198–200].

Натомість І.В. Патерило, глибоко занурюючись у теоретичні нетрі відповідного питання, наголошує на очевидній дефектності підходу, за якого акти управління та інші засоби, застосовані суб'єктами публічної адміністрації у процесі їх діяльності, визначаються через категорію «форми діяльності». Такий підхід, як підкреслює вчена, не дає змоги розкрити їх сутність та містить численні суперечності. На підставі вказаного І.В. Патерило, вважає цілком логічною відмову від застосування категорії «форма діяльності» і з урахуванням аналізу європейської літератури робить висновок, що для позначення нормативних та адміністративних актів публічної адміністрації, адміністративних договорів тощо широко використовується категорія «інструменти» діяльності публічної адміністрації, а категорія «юридичні інструменти» застосовується також і Радою Європи для позначення конвенцій та рекомендацій [14; 1, с. 202, 203]. Від себе додамо, що категорію «форма» доцільніше застосовувати в контексті наслідків, які спричиняються інструментами публічного адміністрування. Як слушно зазначає С. Деттербек, публічне адміністрування є складним видом діяльності не лише у зовнішньому, а й у внутрішньому вимірі, оскільки здійснюється розгалуженою системою суб'єктів за допомогою численних засобів (інструментів), що зумовлюють різні юридичні наслідки для об'єктів управлінського впливу – передусім приватних осіб [15, с. 4-5]. Наприклад, Р.С. Мельник пропонує обґрунтований підхід, згідно з яким публічне адміністрування реалізується у таких формах, як втручальне, сприяльне та забезпечувальне [16, с. 54-55]. Це, своєю чергою, дає всі підстави відмовитися від абсолютно неприпустимого – з точки зору чинного законодавства та конституційних положень – поділу форм публічного адміністрування на «правові» та «неправові», що іноді пропонується окремими дослідниками на підставі того ж критерію – юридичних наслідків застосовуваних форм.

Спираючись на викладені тези, І.В. Патерило виділяє ознаки, що, на її думку, притаманні інструментам діяльності публічної адміністрації:

– застосовуються публічною адміністрацією у своїй діяльності;

– мають публічно-правовий характер;

– регулюються нормами адміністративного права;

– застосування того або іншого інструменту обумовлюється компетенцією, сферою діяльності та метою;

– призводять до настання правових наслідків: виникнення, зміни або припинення адміністративно-правових відносин, або фактичних результатів (щодо актів-дій);

– залежно від виду застосованого інструменту можуть мати імперативну або диспозитивну природу;

– основними видами є нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори, акти-плани та акти-дії [1, с. 204].

Для позначення засобів діяльності публічної адміністрації таку саму термінологію використовують й В.М. Бевзенко та Р.С. Мельник, які серед вказаних форм впливу окреслюють нормативні акти публічної адміністрації, адміністративні акти та адміністративні договори [17, с. 253–297]. У свою чергу В.О. Хоменко інструментами діяльності органів місцевого самоврядування називає комплекс заходів, які використовують органи місцевого самоврядування в межах своєї компетенції на підста-

ві норм адміністративного права, застосування яких здатне регулювати суспільні відносини у сфері діяльності цих органів або викликати виникнення фактичних результатів [18, с. 52].

У баченні В.В. Галунька та деяких інших вчених-адміністративістів, інструменти публічного адміністрування характеризуються такими ознаками: вони є зовнішнім виразом форми адміністративної діяльності публічної адміністрації; відображають правову динаміку публічного адміністрування; залежать від змісту компетенцій суб'єктів публічної адміністрації; зумовлені реалізацією адміністративних обов'язків суб'єктів публічної адміністрації; їх вибір зумовлюється специфікою поставленої мети щодо певного об'єкта публічного впливу, що встановлює найбільш ефективний варіант діяльності. Отже, на думку авторів «Повного курсу адміністративного права України», інструмент публічного адміністрування – це зовнішній вираз однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, реалізований у межах суворої відповідності визначеної законом компетенції з метою досягнення бажаного для публічного адміністрування результату [19, с. 143-144].

Як уже зазначалося, категорія «інструмент» в адміністративному праві використовується у сучасних наукових дослідженнях різними авторами. Так, зокрема, О.В. Першин визначає «інструмент адміністрування» або «адміністративно-правовий інструмент» як засіб усвідомленого цілеспрямованого правового регулювання, який чинить керуючий вплив на використання, спрямування, стимулювання або інший коригуючий вплив на об'єктивно існуючі закономірності й можливості [20, с. 224]. Проте з таким підходом погодитися не видається можливим. По-перше, наведене визначення є надто абстрактним і загальним, оскільки не розкриває істотних рис досліджуваної категорії. По-друге, у наведеному визначенні необґрунтовано ототожнюється правове регулювання з публічним адмініструванням. Такий підхід не враховує сутнісну відмінність між встановленням нормативних приписів та застосуванням уже чинних норм у процесі управління. Публічна адміністрація не здійснює правового регулювання у вузькому юридичному сенсі цього поняття, а реалізує управлінські функції в межах чинного нормативного поля. Відповідно, інструмент публічного адміністрування не створює норм права, а є засобом цілеспрямованого управлінського впливу на суспільні процеси та учасників правовідносин на підставі вже встановлених правил поведінки, закріплених у нормах адміністративного права.

Г.Г. Лорткіпанідзде, який досліджує адміністративні інструменти у сфері забезпечення національної безпеки, зазначає, що вказані інструменти – це інтегрований комплекс форм, координованих методів, правових заходів, адміністративних дій та процедур, які використовують суб'єкти управління та забезпечення з метою організації та регулювання діяльності у сфері національної безпеки, забезпечення прав й інтересів громадян, держави та суспільства загалом і спрямовані на досягнення публічних результатів, що гарантують національну безпеку та стабільність країни. На його думку, видами адміністративних інструментів у сфері забезпечення національної безпеки є: нормативні й адміністративні акти; методи адміністративної діяльності; адміністративні договори; спеціальні інструменти забезпечення національної безпеки; організаційні інструменти у сфері забезпечення національної безпеки [21, с. 197]. Зазначений підхід, на наш погляд, також не позбавлений окремих методологічних недоліків. Передусім йдеться про необґрунтоване включення до складу інструментів таких категорій, як методи та адміністративні процедури, які самі по собі не є самостійними інструментами, а лише елементами інструментарію або організаційний механізмом його реалізації. Так, методи адміністративної діяльності – це передусім способи реалізації компетенції суб'єктів публічної адміністрації, що визначають характер, інтенсивність, спрямованість та допустимі межі управлінського впливу в межах адміністративно-правових відносин. Метод – це відповідь на запитання «як саме діє суб'єкт управління», тобто він становить техніку або манеру впливу, а не окремий інструмент у матеріально-правовому сенсі.

Щодо адміністративної процедури, то вона взагалі не є інструментом, а – порядком реалізації повноважень, який визначає етапність, послідовність, умови та форми здійснення адміністративних дій. Іншими словами, процедура – це не засіб впливу, а процедурна форма реалізації інструментів, яка забезпечує їхню законність, послідовність і контрольованість. У цьому сенсі адміністративна процедура є рамкою, в межах якої застосовуються інструменти публічного адміністрування, але не належить до них безпосередньо.

Певна методологічна нечіткість простежується й у підході М.О. Щирука. Так, він зазначає, що адміністративними інструментами у сфері забезпечення національної безпеки правоохоронними органами слід вважати сукупність правових форм і методів діяльності державних органів, які на законодавчому рівні визначені як правоохоронні, або, не маючи такого статусу, наділені правоохоронною функцією, метою застосування яких є забезпечення належного виконання зазначеними органами встановлених законом завдань, функцій і повноважень щодо захисту національних інтересів держави, суспільства й окремої особи від внутрішніх та зовнішніх загроз в оборонній,

політичній, соціальній, зовнішньополітичній, економічній, інформаційній, екологічній сферах. При цьому, як уточнює дослідник, зміст адміністративно-правових інструментів полягає в поєднанні правових засобів (дій, операцій), якими згідно з чинним законодавством наділяється певний правоохоронний орган з урахуванням мети і призначення створення останнього задля забезпечення окремого напряму національної безпеки [7, с. 17-18].

Попри значущість наведеної характеристики для розкриття функціонального призначення таких інструментів, у цьому підході також має місце необґрунтоване включення методів до числа адміністративних інструментів. Як уже зазначалося вище, метод не є самостійним інструментом, а лише способом реалізації певного інструменту. Включення методів до категорії інструментів зміщує акценти у бік техніко-організаційного аспекту, що може ускладнити правильне розуміння правової природи інструментів публічного адміністрування як таких. Метод – це лише елемент інструментального механізму, який забезпечує його функціональну реалізацію, але не може розглядатися як повноцінна самостійна одиниця інструментарію у матеріально-правовому вимірі. Отже, і в цьому випадку необхідною є чітка межа між інструментами, методами та процедурними формами їх реалізації, що, на жаль, залишається розмитою у науковій позиції згаданих вище авторів.

Висновки. Підбиваючи підсумки слід зазначити, що у цілому аналіз наукових підходів до тлумачення поняття та класифікації інструментів публічного адміністрування засвідчує наявність позитивної динаміки у відході від традиційної адміністративно-правової парадигми, зосередженої виключно на формах і методах державного управління. У сучасній адміністративно-правовій науці дедалі частіше фіксується спроба осмислення інструменту як самостійної категорії, що виконує функцію зв'язку між нормою права та публічною практикою її реалізації, що безумовно є позитивною тенденцією.

Водночас, навіть найбільш концептуально виважені підходи залишають поза увагою два критично важливих методологічних аспекти. По-перше, у переважній більшості наукових праць категорія інструменту аналізується без урахування трансформаційних впливів, які зумовлюються зміною правового режиму. Реалії сьогодення – зокрема функціонування публічної адміністрації в умовах воєнного чи надзвичайного стану – викликають нагальну потребу у дослідженні динамічного характеру інструментарію, його пристосування до режимних обмежень, зміни правової природи, легітимаційних засад і меж юрисдикційного контролю. По-друге, вбачається необхідним остаточно розмежувати поняття публічного адміністрування та адміністративно-правового регулювання. Публічне адміністрування не є формою або різновидом правового регулювання. Навпаки – воно становить самостійну сферу практичної діяльності публічної влади, що функціонує на підставі норм адміністративного права, але не зводиться до їхнього встановлення чи систематизації. У цьому сенсі інструменти публічного адміністрування є засобами реалізації публічної політики, а не формою правотворчості.

Саме врахування цих двох ключових положень – інструмент як динамічна правова конструкція, що зазнає трансформації в умовах особливих режимів, та публічне адміністрування як окрема сфера владної діяльності, а не форма регулювання – дозволяє перейти до формулювання власної дослідницької позиції.

Гіпотеза дослідження порушеної проблематики полягає в припущенні, що інструменти діяльності публічної адміністрації становлять відносно самостійну адміністративно-правову категорію, яка не зводиться ні до форм, ні до методів, ні до адміністративних процедур, має власну юридичну природу, об'єктивні класифікаційні критерії та функціональну прив'язку до типу правового режиму, в якому вона застосовується. Інструмент як такий виконує роль засобу цілеспрямованого управлінського впливу на суспільні процеси та учасників правовідносин, ґрунтуючись на чинних нормах адміністративного права, а не створюючи їх.

В умовах особливих правових режимів (зокрема, правового режиму воєнного стану) інструментальна система публічного адміністрування зазнає трансформацій, які впливають на межі її правомірного застосування, рівень підконтрольності, легітимності та ефективності. Це, своєю чергою, зумовлює необхідність переосмислення й оновлення існуючих теоретико-правових підходів до її юридичної оцінки.

Вбачається, що основними ознаками інструментів діяльності публічної адміністрації є:

– юридична визначеність і адміністративно-правовий характер (інструмент публічного адміністрування має чітке нормативне підґрунтя щодо умов, порядку та меж його застосування, визначається нормами адміністративного права та функціонує виключно у сфері публічно-правових відносин);

– функціональна підпорядкованість публічному інтересу (кожен інструмент спрямований на реалізацію публічного інтересу: досягнення публічної мети, захист прав, безпеки, добробуту та інституційної стабільності);

– зв'язок з компетенцією суб'єкта (інструмент застосовується суб'єктом публічного адміністрування в межах наданих повноважень, відповідно до функціонального призначення органу або посадової особи);

– операційна природа (інструмент виступає засобом реалізації норм, а не їхнього встановлення – на відміну від адміністративно-правового регулювання, публічне адміністрування не має нормотворчого характеру);

– інтегративність (інструмент може включати елементи форми, методу, юридичної техніки, організаційних чи матеріальних дій, зберігаючи при цьому єдину функціональну спрямованість. При цьому адміністративна процедура, як порядок реалізації інструмента, не є його складовою частиною);

– режимна чутливість (обсяг, спосіб, допустимість та межі застосування інструмента залежать від типу правового режиму (звичайного, надзвичайного, воєнного тощо), у межах якого він реалізується).

Таким чином, інструменти діяльності публічної адміністрації – це юридично опосередковані засоби цілеспрямованого управлінського впливу суб'єкта публічного адміністрування, наділеного відповідними повноваженнями, на суспільні процеси та учасників публічно-правових відносин, що здійснюються в межах його компетенції та на підставі чинного адміністративного законодавства з метою реалізації публічного інтересу та досягнення публічно значущих результатів у межах визначеного правового режиму.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Патерило І.В. Адміністративно-правові інструменти діяльності публічної адміністрації України: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 442 с.
2. Патерило І.В. Інструменти діяльності публічної адміністрації: адміністративно-правове дослідження: монографія. Харків: Діса плюс, 2014. 432 с.
3. Патерило І.В. Інститут інструментів діяльності публічної адміністрації у системі адміністративного права. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 283–289.
4. Хоменко В.О. Інструменти діяльності органів місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2016. 19 с.
5. Першин О.В. Адміністративно-правові інструменти забезпечення економічної безпеки в Україні: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2025. 21 с.
6. Лорткіпанідзе Г.Г. Адміністративні інструменти у сфері забезпечення національної безпеки: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2024. 23 с.
7. Щирук М.О. Адміністративно-правові інструменти забезпечення національної безпеки правоохоронними органами: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2022. 22 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у 2-х т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Вид-во «Юридична думка», 2004. Т. 1. Загальна частина, 2004. 584 с.
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. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: Навч. посібник. К.: Атіка, 2007. 624 с.
11. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України: курс лекцій. URL: http://sites.znu.edu.ua/lectory/public_files/2009/administratyvnepravo.pdf.
12. Колпаков В.К. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2 (2). С. 43–51.
13. Курс адміністративного права України: підруч. В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко [та ін.] / за ред. В.В. Коваленка. К.: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
14. Le Code européen d'éthique de la police: recommandation rec (2001)10 adoptée par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, le 19 septembre 2001. URL: https://books.google.com.ua.
15. Detterbeck S. *Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht*. München: Verlag C.H. Beck, 2006. S. 4-5.
16. Мельник Р.С. *Адміністративне право і процес: теорія та практика правозастосування: монографія*. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 212 с.
17. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.
18. Хоменко В.О. Інструменти діяльності органів місцевого самоврядування в Україні: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2016. 223 с.
19. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. Видання третє. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.

20. Першин О.В. Адміністративно-правові інструменти забезпечення економічної безпеки в Україні: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2025. 268 с.
21. Лорткіпанідзе Г.Г. Адміністративні інструменти у сфері забезпечення національної безпеки: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2024. 224 с.

УДК 351.746:327.39
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.7

ФУНКЦІЇ МОРСЬКОЇ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Бондаренко К.В.,
докторка юридичних наук, доцентка,
професорка кафедри загальноправових дисциплін
Національного університету «Одеська морська академія»
ORCID: 0000-0002-5799-8102

Нєкрасов Д.С.,
помічник начальника Регіонального управління
Морської охорони
Державної прикордонної служби України з правової роботи,
полковник юстиції

Бондаренко К.В., Нєкрасов Д.С. Функції Морської охорони Державної прикордонної служби України в контексті євроінтеграції.

У статті здійснено комплексний аналіз функціональних засад діяльності Морської охорони Державної прикордонної служби України в контексті євроінтеграційного курсу держави. Авторами розкрито ключові аспекти нормативно-правового регулювання діяльності цього структурного підрозділу ДПСУ, що виконує стратегічну роль у забезпеченні національної безпеки та прикордонного контролю на морських ділянках державного кордону. Особливу увагу приділено розмежуванню понять «мета», «ціль», «завдання» та «функція» як основоположних категорій, які мають суттєве значення для правового та управлінського осмислення діяльності Морської охорони.

У процесі дослідження акцентовано увагу на зміні безпекового середовища в Чорноморському регіоні, а також на зростаючій ролі прикордонної співпраці та інтеграції до європейських безпекових механізмів. Автори обґрунтовують необхідність перегляду та уточнення правового статусу Морської охорони в контексті посилення європейських інтеграційних прагнень України, а також вказує на необхідність гармонізації вітчизняного законодавства з правом Європейського Союзу, зокрема з нормами, що регламентують діяльність агентства Frontex та прикордонно-митного співробітництва в рамках Шенгенського acquis.

Підкреслюється, що в умовах наближення України до повноправного членства в ЄС морські кордони нашої держави автоматично набудуть статусу зовнішніх кордонів Європейського Союзу. Це, у свою чергу, обумовлює необхідність посилення інституційної спроможності Морської охорони, удосконалення системи підготовки кадрів, технічного оснащення, впровадження спільних стандартів контролю та протидії транснаціональним загрозам — зокрема, незаконній міграції, контрабанді, піратству, морському тероризму.

Таким чином, стаття має на меті окреслити стратегічні напрями реформування функцій Морської охорони ДПСУ, спрямовані на забезпечення ефективної охорони морських кордонів у відповідності до європейських стандартів і вимог сучасної геополітичної ситуації. Результати дослідження можуть бути використані у практичній діяльності прикордонних органів, під час розробки законодавчих ініціатив, а також у науково-освітньому процесі з питань безпекознавства та євроінтеграції.

Ключові слова: Державна прикордонна служба України, Морська охорона, функції, завдання, цілі, мета, державний кордон, євроінтеграція, безпека.

Bondarenko K.V., Niekrasov D.S. Functions of the Maritime Guard of the State Border Guard Service of Ukraine in the context of European integration.

The article provides a comprehensive analysis of the functional foundations of the Maritime Guard of the State Border Guard Service of Ukraine within the framework of the country's European integration trajectory. The authors explore the key aspects of legal regulation concerning the activities of this structural unit of the SBGSU, which plays a strategic role in ensuring national security and border control at maritime sections of the state border. Special attention is paid to the differentiation of the fundamental concepts of «purpose», «goal», «task», and «function», which are essential for the legal and managerial understanding of the Maritime Guard's operations.

The study emphasizes the changing security environment in the Black Sea region, as well as the increasing importance of border cooperation and integration into European security mechanisms.

Authors substantiate the need to revise and clarify the legal status of the Maritime Guard in light of Ukraine's growing aspirations for EU membership and points to the necessity of harmonizing national legislation with EU law, particularly with the norms regulating the activity of the Frontex agency and border-customs cooperation within the framework of the Schengen acquis.

It is underlined that as Ukraine approaches full EU membership, its maritime borders will automatically acquire the status of the European Union's external borders. This entails the need to strengthen the institutional capacity of the Maritime Guard, improve personnel training systems and technical equipment, and implement joint control standards and measures to counter transnational threats — including illegal migration, smuggling, piracy, and maritime terrorism.

Thus, the article aims to outline the strategic directions for reforming the functions of the Maritime Guard of the SBGSU, aimed at ensuring effective protection of maritime borders in accordance with European standards and the demands of the current geopolitical situation. The findings of the study can be applied in the practical activities of border authorities, in legislative development, and in academic and educational fields related to security studies and European integration.

Key words: State Border Guard Service of Ukraine, Maritime Guard, functions, tasks, goals, aim, state border, European integration, security.

Постановка проблеми. Після Революції Гідності 2013–2014 років український народ остаточно утвердив свій вибір на користь європейського та євроатлантичного курсу розвитку. Цей вектор набув особливої актуальності в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації. Однією з ключових подій на цьому шляху стало рішення Європейської ради від 14 грудня 2023 р. про початок переговорів щодо вступу України до Європейського Союзу. Уже через кілька днів Президент України оголосив про старт скринінгу законодавства – процесу глибинного порівняння українських нормативних актів із правом ЄС [1].

У цьому контексті особливої уваги набуває питання функціонування Державної прикордонної служби України (далі – ДПС України), зокрема її структурного підрозділу – Морської охорони. Адже з моменту набуття Україною членства в ЄС, морський кордон нашої держави автоматично стане зовнішнім морським кордоном усього Союзу. Це накладає нові зобов'язання як у нормотворчій, так і в правозастосовній площині.

Метою цієї статті є дослідження правових основ функціонування Морської охорони ДПС України, її завдань і функцій, з урахуванням євроінтеграційного виміру та викликів, що постають перед Україною в сфері прикордонної безпеки. Завданням дослідження є також аналіз змістовного навантаження понять «завдання» і «функції» у національному законодавстві, виявлення термінологічних і правозастосовних прогалин, а також формулювання пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання діяльності Морської охорони [2, с. 33].

Стан опрацювання проблематики. У контексті євроінтеграційних процесів України окрема увага приділяється дослідженням функціонування та реформування Морської охорони ДПС України. Зокрема, наукові праці аналізують вплив європейських стандартів на оперативні можливості та правові засади діяльності морських підрозділів (Заборовський В., Половніков В., Саган В. та ін.). Проте системний аналіз функцій Морської охорони в умовах адаптації до норм ЄС залишається фрагментарним, що й зумовлює актуальність подальших наукових пошуків у цій сфері.

Виклад основного матеріалу.

1. Нормативно-правова основа створення та функціонування Морської охорони ДПС України.

Питання становлення Морської охорони як окремої складової системи ДПС України має як історичний, так і правовий вимір. Початком реформи прикордонного відомства України можна вважати 2003 рік, коли було ухвалено Закон України «Про Державну прикордонну службу України» [3]. Саме з цього моменту розпочався процес трансформації прикордонних військ у правоохоронний орган спеціального призначення.

Згідно зі статтею 6 зазначеного Закону, до структури ДПС України входить Морська охорона, представлена загонами морської охорони [3]. Проте в самому законодавстві відсутнє чітке визначення поняття «Морська охорона», що ускладнює ідентифікацію її правового статусу. На рівні підзаконних актів створено Регіональне управління Морської охорони (відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України 2019 р.), яке виконує координаційну й управлінську функцію щодо морських підрозділів у межах повноважень Адміністрації ДПС України [4].

Варто підкреслити, що основні функції та завдання Морської охорони визначені у статтях 2 та 9 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [3]. Однак у тексті цього Закону простежується нормативне змішування понять «функції» та «завдання», що створює як теоретичну, так і практичну проблему, зокрема у контексті європейських стандартів, де таке розмежування має важливе значення для системності правового регулювання.

Функціонально Морська охорона реалізує повноваження з охорони державного кордону на морі, річках, озерах та інших водоймах; забезпечення режиму державного кордону; контролю за плаванням суден; участі у правоохоронних заходах, пов'язаних із порушенням прикордонного законодавства; протидії збройній агресії; а також виконання пошуково-рятувальних операцій [5, с. 79].

Однак недостатня чіткість у законодавчому регулюванні статусу Морської охорони як суб'єкта публічного управління, відсутність узгоджених термінологічних підходів та надмірна фрагментарність нормативної бази створюють перешкоди для ефективного функціонування цієї важливої інституції в умовах, коли Україна прагне стати частиною єдиної європейської системи безпеки [6, с. 112; 7, с. 50].

2. Завдання Морської охорони: законодавчий зміст і концептуальні суперечності.

Закон України «Про Державну прикордонну службу України» містить низку положень, які безпосередньо стосуються завдань Морської охорони. У статтях 2 та 9 Закону зазначено перелік основних напрямів діяльності, серед яких:

- охорона державного кордону на морі, річках, озерах та інших водоймах;
- здійснення правоохоронних функцій, зокрема запобігання порушенням законодавства в межах прикордонної юрисдикції;
- контроль за плаванням та перебуванням українських і іноземних невійськових суден і військових кораблів у прилеглій зоні, територіальному морі та внутрішніх водах України;
- охорона суверенних прав України у виключній (морській) економічній зоні;
- контроль за реалізацією прав і виконанням зобов'язань у цих зонах усіма суб'єктами – національними, іноземними, міжнародними;
- участь у бойових діях у разі збройної агресії;
- участь у пошуково-рятувальних операціях.

Цей перелік свідчить про комплексність завдань Морської охорони, яка виконує як класичні прикордонні функції, так і завдання в сфері морської безпеки, екології, міжнародного морського права, а також національної оборони [8]. Така багатофункціональність вимагає відомчої гнучкості, високого професіоналізму кадрів і відповідного законодавчого забезпечення.

Разом із тим, у нормативно-правових актах простежується методологічна неузгодженість термінів. Часто поняття «функція» та «завдання» використовуються як синоніми. Однак у фаховій літературі ці поняття розмежовуються. Завдання розглядається як конкретна цільова дія, запланована до виконання, тоді як функція – це постійний напрям діяльності або роль, яку суб'єкт виконує у межах своєї компетенції.

У цьому контексті важливо згадати положення п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», яке визначає завдання з охорони державного кордону з метою «недопущення незаконної зміни проходження його лінії». Це формулювання відповідає саме сутності «завдання», оскільки воно окреслює конкретний результат, до якого повинні бути спрямовані зусилля Морської охорони.

Водночас згідно з п. 1 ст. 19 цього ж Закону, службовим особам надано повноваження «припиняти будь-які спроби незаконної зміни проходження лінії державного кордону України». Це вже приклад функції – засобу, через який реалізується поставлене завдання.

Таким чином, законодавча база містить ознаки термінологічної нечіткості, що може ускладнювати правозастосування, особливо в міжнародному або інтеграційному контексті, де правова точність має вирішальне значення.

3. Методологічне розмежування понять «мета», «ціль», «завдання», «функція» та їх значення для діяльності Морської охорони.

Чіткість у правовій термінології є надзвичайно важливою умовою ефективності державного управління, особливо у таких критично чутливих сферах, як безпека та оборона. Поняття «мета», «ціль», «завдання» і «функція» становлять основу логічної системи організації діяльності будь-якого суб'єкта публічного адміністрування, зокрема Морської охорони ДПС України.

У науковій та енциклопедично-довідковій літературі поняття «завдання» трактується як заздалегідь сформульований обсяг дій, запланований до виконання з метою досягнення певного результату. Натомість «функція» розглядається як стабільна, повторювана форма діяльності, що залежить від характеру поставлених завдань і водночас реалізує їх на практиці [9].

Автори статті пропонують наступну ієрархію понять:

Мета – глобальна причина існування суб'єкта (у даному випадку – забезпечення прикордонної безпеки та захист суверенітету України на морі);

Ціль – конкретизоване відображення мети у вигляді досяжних результатів (наприклад, унеможливлення порушень морського кордону, забезпечення контролю над економічною зоною);

Завдання – операційні дії, що втілюють цілі у формі конкретних управлінських або правоохоронних кроків (патрулювання, перевірка суден, затримання порушників тощо);

Функції – напрями діяльності, через які реалізуються завдання (охорона, контроль, рятування, моніторинг, оборона).

Таке логічне структурування є не лише теоретично виправданим, але й має практичне значення. По-перше, воно дозволяє розробляти внутрішні регламенти та посадові інструкції з більшою точністю. По-друге, сприяє правильному формулюванню звітності й аналітики. По-третє, допомагає посадовим особам краще розуміти свою роль у загальному ланцюгу безпеки держави.

Більше того, розуміння загальної мети підвищує внутрішню мотивацію працівників, дозволяє їм усвідомити важливість власної роботи в контексті оборони країни та захисту її кордонів, особливо в умовах воєнного стану. Це важливий людський і моральний аспект, який часто залишається поза межами суто правового аналізу, але має вирішальне значення для службової ефективності.

Таким чином, системне тлумачення понять «мета – ціль – завдання – функція» дозволяє підвищити ефективність управління, точність нормативного регулювання і якість реалізації державної політики у сфері морської безпеки.

4. Євроінтеграційний вимір функціонування Морської охорони: перспективи та виклики.

У контексті реалізації стратегічного курсу України на членство в Європейському Союзі діяльність Морської охорони ДПС України набуває нового значення. Вона стає не лише елементом внутрішньої безпеки, але й важливим чинником регіональної та міжнародної стабільності в Чорноморському басейні. У цьому аспекті особливо актуальним є приведення стандартів діяльності Морської охорони у відповідність до європейських вимог та практик.

4.1 Гармонізація з acquis ЄС у сфері морського кордону.

Однією з умов євроінтеграції України є імплементація acquis communautaire – законодавства ЄС. У сфері охорони морського кордону ключовим документом є Регламент ЄС № 656/2014, який встановлює правила спільного контролю кордонів у морському просторі [10]. Згідно з цим документом, прикордонні органи мають діяти з дотриманням принципів гуманності, захисту прав людини, безпеки навігації, а також міжнародного морського права.

На практиці це означає, що Морська охорона має адаптувати власні стандарти дій при перехопленні суден, процедур перевірки, обробки даних, взаємодії з рятувальними структурами, а також при поводженні з особами, які шукають притулку або потерпають у морі. З огляду на те, що Україна має стратегічну співпрацю з Frontex – Агентством ЄС з охорони зовнішніх кордонів, важливо створити нормативну та технічну сумісність з її структурами [11]. Також ця стратегічна співпраця додатково повертає нас до важливості належного визначення цілей, завдань та функцій Морської охорони, адже нормативні документи, що регулюють діяльність Frontex, багато уваги приділяють саме функціям берегової охорони [12, с. 8].

4.2 Проблеми адаптації та стратегічна необхідність реформування.

Незважаючи на наявні позитивні зрушення, залишається низка викликів:

- невідповідність деяких положень національного законодавства принципам розмежування функцій та завдань;
- необхідність нарощення технічних ресурсів, здатних забезпечити повноцінний моніторинг морських просторів, в тому числі виключної економічної зони;
- необхідність підвищення рівня підготовки персоналу у сфері міжнародного морського права, стандартів (законодавства) ЄС, англійської мови тощо;
- нерозробленість механізмів оперативного обміну інформацією з національними відомствами, агентствами ЄС та державами-членами.

Для подолання зазначених труднощів потрібне комплексне реформування, що охоплюватиме не лише юридичні зміни, але й інституційну модернізацію, професійну підготовку персоналу, цифровізацію процедур, розвиток міжвідомчої та міжнародної співпраці.

Таким чином, вектор на європейську інтеграцію відкриває для Морської охорони нові можливості, водночас вимагаючи глибокого оновлення як нормативної бази, так і практичних механізмів її реалізації. Це не лише правовий, але й ціннісний вибір, який спрямований на утвердження верховенства права, прав людини та безпеки як фундаментальних засад державного управління.

Висновки. Аналіз положень Закону України «Про Державну прикордонну службу України», зокрема статей 2 та 9, а також функціонального змісту діяльності Морської охорони, дозволяє дійти важливих науково-практичних висновків:

Морська охорона виступає як багатофункціональний структурний підрозділ ДПС України, який виконує широкий спектр завдань: від охорони державного кордону до участі в бойових діях, пошуку та рятування на морі, контролю за дотриманням режимів, реалізації суверенних прав тощо.

У чинному нормативному полі помітне ототожнення понять «завдання» та «функції», що призводить до правової невизначеності. З наукової точки зору, завдання є конкретним обсягом роботи, що слугує засобом досягнення цілі, тоді як функція – це форма прояву діяльності, яка реалізує ці завдання.

Пропонований ланцюг «мета – ціль – завдання – функція» дозволяє структурно й логічно описати діяльність Морської охорони, виявити системні недоліки та підґрунтя для їх усунення.

Нормативна нечіткість у регулюванні повноважень Морської охорони може перешкоджати ефективному плануванню, оперативному реагуванню та відповідальності виконавців. Це, в свою чергу, вимагає глибокого наукового осмислення та підготовки законодавчих змін.

У контексті євроінтеграції актуалізується необхідність гармонізації діяльності Морської охорони з нормами права ЄС, що відкриває як перспективи співпраці (зокрема з Frontex), так і виклики, пов'язані з модернізацією, підвищенням стандартів підготовки персоналу та оновленням технічної бази.

Таким чином, Морська охорона ДПС України не лише виконує стратегічну функцію захисту морських кордонів, а й виступає ключовим елементом формування єдиної системи морської безпеки держави в умовах воєнного стану та європейського курсу розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. «Головне, що історично ми визначились: Україна завжди буде частиною спільного європейського дому – звернення Президента Володимира Зеленського». URL: https://www.president.gov.ua/news/golovne-sho-istorichno-mi-viznachilis-ukrayina-zavzhdi-bude-87813.
2. Кравченко О.І. Мета, завдання, функції: до проблеми понятійного розмежування в теорії державного управління. *Вісник НАДУ*. 2019. № 3. С. 33–40.
3. Закон України «Про Державну прикордонну службу України» від 03 квітня 2003 р. № 661-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text.
4. Про утворення територіального органу Адміністрації Державної прикордонної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.06.2019 р. № 566. *Офіційний вісник України.* 2019. № 54. Ст. 1885. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/566-2019-%D0%BF#Text.
5. Петров С.О. Роль Морської охорони у забезпеченні суверенних прав держави у виключній економічній зоні. *Морське право*. 2022. № 1. С. 78–84.
6. Савчин М.В. Правові основи охорони державного кордону України: монографія. Ужгород: Ліра, 2020. 256 с.
7. Чорна Г.П. Система державного управління охороною кордону України: сучасний стан і перспективи реформування. *Право і безпека*. 2021. № 2. С. 45–51.
8. Закон України «Про державний кордон України» від 04 листопада 1991 р. № 1777-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 2. Ст. 5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1777-12#Text.
9. Тлумачний словник української мови. URL: https://slovnyk.ua.
10. Regulation (EU) No 656/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing rules for the surveillance of the external sea borders. *Official Journal of the European Union*. L 189. 2014. P. 93–101. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0656.
11. Frontex: European Border and Coast Guard Agency. URL: https://frontex.europa.eu.
12. Гнітій А.О. Функції берегової охорони FRONTEX. *Форум Права.* 69(4), 6–18. URL: http://doi.org/10.5281/zenodo.5075710.

УДК 347.961
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.8

АДАПТАЦІЯ НОТАРІАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДО УМОВ ВОЄННОГО СТАНУ: НОРМАТИВНИЙ АСПЕКТ

Вдовічена Л.І.,
кандидат юридичних наук доцент,
доцент кафедри публічного права,
Чернівецький національний університет імені Ю. Федьковича
ORCID: 0000-0002-2184-0119

Павлюк А.Ю.,
студентка юридичного факультету,
Чернівецький національний університет імені Ю. Федьковича

«У грудях нотаріату б'ється материнське серце права»

Вдовічена Л.І., Павлюк А.Ю. Адаптація нотаріальної діяльності до умов воєнного стану: нормативний аспект.

У статті досліджено комплексні аспекти адаптації нотаріальної діяльності в Україні до умов правового режиму воєнного стану. Авторки акцентують на нормативних змінах, запроваджених із початком повномасштабного вторгнення, які охоплюють не лише порядок вчинення нотаріальних дій, а й підходи до збереження нотаріальних архівів, захисту прав осіб, та цифрової трансформації галузі. Зокрема, розглядаються особливості виконання нотаріальних функцій за відсутності доступу до державних реєстрів, нові підходи до оформлення спадкових справ, посвідчення довіреностей і заповітів, а також можливість їх вчинення військовими посадовими особами.

Проаналізовано зміни до Закону України «Про нотаріат» та відповідних підзаконних актів, що регулюють накладення заборони на відчуження майна, введення додаткових обмежень для громадян держави-агресора та нові норми щодо електронної ідентифікації. Особлива увага приділена інституційному забезпеченню безперервності нотаріальних послуг, зокрема введенню механізмів переміщення архівів приватних нотаріусів у разі загрози їх знищення. У роботі висвітлено новації щодо збереження нотаріального діловодства, зокрема впровадження порядку тимчасового переміщення документів, що має критичне значення для захисту прав осіб в умовах переміщення нотаріусів та загрози втрати архівів. Розглянуто спрощені підходи до оформлення спадщини та реалізації правочинів у надзвичайних ситуаціях.

У контексті сучасної цифрової трансформації розглянуто впровадження елементів електронного нотаріату: електронних черг, цифрового документообігу, дистанційного засвідчення, функцій електронного підпису. Обґрунтовано, що ці технології не лише оптимізують нотаріальний процес, а й виступають засобом забезпечення безбар'єрності, швидкодії та правової визначеності в умовах надзвичайних ситуацій.

Також досліджено функціонування системи контролю за діяльністю нотаріусів, яка у воєнний період виконує посилену роль – запобігає зловживанням, забезпечує прозорість дій нотаріусів, зберігає довіру громадян до правової системи. Визначено роль Міністерства юстиції України у координації й оперативному реагуванні на виклики, пов'язані з нотаріальною діяльністю у кризових умовах.

Зроблено висновок, що ефективне функціонування нотаріату в умовах воєнного стану є важливим чинником стабільності публічно-правових інститутів, а правове регулювання має бути гнучким, інноваційним і зорієнтованим на захист основоположних прав людини та потреб суспільства. Адаптація нотаріальної діяльності до умов воєнного стану потребує системного перегляду нормативної бази, впровадження інновацій та збереження балансу між оперативністю, законністю та захистом прав людини у складних умовах сучасної України.

Ключові слова: нотаріат, воєнний стан, адаптація нормативного регулювання, цифровізація, система контролю, електронний нотаріат.

Vdovichena L.I., Pavliuk A.Y. Adaptation of notarial activity to the conditions of martial law: a regulatory aspect.

The article explores the comprehensive aspects of adapting notarial activity in Ukraine to the legal regime of martial law. The authors focus on regulatory changes introduced in response to the full-scale

invasion, covering not only procedures for notarial acts but also approaches to preserving notarial archives, protecting individual rights, and enabling the digital transformation of the sector. Particular attention is given to the specifics of performing notarial functions in the absence of access to state registers, new approaches to inheritance proceedings, certification of powers of attorney and wills, and the possibility of their execution by military officials.

The study analyzes amendments to the Law of Ukraine «On Notariate» and related regulations concerning the prohibition of property alienation, the introduction of restrictions on citizens of the aggressor state, and new provisions on electronic identification. Institutional mechanisms ensuring the continuity of notarial services are examined, including the relocation of private notaries' archives in case of threats of destruction.

Within the framework of digital transformation, the article considers the implementation of electronic notarial elements such as e-queues, digital document management, remote certification, and electronic signature functions. It is argued that these technologies not only optimize the notarial process but also serve to ensure accessibility, efficiency, and legal certainty during emergencies.

The study also highlights the reinforced role of the oversight system over notarial activities during martial law, which prevents abuses, ensures transparency, and maintains public trust in the legal system. The central role of the Ministry of Justice of Ukraine in coordinating and promptly responding to challenges in notarial activity is emphasized.

The authors conclude that the effective operation of the notarial system under martial law is a crucial element of public legal stability. Legal regulation in this area must be flexible, innovative, and focused on protecting fundamental human rights and meeting the evolving needs of society.

Key words: notariat, martial law, adaptation of legal regulation, digitalization, control system, electronic notariat.

Постановка проблеми. Адаптація нотаріальної діяльності до умов воєнного стану є критично важливою для забезпечення правового захисту громадян та юридичних осіб у часи кризових ситуацій. У період воєнного стану зростає потреба у забезпеченні безперервності нотаріальних послуг, зокрема для здійснення важливих правових дій, таких як укладення угод, посвідчення спадщини, оформлення довіреностей. Водночас, важливо враховувати особливості безпеки та збереження правової стабільності в умовах, коли звичні процедури можуть бути порушені через військові загрози. Адаптація передбачає також введення нових правил, що забезпечують дистанційне надання послуг та використання електронних технологій для збереження ефективності роботи нотаріусів. В умовах воєнного стану органам нотаріату важливо якісно, оперативно та швидко забезпечувати захист прав, свобод, обов'язків та законних інтересів осіб, адже саме їх функціонування дозволяє здійснювати регулювання широкого спектру суспільних відносин на належному рівні. Ефективне та правильне, з юридичної точки зору, функціонування системи не лише державних, але й приватних нотаріусів має відповідати потребам українського суспільства, бути адаптованим до нових умов правового режиму воєнного стану, а також спрямованим на дотримання непорушних гарантій та механізмів захисту основоположних прав людини, закріплених Конституцією України.

Стан опрацювання проблематики. Проблемі діяльності нотаріату в умовах воєнного стану присвячено чимало наукових досліджень, які зачіпають певну сферу нотаріальної діяльності. Так, особливу увагу привертають питання: захисту прав і свобод людини і громадянина через призму діяльності інституту нотаріату в Україні в умовах війни (Тимощук О.Г) [1], сучасні проблеми інституту нотаріату в умовах воєнного стану (Письменний О.) [2], питання діяльності квазінотаріальних органів України під час воєнного стану в Україні (Долинська М.) [3], нотаріат України в умовах воєнного стану: теоретичні питання та практичне застосування (Красногор О.) [4], особливості оформлення спадщини в умовах воєнного стану (Ярошевська Т.) [5] та інші.

Метою статті є комплексне дослідження адаптивних заходів щодо правових засад діяльності та функціонування органів нотаріату в умовах правового режиму воєнного стану.

Виклад основного матеріалу дослідження. Діяльність органів нотаріату у правовій системі нашої держави посідає особливе місце, оскільки часто саме в межах їх функціонування учасники суспільних відносин здійснюють свої права та виконують обов'язки. Зокрема, це стосується посвідчення прав, а також фактів, що мають юридичне значення, вчинення нотаріальних дій, з метою надання цим актам вірогідності, реєстрація правочинів та перевірка наявності волі сторін на їх вчинення. У свою чергу, вищезазначений механізм сприяє забезпеченню безспірності та достовірності нотаріальних актів та зменшенню кількості судових проваджень у цивільних правовідносинах. Якщо провести паралель, то нотаріальні дії мають таке ж правовстановлююче значення, як і судові рішення. Вони вчиняються на підставі закону і у встановленому ним порядку. Відмінним є лише те, що до нотаріуса звертаються в добровільному порядку, коли немає цивільно-правового спору. Це

дозволяє сторонам гарантувати таким шляхом захист своїх прав та інтересів, офіційно закріпити правові відносини й обставини, що випливають з них [6].

Більшість питань щодо нормативно-правового регулювання діяльності нотаріату залишаються відкритими і зазнають нововведень в умовах воєнного стану. У першу чергу, це стосується Закону України «Про нотаріат». Зокрема, главу 14 розділу І Порядку вчинення нотаріальних дій приведено у відповідність до статті 50 Закону та виключено слова «нотаріальний акт», адже встановлена можливість оскарження лише нотаріальних дій або відмови у їх вчиненні. Змінами виключено місце вчинення нотаріальної дії – накладення заборони, а також впорядковано підстави накладення заборони відчуження майна та приведено у відповідність до статті 73 Закону України «Про нотаріат» [7].

15 квітня 2024 року набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо *удосконалення правового регулювання питань, пов'язаних із забороною відчуження об'єктів нерухомого майна*, придбаних (у тому числі проінвестованих/профінансованих) з використанням житлового сертифіката на придбання об'єкта житлової нерухомості» № 3588-IX від 22 лютого 2024 року яким було внесено низку змін до деяких Законів України, у тому числі до Закону України «Про нотаріат». Отже, з 15 квітня 2024 року відсутні підстави для накладення заборони відчуження на підставі іпотечних договорів. Іпотека є самостійним обтяженням, що підлягає державній реєстрації, та державна реєстрація обтяження іпотеки проводиться у зв'язку з укладенням іпотечного договору. Окрім того, зі статті 55 Закону України «Про нотаріат» виключено процесуальні норми про те, що заборона може бути накладена за домовленістю сторін. Матеріальних норм, які б передбачали накладення заборони у зазначених випадках, чинне законодавство не містить. Відповідно не можуть існувати норми процесуального права, які не ґрунтуються на нормах матеріального права. Вказані зміни врегулювали проблемні питання, пов'язані з наступними іпотеками, відчуженням іпотечного майна та зверненням стягнення на нього [8].

Особливості діяльності нотаріату в умовах воєнного стану визначаються Кабінетом міністрів України. Це підтверджується положенням Закону України «Про нотаріат», згідно з яким: «контроль за діяльністю та організацією нотаріату здійснюється Міністерством юстиції (далі – Мінюст), яке є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України» [7]. Перш за все, основні зміни до Порядку вчинення нотаріальних дій було нормативно закріплено в Постанові від 28 лютого 2022 року № 164 «Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану». Так, запроваджено правові основи *урегулювання суспільних відносин з громадянами держави агресора*, юридичними особами, створеними відповідно до законодавства рф. Тобто «незавершені нотаріальні дії за участі таких осіб зупиняються до прийняття і набрання чинності Закону України, що врегулює відносини, де однією стороною є особи, пов'язані з російською федерацією. Якщо такі особи звертаються за вчиненням нотаріальних дій – їм відмовляють у їх вчиненні (до моменту прийняття Закону), крім дій щодо засвідчення справжності підпису на заяві про вихід з громадянства країни агресора» [9].

Крім того, було оновлено Правила професійної етики нотаріусів України. Якщо вдаватися до конкретики, то Міністерством юстиції України було визначено перелік видів оплачуваної діяльності, яку може здійснювати нотаріус відповідно до законодавства. Зокрема, в частині виконання нотаріусами функції медіатора та реєстрації підписувачів згідно із законодавством у сфері електронних довірчих послуг. Варто зазначити, що останній пункт є невід'ємною складовою програми імплементації законодавства ЄС у сфері електронної ідентифікації [10].

Розвиваючи тему організації та удосконалення ведення нотаріального діловодства в умовах воєнного стану необхідно зазначити, що наказом Міністерства юстиції України від 11 лютого 2025 року затверджено Порядок *тимчасового переміщення документів нотаріального діловодства* та архіву приватного нотаріуса в умовах воєнного стану. Це дасть змогу приватним нотаріусам, у разі виникнення загрози знищення чи пошкодження документів, вжити необхідних заходів щодо їх тимчасового переміщення до більш безпечних територій. Варто зазначити, що тимчасовому переміщенню підлягають: «справи нотаріальних документів постійного, тривалого (понад 10 років) зберігання; справи з кадрових питань; справи нотаріальних документів, строки зберігання яких не закінчені; незакінчені спадкові справи; облікові документи та довідковий апарат до справ (журнали, книги, описи тощо)» [11]. У період воєнного стану збереження нотаріальних актів є критично важливим для захисту прав громадян і юридичних осіб. Документи, засвідчені нотаріусом, мають юридичну силу та підтверджують право власності, спадкування, договори та інші правочини. Їх втрата може призвести до правової невизначеності, що ускладнює відновлення майнових та особистих прав. Звичайно, що для мінімізації ризиків знищення або втрати документів запроваджуються цифрові реєстри та електронне нотаріальне діловодство. Однак, у разі евакуації або релокації нотаріусів має бути забезпечено безпечне переміщення документів та доступ до нотаріальних реєстрів [13, с.60].

Значних змін зазнало *нормативне регулювання питань спадкування*. Оскільки доступ до Спадкових реєстрів може бути обмежений, то спадкова справа в умовах воєнного стану може відкриватися будь-яким нотаріусом за зверненням заявника. Наразі, під час особливого періоду, відсутня прив'язка до місця відкриття спадщини. Таким чином, у випадку неналежного функціонування реєстрів, як це було на початку повномасштабного вторгнення, така справа все одно відкривається, але без видачі свідоцтва, до моменту реєстрації та перевірки відомостей. Якщо згодом буде встановлено, що така сама спадкова справа була заведена іншим нотаріусом без її внесення до Спадкового Реєстру, то вона передається тому нотаріусу, який відкрив її вперше [12].

Щодо *посвідчення довіреностей і заповітів*, варто зазначити, що нотаріальне посвідчення або зміна може тепер відбуватися без використання Реєстрів. Одразу ж як доступ відновиться, нотаріус зобов'язаний внести відповідні відомості протягом 5 днів. До того ж, наразі є можливість посвідчення заповітів і довіреностей керівником відповідного військового формування та лікувального закладу (військового госпіталю) для певної категорії осіб, а саме військовослужбовців ЗСУ та інших осіб, пов'язаних із захистом і обороною України. Посвідчені у такий спосіб довіреності та заповіти потім надсилаються через Генштаб Збройних Сил України, Міноборони або інший орган до Мінюсту для їх подальшої реєстрації нотаріусами [9].

Незважаючи на введення правового режиму воєнного стану, нотаріуси продовжують виконувати свої функції. Чимало нотаріальних послуг є доступними. Наприклад, проведення невідкладних і важливих реєстрацій. Перш за все, це стосується: створення громадських об'єднань, благодійних організацій та внесення змін до відомостей про них, зміни керівника компанії у зв'язку з його смертю, зміни місцезнаходження компаній, органів державної влади та місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств і організацій, банків, зміни КВЕД для ФОП, припинення підприємницької діяльності для ФОП. Нотаріуси продовжують також вчиняти інші нотаріальні дії. Зокрема, оформлення нотаріальної копії, засвідчення перекладу документа, проставлення апостилю, тощо.

Проте, з іншого боку, *визначено перелік нотаріальних дій, які до відновлення функціонування єдиних та державних реєстрів тимчасово вчинити неможливо*. Насамперед, це стосується: – посвідчення договорів відчуження, застави нерухомого майна; – посвідчення договорів застави, іпотеки рухомого майна; – видачі свідоцтв про набуття права власності на нерухоме майно, утому числі про права на спадщину, право власності на частку у спільному майні подружжя, придбання майна з прилюдних торгів, аукціонів [12]. Крім того, нотаріусам забороняється вчиняти виконавчі написи за кредитними договорами, які не є нотаріально посвідченими, для подальшого стягнення грошових сум або витребування від боржника майна у безспірному порядку [9].

У сучасних умовах цифрової трансформації актуальним також є *впровадження електронного нотаріату*. Зараз для нашої держави це не лише ефективний інструмент модернізації нотаріальної діяльності, але й спосіб досягнення безбар'єрності даного виду послуг. Більше того, впровадження е-нотаріату нівелює можливість поставити під сумнів законність документів, оформлених нотаріусом, на відміну від практики використання застарілих методів, неперевіреної та неактуальної інформації. Можливість використання цифрових інструментів в нотаріальній діяльності сьогодні стає відповіддю на виклики пов'язані з умовами воєнного стану, ситуації знаходження майна на окупованих територіях, бойової обстановки. Виходячи з вищевказаного, комплексна діджиталізація в даній сфері вимагає більшого. Важливим аспектом є створення електронного реєстру нотаріальних дій, що забезпечить автоматизацію всіх процесів та оптимізацію роботи. Такий комплексний підхід дозволяє нотаріусам виконувати свої функції швидко та ефективно, а також відкриває нові можливості для фізичних осіб і бізнесу. Ще одним необхідним моментом є впровадження електронних черг. У такий спосіб можна класифікувати питання, з якими звертаються клієнти і підвищити продуктивність роботи нотаріуса [13].

Активна європейська та міжнародна інтеграція України стимулює адаптацію нормативно-правового регулювання нотаріальної діяльності до загальновизнаних сучасних стандартів. Такий інноваційний підхід має на меті вирішити питання правового забезпечення захисту персональних даних, кібербезпеки, конфіденційності. З метою врахування вимог євроінтеграції необхідне впровадження реформ, спрямованих на гармонізацію внутрішнього законодавства з acquis communautaire у цій сфері. Також потрібно спростити та пришвидшити процедури надання нотаріальних послуг, зробити їх зручними та доступними для громадян та юридичних осіб.

Умови воєнного стану створюють особливі виклики для забезпечення законності, правопорядку та захисту прав громадян. У цьому контексті *система контролю за діяльністю нотаріусів* набуває особливої ваги, оскільки нотаріальні дії безпосередньо впливають на стабільність правовідносин у сферах власності, спадкування, опіки, довіреностей, договорів тощо. По-перше, належний контроль сприяє запобіганню зловживанням, у тому числі спробам використання нотаріальних

інструментів для рейдерства, шахрайства чи легалізації незаконних угод. По-друге, контрольні механізми дозволяють оперативно виявляти порушення порядку вчинення нотаріальних дій, зокрема у випадках, коли дія вчиняється за межами нотаріального округу без належних підстав, або із порушенням доступу до державних реєстрів. По-третє, в умовах обмеженого функціонування державних інституцій, система контролю забезпечує відповідальність та підзвітність нотаріусів, зберігаючи довіру громадян до правової системи. Нарешті, ефективний контроль уможливлює своєчасне реагування Міністерства юстиції України на випадки відсутності заміщення нотаріусів, втрати печаток, доступу до спеціальних бланків тощо – що критично важливо для безперервності нотаріальних функцій у надзвичайних умовах. Таким чином, система контролю не лише виконує регулятивну функцію, а й є ключовим інструментом підтримки правової безпеки держави під час війни.

Висновки. Проведене дослідження дозволило розкрити особливості нормативного адміністрування нотаріальної діяльності в умовах воєнного стану, а також окреслити напрями її трансформації. Особливу увагу привертає правова природа нотаріальної дії як юридично значущого акту, який реалізується в межах спеціальної процедури, що поєднує елементи публічно-правових повноважень нотаріуса з необхідністю захисту приватних прав громадян. У воєнний час ця процедура набуває особливої важливості, оскільки потреба у правовій визначеності зростає в умовах ризиків для життя, втрати майна, переміщення осіб та нестабільності державного адміністрування. Спрощення системи доступу до нотаріату сприяє безперервності вчинення нотаріальних дій.

Аналіз нормативної бази показав, що в Україні вже здійснено певні кроки щодо адаптації нотаріальної діяльності до умов воєнного стану, особливо звертається увага в частині нотаріального процесу. Серед них – спрощення доступу до електронного документообігу, тимчасова зміна територіальної юрисдикції, введення особливого порядку вчинення окремих дій в умовах відсутності доступу до реєстрів або тимчасової окупації. Водночас, виявлено низку правових прогалин і колізій, які потребують подальшого врегулювання. У зв'язку з цим, створюється необхідність комплексного оновлення законодавства в сфері нотаріату, зокрема закріплення процедурної гнучкості в умовах надзвичайних ситуацій, цифровізації процесів, удосконалення механізмів підтвердження особи, правоспроможності та автентичності документів. Формалізація адаптивних нотаріальних процедур у законодавстві сприятиме підвищенню ефективності правозастосування, збереженню юридичної безпеки громадян і стабільності правопорядку в період воєнного стану.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Тимощук О. Г. Захист прав і свобод людини і громадянина через призму діяльності інституту нотаріату в Україні в умовах війни. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2024. № 5. С. 195–197. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-5/45.
2. Письменний О. Сучасні проблеми інституту нотаріату в умовах воєнного стану. *Публічне право.* 2023. № 1. С. 23–30. DOI: 10.32782/2306-9082/2023-49-3.
3. Долинська М. До питання діяльності квазінотаріальних органів України під час воєнного стану в Україні. Теоретико-прикладні проблеми правового регулювання в Україні: *матеріали VII Всеукраїнської наук.-практ. конф*. (м. Львів, 08 грудня 2023 р.) / за заг. ред. І.В. Красницького. Львів: 2023. С. 259–264.
4. Красногор О. Нотаріат України в умовах воєнного стану: теоретичні питання та практичне застосування. Інтеграція теорії у практику: проблеми, пошуки, перспективи в умовах євроінтеграційних процесів: *матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Чернігів, 22 листопада 2024 р.): у двох томах. Том 1 / голов. ред. В.Ф. Пузирний; Пенітенціарна академія України. Чернігів: ПАУ, 2024. С. 327–332.
5. Ярошевська Т., Мельниченко В. Особливості оформлення спадщини в умовах воєнного стану. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: *матеріали VIII Міжнар. наук.- практ. конф.* (м. Дніпро, 15 бер. 2024 р.); у 2-х ч. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2024. Ч. ІІ. С. 193-194. DOI: 10.31733/15-03-2024/2/193-194.
6. Комаров В.В., Баранкова В.В. Нотаріат в Україні: підручник. Харків: Право, 2011. С. 43.
7. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 № 3425-XII: станом на 10 січ. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text (дата звернення: 20.04.2025).
8. Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення правового регулювання питань, пов'язаних із забороною відчуження об'єктів нерухомого майна, придбаних (у тому числі проінвестованих/профінансованих) з використанням житлового сертифіката на придбання об'єкта житлової нерухомості : Закон України від 22.02.2024 № 3588-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3588-20#Text (дата звернення: 24.04.2025).

9. Деякі питання нотаріату в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 164: станом на 12 лютого 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/164-2022-п#Text (дата звернення: 10.04.2025).
10. Про затвердження Правил професійної етики нотаріусів України: Наказ М-ва юстиції України від 04.10.2013 № 2104/5: станом на 9 черв. 2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1730-13#Text (дата звернення: 10.04.2025).
11. Про затвердження Порядку переміщення документів нотаріального діловодства та архіву державної нотаріальної контори в умовах воєнного стану: Наказ М-ва юстиції України від 17.10.2024 № 2994/5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1574-24#Text (дата звернення: 10.04.2025).
12. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: Наказ М-ва юстиції України від 22.02.2012 № 296/5: станом на 21 лют. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12#Text (дата звернення: 10.04.2025).
13. Вдовічена Л. Вплив релокації на правовий режим переміщення документів нотаріального діловодства в умовах воєнного стану. Закарпатські правові читання. Релокація в умовах екстраординарних правових режимів: *матеріали XVII Міжнародної науково-практичної конференції*, м. Ужгород, 25–26 квітня 2025 р. Львів – Торунь: Liha-Pres, 2025. С. 57–60. DOI: https://doi.org/10.36059/978-966-397-493-4-12.
14. Чижиков О.О. Правові аспекти регулювання нотаріальної діяльності в умовах цифрової трансформації. *Академічні візії.* Випуск 38\2024. URL: https://doi.org/10.5281/zenodo.14506910 (дата звернення: 22.04.2025).

УДК 347.73
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.9

СУЧАСНІ ЗАГРОЗИ БЮДЖЕТНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Гарбінська-Руденко А.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри фінансового та податкового права
Державного податкового університету
ORCID: 0000-0002-0971-1234

Батюк Л.В.,
здобувачка,
Державний податковий університет
ORCID: 0009-0007-7748-3310

Король К.І.,
здобувачка,
Державний податковий університет
ORCID: 0009-0002-4323-1493

Гарбінська-Руденко А.В., Батюк Л.В., Король К.І. Сучасні загрози бюджетній безпеці України: правовий аспект.

У статті досліджено вплив воєнного стану, спричиненого повномасштабним вторгненням росії в Україну, на стан бюджетної безпеки України. Проаналізовано, що в умовах воєнного стану особливої гостроти набули проблеми фінансових зловживань та корупції у сфері публічних закупівель, ускладнення контролю за цільовим використанням бюджетних коштів, зловживання службовим становищем під час використання гуманітарної допомоги та міжнародної фінансової підтримки. Розглядається вплив обмеженого доступу до інформації та послаблення контрольних механізмів на створення сприятливого середовища для зловживань, що загрожують бюджетній безпеці.

Проаналізовано можливі шляхи мінімізації загроз бюджетній безпеці, а саме: посилення заходів контролю, забезпечення прозорості витрачання бюджетних коштів, посилення заходів відповідальності у бюджетній сфері та інше. Окрема увага приділяється залученню громадськості до заходів контролю за використанням бюджетних коштів та забезпечення невідворотності покарання за бюджетні правопорушення.

Авторами визначено окремі проблемні аспекти, що пов'язані з недостатньою координацією між органами державної влади та правоохоронними органами, що наділені компетенцією у сфері боротьби з економічними злочинами. Обґрунтовується, що незадекларовані доходи та прибутки, ухилення від оподаткування та нелегальна діяльність бізнесу призводять до значних фінансових втрат державного бюджету, що ускладнює фінансування оборонного сектору, соціальних програм та відновлення інфраструктури. Акцентовано увагу на необхідності посилення контролю за використанням бюджетних коштів, зокрема шляхом запровадження ефективних механізмів моніторингу та аудиту.

Запропоновано до розгляду рекомендації щодо посилення контролю за використанням бюджетних коштів, впровадження ефективних механізмів фінансового моніторингу та аудиту, посилення антикорупційної політики, залучення громадськості до моніторингу використання бюджетних коштів, посилення міжвідомчої співпраці, забезпечення невідворотності покарання за вчинені фінансові правопорушення з метою подолання загроз подальшої тінізації економіки.

Ключові слова: бюджетна система, бюджетна безпека, бюджетні видатки, фінансова безпека, економічні інтереси, корупція, економічна злочинність, фінансовий суверенітет, відповідальність.

Harbinska-Rudenko A. V., Batiyk L.V., Korol K.I. Current threats to Ukraine's budgetary security: legal aspect.

The article examines the impact of martial law, caused by Russia's full-scale invasion of Ukraine, on the state of Ukraine's budgetary security. It is analyzed that under martial law, the problems of financial abuse and corruption in the field of public procurement, the complication of control over the targeted use of budget funds, abuse of official position during the use of humanitarian aid and international financial support have become particularly acute. The impact of limited access to information and

weakening of control mechanisms on the creation of a favorable environment for abuses that threaten budgetary security is considered.

Possible ways to minimize threats to budgetary security are analyzed, namely, strengthening control measures, ensuring transparency in the spending of budgetary funds, strengthening accountability measures in the budgetary sphere, etc. Special attention is paid to involving the public in measures to control the use of budgetary funds and ensuring the inevitability of punishment for budgetary offenses.

The authors have identified some problematic aspects related to the lack of coordination between state authorities and law enforcement agencies that are vested with competence in the fight against economic crimes. It is argued that undeclared income and profits, tax evasion and illegal business activities lead to significant financial losses for the state budget, which complicates the financing of the defense sector, social programs and infrastructure restoration.

Recommendations are proposed for consideration on strengthening control over the use of budget funds, implementing effective financial monitoring and audit mechanisms, strengthening anti-corruption policy, involving the public in monitoring the use of budget funds, strengthening interagency cooperation, and ensuring the inevitability of punishment for financial offenses in order to overcome the threats of further shadowing of the economy. The authors conclude that only a comprehensive approach will reduce the negative impact of the shadow economy on the budget sphere and ensure the stability of the state's financial system.

Key words: budget system, budget security, budget expenditures, financial security, economic interests, corruption, economic crime, financial sovereignty, responsibility.

Постановка проблеми. Збройна агресія російської федерації проти України кардинально змінила умови функціонування бюджетної системи та створила нові, серйозні виклики щодо протидії правопорушенням у цій сфері. Оскільки, з одного боку – війна зумовила значне збільшення обсягів бюджетних видатків на оборону, безпеку та інші потреби, що, у свою чергу, підвищує ризики зловживань та неефективного використання бюджетних коштів. З іншого боку, воєнний стан обмежує можливості здійснення повноцінного та ефективного контролю за використанням бюджетних ресурсів. Актуальність цієї теми обумовлена і тим, що в умовах війни забезпечення бюджетної безпеки є одним із ключових завдань державної політики. Дефіцит бюджетних коштів, зростання внутрішнього та зовнішнього боргу, значне фінансування оборонного сектору – все це створює сприятливе підґрунтя для економічних правопорушень, таких як корупція, нецільове використання коштів, зловживання посадовими особами. При цьому ефективний контроль за дотриманням бюджетного законодавства та механізми фінансового моніторингу потребують удосконалення та адаптації до нових реалій.

Метою цієї статті є дослідження впливу воєнного стану на систему забезпечення бюджетної безпеки держави та надання рекомендацій щодо удосконалення системи протидії правопорушенням у бюджетній сфері.

Стан опрацювання проблематики. Аналіз наукових публікацій свідчить про глибоке дослідження сучасних загроз бюджетній безпеці України з правового аспекту. Науковці акцентують увагу на необхідності вдосконалення правових механізмів, підвищення прозорості публічних закупівель та впровадження системних заходів для запобігання корупції, що є ключовими елементами забезпечення бюджетної безпеки держави. Велика кількість науковців приділяє особливу увагу дослідженню даної тематики, зокрема, можемо відзначити наукові праці таких вчених, як: Сікорська І.А., Шалева О.І., Кобко Р.В., Гурьянова Л.С., Кислий А.М., Федорчук Ю.В., Варналій З.С.

Виклад основного матеріалу. Бюджетна безпека – це поняття, що включає сукупність заходів, методів та заходів захисту економічних інтересів держави на макрорівні, корпоративних структур, фінансової діяльності суб'єктів господарювання на макрорівні [1]. Л.С. Гурьянова розглядає поняття бюджетна безпека, як «рівень бюджетного потенціалу держави відносно виконання ним своїх функцій з врахуванням балансу доходів і видатків державного та місцевого бюджетів і доцільності, законності і ефективності використання бюджетних засобів на всіх рівнях» [2].

Важливо зазначити, що в умовах економічної нестабільності позбутися тих чи інших загроз неможливо, отже, бюджетна безпека – це такий стан, який фактично неможливо реалізувати в сучасній реальності. Наявність у бюджетній системі та її середовищі елементів (носіїв) та факторів загроз призводить до стану бюджетної небезпеки [3]. Зокрема, це стосується не тільки загальних економічних ризиків, а й специфічних загроз, які виникають у часи криз і воєнних дій.

Одними з найбільших загроз економічній безпеці України є корупція в оборонному секторі, кіберзагрози та легалізація незаконних доходів в умовах воєнних дій. Особливо небезпечною під час війни є корупція у сфері оборони, оскільки вона не лише підриває обороноздатність країни, а й знижує довіру суспільства до влади та може негативно впливати на ефективність військових операцій.

Найпоширенішим порушенням є неправомірне використання бюджетних коштів, яке Національна економічна стратегія на період до 2030 року (затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179) визначає як один із різновидів протиправних посягань (неприпустимих кроків), що становить суттєву перепону в розвитку економіки [4].

До прикладу, маніпуляції у процесі закупівель військового обладнання та послуг наразі є досить поширеним способом неправомірного використанні коштів. Це включає завищення цін на техніку та боєприпаси, фальсифікацію контрактів, надання преференцій окремим постачальникам. Такі зловживання призводять до неефективного використання бюджетних коштів, що в умовах війни є критичною загрозою. Окрім того, значною проблемою залишається нецільове використання фінансових ресурсів, що спричиняє необґрунтовані витрати, перевитрати на оборонні проєкти та недофінансування критично важливих напрямів. Унаслідок цього військовий бюджет може мати дефіцит, що безпосередньо впливає на забезпечення армії необхідними ресурсами та ослаблює обороноздатність держави [5].

Корупція в оборонному секторі має серйозні наслідки для національної безпеки, оскільки може призвести до зниження боєздатності військових підрозділів, неефективного управління оборонними ресурсами та дискредитації державних інституцій. Для боротьби з цими загрозами необхідне впровадження комплексних заходів, зокрема посилення контролю за фінансуванням оборони, реалізація ефективної антикорупційної політики, підвищення прозорості закупівель і залучення громадськості до моніторингу використання військового бюджету [6].

Водночас, для забезпечення таких заходів важливо дотримуватись основних принципів бюджетної системи України. Аналізуючи ст. 7 Бюджетного кодексу України, можна визначити, що бюджетна система України ґрунтується на багатьох принципах, зокрема: 1) єдності бюджетної системи України; 2) збалансованості; 3) самостійності; 4) повноти; 5) обґрунтованості; 6) ефективності та результативності; 7) субсидіарності; 8) цільового використання бюджетних коштів; 9) справедливості й неупередженості; 10) публічності та прозорості [7]. Проте, у даній статті відсутній принцип відповідальності, що є одним з найважливіших і передбачає, що за порушення законності та фінансової дисципліни кожен учасник бюджетного процесу повинен нести відповідальність за свої дії або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу. Погоджуємось з думкою Сікорської І.А., яка вважає, що відповідальність є одним із найдієвіших засобів забезпечення законності здійснення бюджетного процесу та виконання повноважень учасниками бюджетного процесу. Саме існування інституту відповідальності є одним із найефективніших способів забезпечення бюджетної дисципліни та належного виконання повноважень кожним учасником бюджетного процесу на будь - якій із його стадій, профілактики правопорушень та усунення їх наслідків [8, с. 90].

Аналіз національного законодавства надає можливість зробити висновок, що ним передбачено відповідальність в основному за недотримання учасниками бюджетного процесу встановленого Бюджетним кодексом України та іншими нормативно-правовими актами порядку виконання бюджету за видатками чи звітування про виконання бюджету, а суб'єктами цих правопорушень є лише розпорядники бюджетних коштів [9, с. 35].

Держава надає вагомого значення захисту економічних інтересів й охороні бюджетних правовідносин, доказом чого є різноманіття видів юридичної відповідальності, передбачених за їх порушення [10, с. 21]. Суб'єкт злочину, передбаченого ст. 210 КК України, є спеціальним: ним може бути визнано лише службову особу, наділену правом розпоряджатися бюджетними коштами [11, с. 127]. Спираючись на дослідження, яке було проведене А.М. Кислим і Ю.В. Федорчуком щодо особи злочинців, які вчиняють кримінальні правопорушення, пов'язані з розкраданням бюджетних коштів під час проведення закупівель медичного обладнання та ліків, показало, що це працівники сфери охорони здоров'я (головний лікар, головний бухгалтер, економіст, юрист, які досить часто є членами тендерного комітету, а також посадові особи, уповноважені на приймання ліків за кількістю та якістю), і працівники підприємств-підрядчиків (керівники зазначених підприємств, особи, які підписують акти прийняття товарно-матеріальних цінностей за кількістю та якістю) [12, с. 221-222]. Варто зазначити, що у науковій літературі існує думка, що зловживання бюджетними коштами службовою особою установи (організації), яка не є розпорядником або одержувачем бюджетних коштів, має розцінюватися як той чи інший злочин у сфері службової діяльності. Аналіз даної проблеми, дає змогу зробити висновок про необхідність посилення контролю за використанням бюджетних коштів, зокрема шляхом запровадження ефективних механізмів моніторингу та аудиту.

Війна в Україні кардинально змінила умови функціонування багатьох сфер, зокрема й системи протидії правопорушенням у бюджетній сфері. Публічні закупівлі, які завжди були об'єктом підвищеної уваги, під час воєнного стану зазнають особливого тиску та ризиків. Спрощення процедур закупівель, необхідне для оперативного реагування на потреби оборони та гуманітарні кризи, одночасно створює сприятливе середовище для зловживань. Зменшення рівня контролю та кон-

куренції, розширення дискреції посадових осіб, засекречення інформації про закупівлі - все це підвищує ймовірність корупційних схем та розкрадання бюджетних коштів. Корупція у сфері бюджетних правовідносин залишається серйозною та багатовимірною проблемою, яка створює значні загрози для сталого розвитку України. Її згубний вплив відображається у скороченні бюджетних надходжень, нераціональному використанні державних коштів, ослабленні фінансової дисципліни, підриві довіри громадян до влади та формуванні сприятливого середовища для інших правопорушень. Крім того, корупція гальмує економічний розвиток, посилює соціальну нерівність та ускладнює впровадження реформ, спрямованих на забезпечення прозорості та ефективності управління державними фінансами [13]. Відповідно до статті 1 Закону України «Про запобігання корупції», «корупція – це використання особою наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей» [14].

Досліджено, що корупційні прояви в системі публічних закупівель спричиняють низку негативних наслідків, серед яких ключовими є завищення вартості цінових пропозицій, отримання неправомірного прибутку учасниками торгів, неефективне використання державних коштів, а також змови між учасниками та замовником задля незаконного збагачення. Подібні корупційні ризики підривають довіру до державних закупівель, знижують конкуренцію та створюють передумови для неякісного виконання державних контрактів. Усунення цих проблем вимагає комплексного підходу, що включає посилення контролю, прозорості та відповідальності всіх учасників процесу [15]. Проблема ефективності публічних закупівель в Україні досліджувалася О. Шалевою, М. Любимовим, Н. Синюткою та Ф. Ткачиком.

Україна зіштовхується з серйозними викликами у протидії економічній злочинності, особливо в умовах війни та внутрішньої нестабільності. Однією з ключових проблем є недостатня координація між державними відомствами та правоохоронними органами, що займаються боротьбою з економічними правопорушеннями. Відсутність чіткої взаємодії може призводити до дублювання функцій, втрати важливої інформації та неефективного використання наявних ресурсів. Для підвищення результативності боротьби з економічною злочинністю необхідне посилення міжвідомчої співпраці, впровадження єдиних механізмів обміну інформацією та чіткої координації дій. Окрім цього, в умовах воєнного часу значний тиск на державний бюджет ускладнює належне фінансування правоохоронних органів та інших установ, відповідальних за боротьбу з економічною злочинністю. Брак ресурсів, зокрема фінансових та кадрових, обмежує їхню спроможність оперативно реагувати на економічні злочини, що створює додаткові ризики для економічної безпеки країни. Посилення матеріально-технічного забезпечення, належне фінансування та зміцнення кадрового потенціалу є критично важливими для ефективної протидії економічним злочинам у сучасних умовах [16].

Варто зазначити, що війна в Україні призвела до безпрецедентного рівня гуманітарної допомоги та міжнародної фінансової підтримки від іноземних держав, але, на жаль, в умовах хаосу та нестабільності, ці ресурси досить часто стають об'єктом зловживань та злочинних дій. До таких дій відносяться:

1) Розкрадання гуманітарної допомоги (продаж гуманітарної допомоги на «чорному» ринку, привласнення гуманітарної допомоги посадовими особами, підробка документів для отримання гуманітарної допомоги);
2) Корупція при розподілі міжнародної фінансової допомоги;
3) Активне виявлення та документування фактів шахрайських дій під виглядом допомоги Збройним Силам України.

Важливо зазначити, що 03 квітня 2022 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо відповідальності за незаконне використання гуманітарної допомоги» [17]. Цим законом було доповнено Кримінальний кодекс статтею 201-2 «Незаконне використання з метою отримання прибутку гуманітарної допомоги, благодійних пожертв або безоплатної допомоги». Варто звернути увагу, що відповідальність за незаконні дії із гуманітарною допомогою, настає не лише у період дії воєнного стану. Проте у даній ситуації воєнний стан виступає обставиною, за наявності якої покарання буде значно тяжчим, ніж якби злочин вчинили у мирний час.

Питання щодо використання гуманітарної допомоги та міжнародної фінансової підтримки у злочинних цілях є серйозною та нагальною проблемою сьогодення, яка потребує негайного вирішення. На нашу думку, це може бути вирішено шляхом посилення контролю та забезпеченні прозорості у використанні міжнародної фінансової підтримки, а також забезпеченні невідворотності пока-

рання за скоєні правопорушення. Особливо чутливим це питання в умовах воєнного стану, коли будь-які зловживання можуть серйозно підривати державну безпеку та стабільність.

Водночас, в умовах воєнного стану питання фінансової безпеки держави набуває особливої актуальності, а тіньова економіка стає одним із головних чинників, що підривають стабільність бюджетної системи. Незадекларовані фінансові потоки, ухилення від оподаткування та нелегальна діяльність бізнесу призводять до значних втрат державного бюджету, що ускладнює фінансування оборонного сектору, соціальних програм та відновлення інфраструктури.

З.С. Варналій визначає тіньову економіку як сукупність соціально-економічних відносин, пов'язаних із неконтрольованим суспільством виробництвом, розподілом, обміном і споживанням матеріальних цінностей, а також із використанням майна чи прав власності в особистих або групових інтересах [18]. Ці процеси навмисно приховуються від державних органів, місцевого самоврядування та громадськості, а їхніми учасниками можуть бути як окремі громадяни, так і соціальні групи.

Тіньова економіка безпосередньо впливає на ефективність заходів, спрямованих на протидію правопорушенням у бюджетній сфері. Вона створює сприятливі умови для корупційних схем, незаконного привласнення державних коштів і маніпуляцій у сфері державних закупівель. Особливо небезпечним є те, що в умовах війни слабкий контроль за фінансовими потоками може сприяти фінансуванню злочинних угруповань, контрабанді та відмиванню коштів. Одним із ключових викликів залишається забезпечення ефективного контролю над тіньовими процесами, що вимагає впровадження сучасних механізмів моніторингу, посилення антикорупційної політики та міжнародної співпраці у сфері фінансової безпеки. Тільки комплексний підхід дозволить зменшити негативний вплив тіньової економіки на бюджетну сферу та забезпечити стабільність фінансової системи держави [19, с. 328].

Висновки. Бюджетна безпека є гарантом фінансового суверенітету держави, необхідною передумовою стійкого соціально-економічного розвитку, ефективності виконання функцій держави та пріоритетною компонентою її фінансової безпеки.

Аналіз сучасних загроз бюджетній безпеці України показує, що ці загрози мають різноманітні форми і впливають на стабільність фінансової системи держави в умовах війни та економічної нестабільності. Корупція, особливо в оборонному секторі, тіньова економіка, а також зловживання міжнародною допомогою – це основні фактори, які підривають ефективне управління державними фінансами та ускладнюють виконання ключових завдань держави, таких як фінансування оборони, соціальних програм та відновлення інфраструктури.

Правовий аспект забезпечення бюджетної безпеки є критично важливим для боротьби з цими загрозами. Для ефективної протидії необхідно посилити механізми контролю за фінансовими потоками, вдосконалити законодавство в сфері боротьби з корупцією, забезпечити прозорість у використанні державних коштів та міжнародної фінансової допомоги. Крім того, важливим є розширення правових механізмів для боротьби з тіньовою економікою.

Лише через комплексний підхід, що включає правове регулювання, підвищення прозорості та посилення контролю, можна досягти сталого розвитку бюджетної системи України та забезпечити її фінансову стабільність навіть у складних умовах війни. Реалізація цих заходів допоможе не лише зміцнити економічну безпеку країни, але й підвищити довіру громадян та міжнародних партнерів до ефективності та прозорості державного управління.

Вважаємо, що для ефективної протидії вказаним проблемам необхідно:

– відновити повноцінну роботу контролюючих органів, запровадити ефективні механізми внутрішнього та зовнішнього аудиту, використовувати сучасні інформаційні технології для автоматизації контрольних процедур;

– відновити доступ до публічної інформації, запровадити обов'язкове оприлюднення інформації про використання бюджетних коштів, залучити громадськість до контролю за державними закупівлями та розподілом гуманітарної допомоги;

– посилити кримінальну відповідальність за корупційні злочини та зловживання у бюджетній сфері, забезпечити невідворотність покарання за скоєні правопорушення;

– активізувати співпрацю з міжнародними організаціями та донорами, обмінюватися інформацією про корупційні схеми та переймати кращі практики у сфері протидії корупції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бюджетна безпека України в координатах гібридних загроз фінансовій системі. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2017-05/byudzh_dezpeka-76082.pdf.
2. Гурьянова Л.С., Непомнящий В.В. Концептуальні подходи до моделювання фінансової безпеки держави. *Проблеми економіки*. 2012. № 4. С. 232–236.

3. Богма О.С. Сутність бюджетної безпеки в системі забезпечення національних інтересів. *Економіка і суспільство*. 2016. № 4. С. 282–285.
4. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова Каб. Міністрів України від 03.03.2021 № 179: станом на 4 трав. 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-п#Text.
5. Кобко Р.В. Особливості детермінації економічної злочинності в сучасних умовах. *Вісник Кримінологічної асоціації України*. 2023. № 29. С. 89–95.
6. Корупція в Україні 2021: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування населення та бізнесу. Київ, 2022. 86 с.
7. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. (Редакція від 01.01.2024 № 3035-IX). URL: www.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#top.
8. Сікорська І.А. Особливості фінансово-правової відповідальності за бюджетні правопорушення. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2003. Вип. 200. С. 90–93.
9. Сідор М.І. Правові засади відповідальності за порушення бюджетного законодавства в Україні. Правове життя сучасної України: у 3 т.: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.) Одеса: Видавн. дім «Гельветика», 2020. Т. 2, 480 с. С. 35–38.
10. Дегтяр Я.Р. Бюджетні правопорушення як підстави відповідальності за чинним законодавством України. *Економіка та право*. 2016. № 1 (43). С. 19–24.
11. Хоменко В.П. Кримінальна відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів із бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 1. С. 120–131.
12. Кислий А.М., Федорчук Ю.В. Оперативно-розшукова характеристика злочинів, пов'язаних із розкраданням бюджетних коштів під час проведення закупівель медичного обладнання та ліків. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 2 (14). С. 218–230.
13. Красніков Д.А. Наслідки корупції для фінансової системи держави. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 2. С. 206–212.
14. Про запобігання корупції. Закон України від 19.05.2023. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text.
15. Шалева О.І. До питання оцінювання ефективності публічних закупівель. *Підприємництво і торгівля*. 2023. № 38. С. 69–77.
16. Дикий А.П. Економічна злочинність як загроза економічній безпеці держави: понятійно-змістовні положення та властивості. *Економіка, управління та адміністрування*. 2022. № 4 (102). С. 3–17.
17. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо відповідальності за незаконне використання гуманітарної допомоги: Закон України від 24.03.2022 № 2155-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-20#Text.
18. Варналій З.С. Тіньова економіка: сутність, особливості та шляхи легалізації: монографія. Київ: НІСД, 2006. 576 с.
19. Шолкова Т.Б. Роль державного регулювання у процесі детінізації економіки України: теоретико-правовий аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 8. С. 327–332.

УДК 35.08:316.485.6
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.10

КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ У ПУБЛІЧНІЙ СЛУЖБІ: НАЦІОНАЛЬНИЙ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Голуб А.С.,
студентка факультету прокуратури
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Ковтун М.С.,
кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Голуб А.С., Ковтун М.С. Конфлікт інтересів у публічній службі: національний та зарубіжний досвід правового регулювання.

У статті розглянуто законодавче визначення поняття конфлікту інтересів, розмежування його видів та практичне значення такого диференціювання. Досліджено процедури запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, які є невід'ємною частиною державної антикорупційної політики. Детально описано обов'язки публічних службовців щодо додержання антикорупційного законодавства стосовно конфлікту інтересів. Розглядаються та систематизуються різні способи врегулювання, передбачені законодавством, що поділяються на зовнішні та внутрішні. Висвітлюються особливості врегулювання для членів колегіальних органів та окремих категорій публічних осіб, передбачені спеціальними законами та підзаконними актами. Досліджується система антикорупційного законодавства. Також висвітлюються питання відповідальності за порушення законодавства у сфері конфлікту інтересів.

Окрему увагу у статті присвячено міжнародному досвіду. Проводиться порівняльний аналіз підходів до визначення та регулювання конфлікту інтересів у міжнародному праві та законодавстві інших країн. Досліджується місця закріплення норм про конфлікт інтересів у національних правових системах різних країн та перераховуються міжнародні інструменти розв'язання ситуацій конфлікту інтересів. Підкреслюється універсальне значення розкриття конфлікту інтересів як першого кроку до його врегулювання.

У статті наводиться критичний аналіз існуючого законодавчого визначення конфлікту інтересів, наукові погляди на основні ознаки, що характеризують конфлікт інтересів.

Автори доходять висновку, що дослідження міжнародного досвіду дозволяє знайти оптимальну модель регулювання конфлікту інтересів для нашої держави. Акцентується увага, що удосконалення антикорупційного законодавства, зокрема щодо регулювання конфлікту інтересів, є важливим в контексті плану вступу України до Європейського Союзу та має бути відображено у дорожній карті трансформацій, що визначають ключові орієнтири державної політики у сферах верховенства права, реформи державного управління та функціонування демократичних інституцій.

Ключові слова. Конфлікт інтересів, публічна служба, запобігання корупції, врегулювання конфлікту інтересів.

Holub A.S., Kovtun M.S. Conflict of interest in public service: national and foreign experience of legal regulation.

The article examines the legislative definition of the concept of conflict of interest, the distinction between its types and the practical significance of such differentiation. The author examines the procedures for preventing and resolving conflicts of interest, which are an integral part of the state anti-corruption policy. The author describes in detail the obligations of public servants to comply with anti-corruption legislation on conflicts of interest. Various methods of settlement provided for by the law, which are divided into external and internal, are considered and systematised. The author highlights the peculiarities of settlement for members of collegial bodies and certain categories of public officials provided for by special laws and bylaws. The system of anti-corruption legislation is studied. The article also highlights the issues of liability for violation of legislation on conflict of interest.

Special attention is paid to international experience. A comparative analysis of approaches to the definition and regulation of conflicts of interest in international law and legislation of other countries is carried out. The author examines the places where the conflict of interest rules are enshrined in the national legal systems of different countries and lists international instruments for resolving conflict of

interest situations. The article emphasises the universal importance of disclosure of a conflict of interest as the first step towards its resolution.

The article provides a critical analysis of the existing legislative definition of a conflict of interest and scientific views on the main features that characterise a conflict of interest.

The authors come to the conclusion that the study of international experience allows us to find the optimal model of conflict of interest regulation for our country. The authors emphasise that improvement of anti-corruption legislation, in particular, in relation to the regulation of conflicts of interest, is important in the context of Ukraine's accession to the European Union and should be reflected in the roadmap of transformations that define the key guidelines of the state policy in the areas of the rule of law, public administration reform and functioning of democratic institutions.

Key words. conflict of interest, public service, prevention of corruption, resolution of conflict of interest.

Постановка проблеми. Питання запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців є однією з найбільш гострих проблем сучасного публічного адміністрування та його законодавчого регламентування. Наша держава не є виключенням. Корупція в сучасній Україні визнана однією з проблем, яка несе в себе загрозу національній безпеці [1, с. 3]. За індексом сприйняття корупції у всесвітньому рейтингу CPI за 2024 рік Україна посіла 105 місце серед 180 країн [2].

Важливо зазначити, що конфлікт інтересів, сам по собі, не є корупційним діянням. Проте, якщо конфлікт між приватним інтересом (будь-якого характеру) та публічними обов'язками посадової особи вчасно не вирішено належним чином, результатом може стати корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язане з корупцією. Наявність конфлікту інтересів не обов'язково призводить до фактів корупції, однак істотно підвищує ризик вчинення корупційних діянь та є, фактично, їх передумовою.

Тож, **метою** цього дослідження є здійснення наукового аналізу чинного законодавства, що регламентує питання врегулювання конфлікту інтересів у діяльності публічних службовців як в Україні, так і закордоном, вивчення практики його застосування, а також вивчення моделей врегулювання конфлікту інтересів зарубіжних країн та на міжнародному рівні.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженню проблематики запобігання корупції у публічній службі присвячена низка досліджень вітчизняних вчених-правознавців, які у тому числі й приділяли увагу питанням врегулювання конфлікту інтересів публічних службовців: Д. Гудков, М. Ковтун, А. Сергієнко, В. Спасенко, О. Токар-Остапенко, С. Федчишин, М. Хавронюк та інші. Варто вказати, що важливу роль у формуванні бази знань для забезпечення однакового застосування законодавчих положень та відображення сучасної й актуальної правозастосовної практики відіграє Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК). Однак, дослідженню міжнародного досвіду врегулювання конфлікту інтересів не приділялося достатньої уваги. Проте, безперечно, це є важливим для подальшого вироблення пропозицій щодо удосконалення національного антикорупційного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 (далі – Закон) у ст. 1 надає визначення конфлікту інтересів, проте робить це шляхом розподілу поняття на реальний конфлікт інтересів та потенційний конфлікт інтересів. Так, потенційний конфлікт інтересів передбачає наявність у особи приватного інтересу (майнового чи немайнового) у сфері, в якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об'єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень. У свою чергу, для встановлення реального конфлікту інтересів має бути присутня суперечність між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що, у свою чергу, буде впливати на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень [3]. Отже, такий розподіл проведений на підставі критерію факту наявності такої суперечності у конкретний момент часу.

Із двох вищезазначених тлумачень понять можна зробити висновок, що конфлікт інтересів – потенційний чи реальний інтерес суб'єкта владних повноважень, який пов'язаний зі сферою його обов'язків й повноважень та може вплинути (або ж безпосередньо впливає) на об'єктивність прийняття ним рішень або вчинення інших дій на виконання покладених на нього обов'язків.

Отже, конфлікт інтересів існує у ситуації, коли присутні такі складові: 1) наявність в особи приватного інтересу; 2) наявність в особи службових повноважень, дискреція яких стосується питань, у яких в неї наявний приватний інтерес. Саме за наявності двох вищезазначених умов можна стверджувати, що приватний інтерес впливає на об'єктивність та неупередженість дій та рішень особи, а, отже, в такої особи є конфлікт інтересів.

Проте, законодавчо закріплене визначення нерідко піддається конструктивній критиці. Зокрема, зазначається, що вживання у визначенні реального конфлікту інтересів такої ознаки, як «суперечність», не сприяє ясності, допускаючи, що впливати на об'єктивність здійснення повноважень може не будь-який приватний інтерес, а лише той, що безпосередньо «суперечить» повноваженням. Насправді ж, основною небезпекою конфлікту інтересів є те, що приватний інтерес перешкоджає неупередженому виконанню повноважень, а не у тому, що можуть існувати приватні інтереси, які суперечать службовим повноваженням [4]. НАЗК звертає увагу на те, що навіть за умови, що особа, маючи приватний інтерес, приймає об'єктивні та неупереджені рішення, вона вчиняє дії в умовах реального конфлікту інтересів [5].

Науковці виокремлюють такі ознаки, що характеризують конфлікт інтересів як: 1) ризик необ'єктивності посадової особи при здійсненні владних повноважень; 2) суперечність між особистими інтересами службовця та публічними інтересами; 3) здатність завдання шкоди інтересам громадськості [6, с. 84].

Українське законодавство деталізує процедуру та порядок врегулювання конфлікту інтересів публічних службовців. Таке врегулювання, у разі виникнення конфлікту інтересів, має ґрунтуватися на принципах верховенства права, законності, невідворотності відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, забезпечення відновлення порушених прав та законних інтересів, відшкодування збитків і шкоди, завданих порушенням, пов'язаним з корупцією.

Низка нормативно-правових актів вказують на обов'язок державних службовців запобігати у своїй діяльності конфлікту інтересів. Зокрема, відповідно до частини 2 розділу 3 Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадови осіб місцевого самоврядування, державний службовець та посадова особа місцевого самоврядування зобов'язані діяти доброчесно, а саме спрямовувати свої дії на захист публічних інтересів та недопущення конфлікту між приватними та публічними інтересами, уникати виникнення реального та потенційного конфлікту інтересів у своїй діяльності [7].

Закон України «Про запобігання корупції», регламентуючи основні складові законодавчого механізму запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, поетапно визначає обов'язки, які покладаються на публічних службовців у разі виникнення конфлікту інтересів, які полягають у (1) недопущенні виникнення конфлікту інтересів; (2) у разі виникнення або при загрозі виникнення – повідомити керівника або антикорупційні органи (підрозділи) про такі обставини; (3) не вчиняти жодних дій та не приймати рішень за наявності реального конфлікту інтересів; (4) вживати заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів (ч. 1 ст. 28 Закону). Безпосередній порядок врегулювання, що стосується певної конкретної ситуації, визначається керівником особи або НАЗК, на підставі відповідного повідомлення публічного службовця (ч. 3, 4 ст. 28 Закону).

Основними зовнішніми заходами урегулювання конфлікту інтересів (тобто такими, що застосовуються керівником та/або НАЗК), що передбачені українським законодавством є: 1) усунення особи від виконання завдання, вчинення дій, прийняття рішення чи участі в його прийнятті в умовах реального чи потенційного конфлікту інтересів; 2) застосування зовнішнього контролю за виконанням особою відповідного завдання, вчиненням нею певних дій чи прийняття рішень; 3) обмеження доступу особи до певної інформації; 4) перегляду обсягу службових повноважень особи; 5) переведення особи на іншу посаду; 6) звільнення особи (ст. 29 Закону).

Внутрішні заходи полягають у можливості особи самостійно вжити заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів шляхом усунення відповідного приватного інтересу з наданням підтверджуючих цей факт документів керівникові.

Особливості врегулювання конфлікту інтересів членів колегіальних органах полягають в необхідності розроблення спеціальних правил, що ураховуватимуть специфіку діяльності установи. Прикладом такого регулювання може бути вимога здійснення зовнішнього контролю над участю члена колегіального органу у разі загрози втрати правомочності органу внаслідок відсторонення. Таке правило, наприклад, передбачено у Статуті Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, який був затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15 квітня 2015 р. № 244 у редакції постанови від 21 серпня 2019 р. № 761.

Окремі правила, способи, інструкції та порядки повідомлення про конфлікт інтересів суб'єктів вжиття заходів щодо окремих категорій осіб, механізм врегулювання конфлікту інтересів, стягнення визначаються Законами України «Про судоустрій та статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеве самоврядування в Україні», а також низкою підзаконних актів, наприклад Порядком вжиття заходів щодо врегулювання конфлікту інтересів у Рахунковій палаті тощо.

Усі способи врегулювання конфлікту інтересів мають забезпечити своєчасність реагування на порушення законодавства та запобігти прийняттю рішень чи вчинення дій в умовах існування

конфлікту інтересів. Система заходів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів є невід'ємною складовою державної антикорупційної політики.

Чинне законодавство передбачає й відповідальність за недотримання публічними службовцями вимог щодо запобігання конфлікту інтересів, що передбачено статтею 172-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Так, передбачено відповідальність за такі діяння як: 1) неповідомлення особою у встановлених законом випадках та порядку про наявність у неї реального конфлікту інтересів; 2) вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів; 3) дії, передбачені частиною першою або другою, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення [8].

Науковці наголошують на необхідності передбачення відповідальності й за неповідомлення про потенційний конфлікт інтересів, адже відсутність складу адміністративного правопорушення, що передбачав би таку ознаку унеможливлює практичну реалізацію механізму запобігання і врегулювання конфлікту інтересів [6, с. 87].

Чинне законодавство передбачає й низку заходів, що мають на меті стримати, й як наслідок, зменшити кількість протиправних проявів у цій сфері. Так, основними запобіжними заходами, що мають місце у системі антикорупційної політики є: 1) проведення спеціальних перевірок відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій держави, перевірка їх на наявність конфлікту інтересів; 2) проведення правоосвітніх заходів та консультацій з питань попередження та врегулювання випадків можливого виникнення конфлікту інтересів; 3) контроль призначення кадрів на посади з високим корупційним ризиком, звуження їх дискреційних повноважень; 4) оновлення переліків посад і списків державних службовців у сферах, де існує високий ризик прояву корупції.

Важливо дослідити визначення поняття «конфлікт інтересів» у міжнародному праві та законодавстві зарубіжних країн.

У Настанові Організації з безпеки і співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ) з вирішення конфлікту інтересів на державній службі конфлікт інтересів визначається як конфлікт між суспільно-правовими обов'язками і приватними інтересами державної посадової особи (посадової особи місцевого самоврядування), при якому її приватні інтереси (що випливають з положення посадової особи як приватної особи) здатні неправомірним чином вплинути на виконання нею офіційних обов'язків або функцій [9, с. 44-45]. Спираючись на таке тлумачення, суб'єкти міжнародного права розуміють конфлікт інтересів наближено до українського законодавчого визначення «потенційного конфлікту інтересів».

У законодавстві Сполучених Штатів Америки конфлікт інтересів обмежений ситуацією, в якій чиновник веде свої справи в спосіб, який конфліктує з його приватними економічними інтересами [10].

За даними Організації економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР), близько 28 країн-членів фіксують принципи та правила уникнення конфлікту інтересів у первинному законодавстві (актах вищої юридичної сили); 16 – у вторинному законодавстві (нормативно-правових актах, що не мають вищої юридичної сили); 15 – в кодексах поведінки, 13 – в інших юридичних документах; 12 – у неюридичних документах [11, с. 13]. Як правило, такі норми містяться в законах, що регулюють питання публічної служби або державного управління. Деякі країни винесли це питання у сферу конституційного регулювання. Водночас усе більше держав застосовують спеціальні законодавчі або підзаконні акти щодо регулювання конфлікту інтересів. Зокрема, йдеться про закони про конфлікт інтересів, закони про лобіювання, кодекси парламентської етики [11, с. 12].

Серед інструментів розв'язання ситуацій конфлікту інтересів ОЕСР виділяє такі: - відмова від подарунків, – обмеження або відмова від особистого інтересу, – складання повноважень, – передача повноважень, – підвищена прозорість прийняття рішень, – передача грошових інтересів у сліпі трасти [11, с. 13].

Одним з головних методів боротьби з негативними наслідками виникнення конфлікту інтересів є його розкриття. Розкриття конфлікту інтересів не вирішує сам конфлікт, однак надає необхідні відомості для визначення наступних заходів для усунення цього конфлікту. Такі кроки можуть варіюватися від усунення від діяльності до складення повноважень або, якщо виявлено акт корупції, кримінальних проваджень [12, с. 5].

У дослідженнях МВФ та Світового банку висловлюється думка, що проблему конфлікту інтересів під час адміністративного оскарження можна розв'язати шляхом усунення від розгляду скарг посадових осіб, які приймали оскаржуване рішення, будь-яким способом були залученими до його прийняття або безпосередньо координують діяльність органів, рішення яких оскаржуються [4]. Такі ж вимоги висуваються й в українському законодавстві. Зокрема, Закон України «Про адміністративну процедуру» у статтях 23 та 24 встановлює процедуру відводу посадової особи від вирішення спра-

ви у разі наявності підстав для сумнівів щодо її неупередженості [12]. Крім того, статтею 79 цього ж Закону передбачено можливість розгляду скарг спеціальною комісією, де окрім членів адміністративного органу присутні представники інститутів громадянського суспільства.

Висновки. В Україні антикорупційне законодавство, зокрема щодо регулювання конфлікту інтересів є достатньо регламентованим як на законодавчому рівні. Проте, різноманітні роз'яснення центральних органів виконавчої влади, акти тлумачення антикорупційного законодавства здебільшого не є нормативно-правовими актами. Це призводить до відсутності системного підходу до управління та запобігання різним проявам конфлікту інтересів. Дослідження міжнародного досвіду дозволяє знайти оптимальну модель регулювання конфлікту інтересів для нашої держави. Удосконалення антикорупційного законодавства, зокрема щодо регулювання конфлікту інтересів, є важливим в контексті плану вступу України до Європейського Союзу та має бути відображено у дорожній карті трансформацій, що визначають ключові орієнтири державної політики у сферах верховенства права, реформи державного управління та функціонування демократичних інституцій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Основні засади запобігання корупції / М.В. Романов; ГО «Харківська правозахисна група». Харків: ТОВ «Видавництво „Права людини"», 2017. 176 с.
2. Індекс сприйняття корупції 2024. URL: https://cpi.ti-ukraine.org/ (дата звернення 21.04.2025).
3. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 177-VII: станом на 11 бер. 2025 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text (дата звернення: 11.03.2025).
4. Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 року № 220. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text.
5. Конфлікт інтересів та його складові. 2.4. Суперечність між приватним інтересом та повноваженнями. URL: https://wiki.nazk.gov.ua/category/konflikt-interesiv/n2-konflikt-interesiv-ta-jogo-skladovi/#_ftnref1 (дата звернення 19.04.2025).
6. Гудков Д.В. Проблемні аспекти механізму врегулювання конфлікту інтересів у національному законодавстві. *Право та державне управління.* 2017. № 1 (26). С. 83–88.
7. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 року № 8073-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text (дата звернення 21.04.2025).
9. Етика державних службовців і запобігання конфлікту інтересів: навч.- метод. матеріали / Т.Е. Василевська; уклад. О.М. Руденко. К.: НАДУ, 2013. 76 с.
10. Committee on ethics. House ethics manual. Washington: 2020, 446 p.
12. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#top (дата звернення 08.05.2025).

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.11

КВАЛІФІКАЦІЯ, ПРОТОКОЛ І ДОКАЗИ У СПРАВАХ ПРО БУЛІНГ

Гутник А.В.,
докторка філософії у галузі права,
капітан поліції,
інспектор Служби освітньої безпеки
Калуського РВП ГУНП в Івано-Франківській області
ORCID: 0000-0002-5447-7256

Гутник А.В. Кваліфікація, протокол і докази у справах про булінг.

У статті проаналізовано особливості притягнення до адміністративної відповідальності за булінг (цькування) в межах освітнього процесу. Авторка зосереджується на застосуванні статті 173-4 КУпАП у судовій практиці 2020–2025 років, що демонструє значний відсоток закритих справ. Систематизовано типові помилки у правозастосуванні: неправильну кваліфікацію правопорушення, зокрема через невірне визначення суб'єкта відповідальності; формальний підхід до складання протоколів, а також відсутність належної доказової бази.

Проаналізовано труднощі визначення вікового цензу осіб, які вчиняють діяння з ознаками булінгу, з урахуванням того, що діти до 16 років не можуть бути суб'єктами адміністративної відповідальності. Водночас зазначено, що батьки мають нести відповідальність у випадках, коли дитина вчиняє дії з ознаками булінгу, навіть у віці до 14 років. Обґрунтовано доцільність призначення експертизи у справах, де виникають сумніви щодо усвідомлення дитиною значення своїх дій.

Окрема увага приділена змісту протоколів про адміністративні правопорушення, які часто не відповідають вимогам ст. 256 КУпАП та ст. 173-4 КУпАП. Розглянуто окремі приклади судової практики, які ілюструють типові помилки у складанні фабули протоколу: не зазначається систематичність дій, вид насильства, конкретні дати, час, місце вчинення діяння та заподіяна шкода. Підкреслюється потреба у встановленні єдиних критеріїв для визначення систематичності булінгу за аналогією з домашнім насильством, що вже має напрацьовану правову позицію Верховного Суду.

Зазначено, що збирання доказів у справах про булінг має ґрунтуватися на поєднанні письмових звернень, пояснень, аудіо, відео, фото та інших матеріалів тощо. Важливо документувати щонайменше три епізоди булінгу з вказівкою на дату, час, місце та вид насильства для підтвердження систематичності, а також зазначати яка шкода була завдана, або могла бути.

На основі проведеної наукової розвідки запропоновано вдосконалення структури ст. 173-4 КУпАП та внесення змін до ст. 184 КУпАП із метою встановлення систематичності та унормування суб'єктів відповідальності за правопорушення.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, кримінальне провадження, доказування, психолого-психіатрична експертиза, домашнє насильство, неповнолітній, дитина.

Hutnyk A.V. Qualifications, protocol and evidence in bullying cases.

The article analyses the peculiarities of bringing to administrative liability for bullying (harassment) within the educational process. The author focuses on the application of Article 173-4 of the Code of Administrative Offences in the judicial practice of 2020-2025, which demonstrates a significant percentage of closed cases. The author systematises typical mistakes in law enforcement: incorrect qualification of an offence, in particular, due to incorrect identification of the subject of liability; formal approach to drawing up protocols, as well as lack of proper evidence.

The author analyses the difficulties of determining the age limit for persons who commit acts with signs of bullying, given that children under 16 cannot be subjects of administrative liability. At the same time, it is noted that parents should be held liable in cases where a child commits acts with signs of bullying, even under the age of 14. The author substantiates the expediency of appointing an expert examination in cases where there are doubts as to whether a child is aware of the significance of his or her actions.

Particular attention is paid to the content of protocols on administrative offences, which often do not meet the requirements of Art. 256 of the Code of Administrative Offences and Art. 173-4 of the Code of Administrative Offences. Some examples of judicial practice illustrating typical mistakes in drafting the plot of the protocol are considered: the systematic nature of actions, the type of violence, specific dates, time, place of commission of the act and the damage caused are not indicated. The author emphasises the need to establish uniform criteria for determining the systematic nature of bullying, similar to domestic violence, which has already been established by the Supreme Court.

It is noted that the collection of evidence in bullying cases should be based on a combination of written statements, explanations, audio, video, photos and other materials, etc. It is important to document at least three episodes of bullying, indicating the date, time, place and type of violence to confirm the systematic nature of the violence, as well as to indicate what harm was or could have been caused.

On the basis of the scientific research, the author proposes to improve the structure of Article 173-4 of the Code of Administrative Offences and to amend Article 184 of the Code of Administrative Offences in order to establish systematicity and regulate the subjects of responsibility for the offence.

Key words: administrative offence, criminal proceedings evidence, psychological and psychiatric examination, domestic violence, minor, child.

Постановка проблеми. У 2019 р. набрали чинності зміни до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню), зокрема КУпАП доповнено статтею 173-4, яка встановлює адміністративну відповідальність за булінг. На практиці часто виникають проблеми під час складення протоколу (зокрема формулювання фабули) у перебігу доказування. Є низка складнощів із розмежуванням булінгу з іншими адміністративними чи кримінальними правопорушеннями.

Аналіз звітів судів першої інстанції за період 2020–2024 рр. щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення показує, що половина справ по булінгу у суді закривається. Так, у 2020 р. закрито 55% розглянутих справ, у 2021 р. – 57%, у 2022 р. – 67%, у 2023 р. – 50%, у 2024 р. – 51%. Найчастіше закривають справи за відсутністю складу і події адміністративного правопорушення, зокрема у 2020 р. за цією підставою закрито 46% справ від загальної кількості закритих, у 2021 р. – 53%, у 2022 р. – 40%, у 2023 р. – 55%, у 2024 р. – 56% [1; 2; 3; 4; 5]. Іншими причинами закриття є закінчення строків накладення адміністративного стягнення, або звільнення від відповідальності через малозначність. Непоодинокими є випадки повернення матеріалів для належного дооформлення. Вказане підтверджує що є проблеми із складенням протоколів, документуванням булінгу. Також створені передумови ймовірних порушень прав потерпілих, а поліцейські наражаються на ризики допущення вже «запрограмованих» законодавцем помилок при документуванні цього правопорушення.

Мета дослідження: виявлення проблем правозастосування у справах про булінг щодо кваліфікації, складення протоколу, доказування. Поставлено завдання щодо розроблення пропозицій задля вдосконалення КУпАП і уніфікації практики його застосування.

Стан опрацювання проблематики. Аналіз судової практики за ст. 173-4 КУпАП здійснювали Ю. Градова, І. Дрок [6], М. Колеснікова та Г. Зінченко [7], Є. Соболь [8], І. Соколова та А. Філіпова [9], О. Юшкевич та ін. Втім, ці дослідження пов’язані із аналізом практики 2019–2021 рр. та не містять конкретних пропозицій для правозастосовувачів. Вагомий внесок у дослідження судової практики здійснила адвокатка Л. Гретченко. У 2022 р. М. Приходько захистила дисертацію на тему «Адміністративна відповідальність за булінг (цькування) в Україні», яка комплексно досліджує цю проблему. Однак робота є більш теоретичною та мало пов’язана із дослідження судової практики. У 2024 р. опубліковано науково-методичні рекомендації «Діяльність інспекторів служби освітньої безпеки щодо попередження та реагування на випадки булінгу в закладах загальної середньої освіти», розроблені Н. Ситник, К. Бугайчук, О. Федосова, К. Чишко (2024) [10], які більше спрямовані на вирішення практичних проблем, містять вибірку судових справ та їх аналіз. Незважаючи на це, у наукових розвідках не надано достатньо практичних порад щодо варіацій кваліфікації насильства, яке вчиняється в освітньому середовищі, особливостей складення протоколу за ст. 173-4 КУпАП та збирання доказів під час документування цього правопорушення.

Виклад основного матеріалу.

Неправильна кваліфікація адміністративного правопорушення.

Так, за різними частинами ст. 173-4 КУпАП помилково кваліфікують разовий конфлікт між учасниками освітнього процесу. Хоча такі діяння мають бути кваліфіковані за іншими статтями КУпАП, зокрема за ч. 3 ст. 184 КУпАП, або за відповідною частиною статті/статтею КК України. Наприклад, правильною є кваліфікація: ч. 3 ст. 184 КУпАП дій матері, син якої вчинив конфлікт із потерпілим, ображав його нецензурними словами та вдарив кілька раз по лиці, не спричинивши при цьому тілесних ушкоджень [11]; за ч. 1 ст. 125 КК України дій вчительки, яка схопила малолітнього за ліве вухо та стиснувши його стала крутити, а після долонею нанесла один удар в потилицю, чим спричинила потерпілому легкі тілесні ушкодження [12]. Для розмежування разового конфлікту важливо також встановлювати ролі учасників.

Як засвідчує судова практика, булінг помилково кваліфікують за ч. 3 ст. 184 КУпАП, хоча правильною кваліфікацією є ч. 3 або ч. 4 ст. 173-4 КУпАП [6, с. 47; 9, с.135–136]. Науковці зазначають, що є випадки коли замість ст. 173-4 КУпАП поліцейські кваліфікують дії викладачів-правопорушників за ст. 173 КУпАП (дрібне хуліганство) [7, с. 271-272].

В окремих випадках, помилкова кваліфікація пов'язана із неправильним визначенням суб'єкта адміністративного правопорушення. Суб'єкт булінгу за ч. 1 та ч. 2 ст. 173-4 КУпАП є особа яка досягла 16-ти років та є учасником освітнього процесу.

За ч. 3 та ч. 4 ст. 173-4 КУпАП може бути кваліфіковано «*діяння, передбачене частиною першою цієї статті, вчинене малолітніми або неповнолітніми особами віком від чотирнадцяти до шістнадцяти років».* Втім, відповідальність за такі діяння покладається на батьків, що випливає із санкцій цих частин – *«накладення штрафу* ***на батьків або осіб, що їх замінюють****»,* а також з ч. 3 ст. 184 КУпАП, яка передбачає винятки за яких ця частина статті не застосовується – *«порушення, передбачені ч. 3, ч. 4 ст. 173-4 КУпАП»* [13]. Поняття малолітньої особи надано у ч. 1 ст. 31 ЦК України – особа, яка не досягла чотирнадцяти років (до 14 р.), поняття неповнолітньої особи надано у ч. 1 ст. 32 ЦК України – особа віком від 14 до 18 років [14]. Отже, за ч. 3 та ч. 4 ст. 173-4 КУпАП може бути кваліфіковано «*діяння, передбачене частиною першою цієї статті, вчинене малолітніми (до 14 р. – прим. А.В.) або неповнолітніми особами віком від чотирнадцяти до шістнадцяти років (14-16 р. – прим. А.В.).*

Є і інша позиція: за ч. 3 та ч. 4 ст. 173-4 КУпАП слід притягувати до адміністративної відповідальність батьків чи осіб, що їх замінюють, якщо їх дитина-учасник освітнього процесу вчинила булінг у віці 14-16 років. Так, суд констатував: *«малолітня особа, якій виповнилось 12 років на момент вчинення діяння, зазначеного в протоколі – не досягла 14-річного віку, тобто віку, з якого у її батьків могла б наступити відповідальність, передбачена ч.3 ст.173-4 КУпАП… тому батько … не є суб'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого ч.3 ст.173-4 КУпАП»* [15]. Втім, ст. 173-4 КУпАП є самостійною нормою, а її тлумачення через ч. 3 ст. 184 КУпАП не відповідає самому змісту покарання за булінг.

Можлива кваліфікація вчиненого насильства між учасниками освітнього процесу залежно від кількості випадків вчиненого насильства, сторін, віку, що схематично зображено у таблиці 1.

Таблиця 1

<table>
<tr><th>Кількість випадків вчиненого насильства</th><th>Сторони</th><th>Вік особи, яка здійснила насильство</th><th>Відповідальність</th></tr>
<tr><td rowspan="4">Одноразовий конфлікт</td><td rowspan="4">Переважно рівносильні учасники</td><td>Особа досягла 16 р.</td><td>Особа несе відповідальність самостійно (адміністративну чи кримінальну)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">14-16 р.</td><td>Дитина несе тільки кримінальну відповідальність за вчинення кримінальних правопорушень передбачених ст.ст. 115, 116, 121, 122, 152, 153, 185, 186, 187, 189 КК України</td></tr>
<tr><td>Батьки несуть відповідальність за ч. 3 ст. 184 КУпАП – якщо дитина вчинила правопорушення, відповідальність за яке передбачене КУпАП, а

за ч. 4 ст. 184 КУПАП, якщо неповнолітній вчинив діяння, яке містить ознаки кримінального правопорушення, відповідальність за яке передбачена КК України, якщо він не досяг віку, з якого настає кримінальна відповідальність</td></tr>
<tr><td>До 14 р.</td><td>Батьки несуть відповідальність за ч.ч. 1, 2, 3 або 4 ст. 184 КУПАП</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Систематичне насильство – булінг</td><td rowspan="2">Кривдник сильніший, а потерпілий – слабший</td><td>Особа досягла 16 р.</td><td>Особа несе відповідальність за ч. 1 або ч. 2 ст. 173-4 КУпАП, або кримінальну відповідальність</td></tr>
<tr><td>До 16 р.</td><td>Батьки несуть відповідальність за ч. 3 або 4 ст. 173-4 КУПАП</td></tr>
</table>

Слід зазначити, що дитина у віці до 16 років не є суб'єктом адміністративного правопорушення, а може вчинити тільки об'єктивно протиправне діяння. Тому не вірно загалом зазначати, що дитина віком до 16 років вчиняє булінг, так як немає складу такого правопорушення.

Із цього приводу радимо вдатися до ст. 498 КПК України щодо застосування примусових заходів виховного характеру до осіб, які не досягли віку з якого настає кримінальна відповідальність, де вживається термін «суспільно небезпечне діяння, що підпадає під ознаки діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність» [16]. А у ч. 3 ст. 184 КУпАП щодо неповнолітніх віком від 14 до 16 років, які не досягли віку з якого настає адміністративна відповідальність

використовується термін «правопорушення, відповідальність за яке передбачено цим Кодексом» [13]. Хоча, знову ж таки цей термін не є коректним. Тому, надалі, послуговуватимемось терміном «діяння, що підпадає під ознаки булінгу», якщо таке діяння вчинила дитина віком до 16 років.

Але з якого віку дитина може вчинити діяння, що підпадає під ознаки булінгу? На жаль, відповіді на це питання КУпАП нам не дає, і судова практика Верховного Суду також відсутня.

Особливістю булінгу є перебування сторін в одному колективі, адже саме таку умову пропонує нам Закон України «Про охорону дитинства» [17]. Перший колектив у який потрапляє дитина – заклад дошкільної освіти. Теоретично дитина може вчиняти булінг вже перебуваючи у такому закладі. Втім, чи розуміє дитина у такому віці свої дії?

Судова практика містить випадки, коли за ч. 3 ст. 173-4 КУпАП складався протокол на батьків за вчинення дитиною діяння, що підпадає під ознаки булінгу ***у віці*** 7 років (закрито через недоведеність систематичності) [18], 9 років (закрито за закінченням строків) [19], 10 років (накладено штраф [20]; вину визнано, але закрито за закінченням строків [21]), 13 років (накладено штраф) [22; 23]. ***За класами:*** дитина-кривдник перебувала у 2-ому класі (закрито через не коректні дані у протоколі, які не було усунуто хоча протокол повертався на доопрацювання) [24]; неправильно кваліфіковано дії матері, а тому закрито[25]), 4-ому класі (накладено штраф)[26], 6-ому класі (маму визнано винною але закрито за закінченням строків) [27], 9-ому класі (повернуто на доопрацювання [28], а потім закрито за відсутністю складу [29]). ***За тривалістю:*** У одній із постанов суд встановив що систематичність булінгу щодо потерпілої була протягом 2 років [30], тобто кривдник чинив насильство з віку 11 до 13 років (накладено штраф). У іншій справі – батьки зазначали що їх дитина 7 років страждає від булінгу (з 1 класу) [31].

Є. Соболь аналізував судову справу, у якій учень 2-го класу вчиняв булінг свого вчителя. Ця справа була закрита через недоведеність систематичності насильства. Втім, науковець задає слушне питання: «Чи дійсно особа, знаходячись в другому класі, не може усвідомлювати вчинення своїх дій?»[8, с. 83].

Вважаємо, що варто звернутися до чинного КПК України, у нормах якого ця проблематика має як теоретичне, так і практичне вирішення. У кримінальному провадженні передбачена можливість застосування примусових заходів виховного характеру до осіб віком від 11 років до досягнення віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність [16]. Тобто з 11 до 14 або 16 років.

Вважаємо, що недоцільно встановлювати чітку нижню межу віку дитини для того, щоб притягнути батьків до адміністративної відповідальності за ч. 3 чи ч. 4 ст. 173-4 КУпАП. Кожна дитина розвивається по-своєму, а тому усвідомлення значення своїх дій і керування ними може розпочатися у різному віці. Втім, вчинення насильства є неприпустимим незалежно від віку кривдника. І власне батьки повинні виховувати дитину так, щоб вона це насильство щодо інших не вчиняла. Не потрібно чекати доки дитина досягне певного віку для того, щоб якимось чином на це впливати. А у випадках, якщо дитина вчиняє діяння, що мають ознаки булінгу та є сумніви щодо здатності усвідомлення своїх дій та керування ними – вважаємо за правильне призначати експертизу за аналогією з КПК України.

Наприклад, кримінальне судочинство передбачає можливість проведення комплексної психолого-психіатричної та психологічної експертизи щодо неповнолітніх. Відповідно до ч. 1 ст. 486 КПК України *«у разі необхідності для вирішення питання про наявність у неповнолітнього підозрюваного чи обвинуваченого психічного захворювання чи затримки психічного розвитку та його здатності повністю або частково усвідомлювати значення своїх дій і керувати ними в конкретній ситуації призначається комплексна психолого-психіатрична експертиза»* [16].

Для того, щоб сприйняття та застосування ст. 173-4 КУпАП було однаковим, доцільно внести зміни до КУпАП. Адже цілком зрозуміліше було б залишити ч. 1, ч. 2, ч. 5 у ст. 173-5 КУпАП де чітко визначений спеціальний суб'єкт – особа, яка досягла 16 років та вчиняє насильство щодо інших учасників освітнього процесу, а в ч. 5 – керівник закладу освіти. Натомість, ч. 3 та ч. 4 зі ст. 173-4 КУпАП виключити.

До ст. 184 КУпАП, яка власне передбачає відповідальність батьків і осіб, що їх замінюють, доцільно внести доповнення, зокрема додати частини про відповідальність за діяння, які підпадають під ознаки булінгу: *«вчинення особою віком до 16 років діяння, яке підпадає під ознаки діяння, передбаченого ч. 1 ст. 173-4 КУпАП»* та частиною *«вчинення особою віком до 16 років діяння, яке підпадає під ознаки діяння, передбаченого ч. 2 ст. 173-4 КУпАП» відповідно.*

Вважаємо за доцільне зосередити увагу і на проблемах із кваліфікацією діянь працівників закладу освіти за неповідомлення про факт булінгу до органів Національної поліції (ч. 5 ст. 173-4 КУпАП). Є. Соболь, аналізуючи постанову за ч. 5 ст. 173-4 КУпАП, яка складена на класного керівника, зазначає, що суд закрив справу через відсутність типових ознак булінгу [8, с. 81-82]. Втім, автор не звертає увагу на те, що є ще інша причина, про яку зазначає суд у цій постанові – до

повноважень класного керівника не входить повідомляти уповноважені підрозділи органів Національної поліції України, Службу у справах дітей про випадки булінгу (цькування) в закладі освіти [32], тобто він не може бути суб'єктом цього правопорушення. У ч. 5 ст. 173-4 КУпАП не конкретизовано посаду, яку має обіймати особа, а зазначено що таке неповідомлення може бути вчинене «керівником закладу освіти». І хоч за ч. 5 ст. 173-4 КУпАП протокол переважно складається щодо директора, втім за його відсутності такий протокол може бути складено на іншу особа, яка виконує обов'язки керівника (наприклад заступника директора). Документи, які підтверджують повноваження такої особи мають бути обов'язково додані до матеріалів адміністративного правопорушення. Схематично порядок кваліфікації діянь особи залежно від суб'єкта булінгу зображено у таблиці 2.

Таблиця 2

Суб'єкт булінгу	Хто несе відповідальність	Кваліфікація	Підтвердження родинних зв'язків або повноважень особи
Особа віком до 16 років	Батьки, або особи, що їх замінюють	ч. 3, або ч. 4 ст. 173-4 КУпАП	Свідоцтво про народження дитини; витяг з РАЦС про народження дитини; документ, що посвідчує особу тощо
Особа, яка досягла 16 років (учень, учитель тощо)	Особа, яка досягла 16 років (учень, учитель тощо)	ч. 1 або ч. 2 ст. 173-4 КУпАП	Документ, який посвідчує особу тощо
Керівник закладу освіти (директор, або особа, яка його замінює)	Керівник закладу освіти (директор, або особа, яка його замінює)	ч. 5 ст. 173-4 КУпАП	Наказ про призначення на посаду, посадові обов'язки, документ, що посвідчує особу тощо

Недоліки складання протоколів про адміністративне правопорушення полягають у їх невідповідності ст. 256 КУпАП, ст. 173-4 КУпАП.

Незазначення систематичності, дати, часу. Ознака систематичності є обов'язкою ознакою булінгу і її варто відобразити у ч. 1 ст. 173-4 КУпАП, яка розкриває суть булінгу. Систематичність не може здійснюватися в один день, а є багаторазовими діями протягом певного періоду часу. Суд зазначає, що *«діяння, відповідальність за яке передбачена ч. 1 ст. 173-4 КУпАП та ч. 3 ст. 173-4 КУпАП, – не є триваючими, вони є одномоментними та можуть вчинюватись повторно. Тобто при їх кваліфікації необхідно встановлювати точні час, місце, спосіб їх вчинення»* [15]. Тому зазначення дати і часу вчинення насильства прямо пов'язані із систематичністю.

Для тлумачення «систематичності» у булінгу можна скористатися тлумаченням цього терміну щодо домашнього насильства. Так, Верховний Суд зазначає, що *«систему може становити як неодноразово застосована одна із трьох форм насильства (фізичне, психологічне, економічне – авт.), так і різна варіативність поєднання як фізичного, так і психологічного й економічного насильства щодо однієї і тієї самої потерпілої особи чи осіб»* [33]. Тобто, для того щоб констатувати систематичність має бути задокументовано мінімум три випадки із зазначенням дати та часу, виду насильства. І на третій раз варто складати адміністративний протокол.

У зв'язку із схожістю розуміння систематичності та форм насильства у булінгу та домашньому насильстві та для кращого розуміння варіативності можна звернутися до публікації щодо домашнього насильства [34, с. 600].

Отже, фабула протоколу про булінг повинна містити не тільки період часу: наприклад, що булінг вчинявся *«з жовтня 2024 року по 11 лютого 2025 року включно»* [35]. А з конкретними днями та часом вчинення як мінімум трьох випадків насильства. Відповідно зазначення однієї дати і часу теж не свідчить про систематичність. Наприклад, *«01.02.2024 о 13:00 год…. матір допустила систематичне здійснення булінгу»* [36]. Таке формулювання загалом є некоректне та нелогічне. Втім, незважаючи на це суд у згаданому випадку визнав факт булінгу, адже мама потерпілого від булінгу зверталась до директора із письмовими заявами тричі: 15.11.2023, 19.01.2024, 01.02.2024, а також було додано інші докази на підтвердження булінгу [36]. Це рішення також «встояло» в апеляції [37].

Незазначення місця вчинення. *«У протоколі відсутня точна адреса, населений пункт, вулиця тощо. Саме по собі зазначення в протоколі назви освітнього закладу без зазначення точної адреси місця його розташування свідчить про те, що протокол не відповідає вимогам ст. 256 КУпАП щодо його змісту»* [15].

Незазначення виду насильницьких дій. У протоколах часто зазначають що особа «вчинила психологічне (фізичне, економічне) насильство і не конкретизують об'єктивні ознаки адміністративного правопорушення [38; 39; 40; 41], а саме дії які вчинила особа.

Незазначення яка шкода завдана. Відповідно до ч. 1 ст. 173-4 КУпАП, внаслідок булінгу *«могла бути чи була заподіяна шкода психічному або фізичному здоров'ю потерпілого»* [13]. Отже, про це теж варто зазначити у протоколі.

Схиляємось до думки, що внаслідок фізичного, психологічного, економічного, сексуального насильства зазвичай завдана шкода психічному здоров'ю потерпілого.

Складено один протокол щодо двох потерпілих. Неправильною є практика складення одного протоколу щодо двох потерпілих. Наприклад у одному з таких випадків суд не звернув на це увагу, втім доказів вчинення насильства систематично надано не було і суд закрив справу за відсутністю складу і події [39]. Однак, неможливо щоб кривдник вчиняв однакове і одночасне насильство щодо двох осіб. Адміністративне документування має бути ретельним та здійснюватися окремо щодо кожного потерпілого з метою визначення усіх випадків насильства та шкоди, яка завдана внаслідок таких дій.

Отже, варто правильно складати протокол адміністративного правопорушення та зазначати період вчинення булінгу, конкретизувати мінімум три випадки насильства із датою, часом, місцем та конкретними діями, видом насильства і шкодою яка могла бути завдана чи була завдана.

Відсутність доказів вчинення булінгу є ще однією причиною закриття проваджень. В одних випадках суд конкретизує, яких доказів не вистачає: пояснень від керівника закладу освіти, педагогічних працівників з приводу булінгу у закладі освіти; відомостей про звернення до керівника закладу про факти булінгу [42]. В інших – зазначає, що не доведено систематичність насильства чи що особі завдано шкоду.

У кожному випадку докази можуть бути різними, зокрема це можуть бути:

(1) повідомлення, заяви про вчинення насильства – звернення потерпілої особи чи її законного представника до адміністрації закладу освіти, доповідні записки від вчителів, класного керівника, звернення керівника закладу освіти до Національної поліції тощо;

(2) пояснення кривдника, потерпілого, свідків, вчителів, адміністрації тощо;

(3) характеристики кривдника та потерпілого від психолога, адміністрації закладу, класного керівника тощо;

(4) речові докази: пошкоджені чи знищені речі;

(5) фото, відео та аудіо матеріали, на яких зафіксовано момент вчинення насильства, або ж завдану шкоду;

(6) документи, які підтверджують що сторони булінгу – учасники освітнього процесу (наприклад учнівські, студентські квитки), родинні зв'язки дітей та батьків, повноваження керівника закладу освіти (приклад наведено у таблиці 2).

Цей перелік не є вичерпним.

Простіше фіксувати вчинення систематичності, якщо це був кібербулінг (булінг із застосуванням засобів електронних комунікацій). Так, факт насильства може міститися у повідомленнях, відео, фото чи звукозаписах у месенджерах, соціальних мережах, смс-повідомленнях. Це зручно тим, що кожне повідомлення автоматично має дату та час, дані відправника. Безпосередній огляд відео, прослуховування звукозаписів, читання повідомлень дають можливість суду краще оцінити як особу самого кривдника, його рівень інтелекту, вид образ чи насмішок та встановити наявність/відсутність завданої психологічної шкоди.

Однак до моменту розгляду справи у суді ці листування можуть бути умисно видалені кривдником, або ж відомості можуть бути втрачені через оновлення додатків, програмного забезпечення вірус чи загублення/крадіжку телефону. Тому варто подбати про належну фіксацію доказів [43, с. 60].

Висновки. У результаті дослідження судової практики застосування ст. 173-4 КУпАП встановлено, що головними проблемами є неправильна кваліфікація діянь, недотримання вимог до складання адміністративного протоколу, а також неналежне збирання доказів. Виявлено помилки при визначенні суб'єкта правопорушення, невірне тлумачення ознаки систематичності, а також проблеми у встановленні віку особи, здатної вчинити діяння, що підпадає під ознаки булінгу.

З метою вдосконалення КУпАП запропоновано:

1. Виключити ч. 3 та ч. 4 зі ст. 173-4 КУпАП.
2. Доповнити визначення булінгу у ч. 1 ст. 173-4 КУпАП ознакою систематичності.
3. Доповнити ст. 184 КУпАП частинами про відповідальність за діяння, які підпадають під ознаки булінгу: *«вчинення особою віком до 16 років діяння, яке підпадає під ознаки діяння, передбаченого ч. 1 ст. 173-4 КУпАП»* та частиною за *«вчинення особою віком до 16 років діяння, яке підпадає під ознаки діяння, передбаченого ч. 2 ст. 173-4 КУпАП» відповідно.*

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Звіт судів першої інстанції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення за 2020 рік. Форма № 1-п. *Судова влада України: веб-сайт.* URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2020.
2. Звіт судів першої інстанції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення за 2021 рік. Форма № 1-п. *Судова влада України: веб-сайт.* URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/zvitnist_21.
3. Звіт судів першої інстанції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення за 2022 рік. Форма № 1-п. *Судова влада України: веб-сайт.* URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/zvit_dsau_2022.
4. Звіт судів першої інстанції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення за 2023 рік. Форма № 1-п. *Судова влада України: веб-сайт.* URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/zvit_dsau_2023.
5. Звіт судів першої інстанції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення за 2024 рік. Форма № 1-п. *Судова влада України: веб-сайт*. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/zvit_dsau_2024.
6. Дрок І.С. Особливості складання протоколу про адміністративне правопорушення, передбачене статтею 173-4 КУпАП. *Організаційно-правове забезпечення підрозділів превентивної діяльності Національної поліції:* матеріали регіон. кругл. столу (м. Дніпро, 19 червня 2020 року). Дніпро : ДДУВС, 2020. С. 45–49.
7. Колеснікова М.В., Зінченко Г.С. Проблемні питання під час провадження у справах про булінг. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів:* матеріали VI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Суми, 19–20 травня 2022 року) / редколегія: проф. А.М. Куліш, В.В. Миргород-Карпова, А.В. Стеблянко. Суми: Сумський державний університет, 2022. С. 271–274.
8. Соболь Є.Ю. Судова практика у справах про булінг (цькування). *Наукові записки. Серія: Право.* 2021. № 11. С. 80–85. DOI: 10.36550/2522-9230-2021-11-80-85.
9. Соколова І.О., Філіпова А.Ю. Аналіз судової практики щодо булінгу в освітніх закладах України. *Актуальні проблеми держави і права.* 2021. № 92. С. 130–140. DOI: https://doi.org/10.32837/apdp.v0i92.3269.
10. Діяльність інспекторів служби освітньої безпеки щодо попередження та реагування на випадки булінгу в закладах загальної середньої освіти: наук.-метод. рек. / Н.В. Ситник, К.Л. Бугайчук, О.В. Федосова, К.О. Чишко. Національна поліція України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2024. 73 с.
11. Постанова Жидачівського районного суду Львівської області від 29.04.2025 у справі № 443/500/25. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/126919962# (дата звернення: 11.05.2025).
12. Вирок Вижницький районний суд Чернівецької області від 29.09.2023 у справі № 721/461/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/113830311# (дата звернення: 11.05.2025).
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України № 8073-X від 07.12.1984 (редакція 17.04.2025). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text (дата звернення: 11.05.2025).
14. Цивільний кодекс України: Закон України № 435-IV від 16.01.2003 (редакція 09.04.2025). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text (дата звернення: 11.05.2025).
15. Постанова Вижницького районного суду Чернівецької області від 23.04.2025 у справі № 713/1101/25. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/126890817 (дата звернення: 11.05.2025).
16. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України № 4651-VI від 13.04.2012 (редакція 09.08.2024). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#top (дата звернення: 11.05.2025).
17. Про охорону дитинства: Закон України № 2402-III від 26.04.2001 (редакція 01.01.2025). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text (дата звернення: 11.05.2025).
18. Постанова Кременецького районного суду Тернопільської області від 12.03.2025 у справі № 601/339/25. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/125815050 (дата звернення: 11.05.2025).
19. Постанова Черняхівського районного суду Житомирської області від 15.03.2022 у справі № 293/259/22. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/103664915 (дата звернення: 11.05.2025).
20. Постанова Зборівського районного суду Тернопільської області від 29.04.2025 у справі № 599/666/25. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/126923385 (дата звернення: 11.05.2025).

21. Постанова Володимир-Волинського міського суду Волинської області від 20.06.2022 у справі № 154/737/22. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/104828477 (дата звернення: 11.05.2025).
22. Постанова Рокитнівський районний суд Рівненської області від 19.12.2023 у справі № 571/2115/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/115731648 (дата звернення: 11.05.2025).
23. Постанова Рокитнівський районний суд Рівненської області від 19.12.2023 у справі № 571/2114/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/115731647 (дата звернення: 11.05.2025).
24. Постанова Збаразького районного суду Тернопільської області від 22.12.2023 у справі № 598/2264/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/115849072 (дата звернення: 11.05.2025).
25. Постанова Заводського районного суду м. Дніпродзержинська від 06.02.2020 у справі № 208/8154/19. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/88159289 (дата звернення: 11.05.2025).
26. Постанова Жовтоводського міського суду Дніпропетровської області від 03.04.2025 у справі № 176/596/25. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/126416956 (дата звернення: 11.05.2025).
27. Постанова Ковельського міськрайонного суду Волинської області від 13.02.2025 у справі № 159/6716/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/125196378 (дата звернення: 11.05.2025).
28. Постанова Деражнянського районного суду Хмельницької області від 20.12.2024 у справі № 673/1376/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/124109812 (дата звернення: 11.05.2025).
29. Постанова Деражнянського районного суду Хмельницької області від 25/03/2025 у справі № 673/1376/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/126094583 (дата звернення: 11.05.2025).
30. Постанова Підволочиського районного суду Тернопільської області від 25.08.2023 у справі № 604/1162/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/113308780 (дата звернення: 11.05.2025).
31. Постанова Чернігівський апеляційний суд від 17.04.2025 у справі № 751/2150/25. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/126706183 (дата звернення: 11.05.2025).
32. Постанова Тернопільського міськрайонного суду Тернопільської області від 16.07.2019 у справі № 607/14713/19. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/83128628 (дата звернення: 11.05.2025).
33. Постанова Верховного суду від 14.06.2022 у справі № 585/3184/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/105301745 (дата звернення: 11.05.2025).
34. Гловюк І.В., Гутник А.В., Коць Є.П. Варіативність доказування домашнього насильства: праксеологічний аспект. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2024. № 4. С. 598–605. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.101
35. Постанова Вижницький районний суд Чернівецької області від 29.04.2025 у справі № 713/1102/25. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/127002894 (дата звернення: 11.05.2025).
36. Постанова Обухівського районного суду Київської області від 15.04.2024 у справі № 372/1115/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/118409181 (дата звернення: 11.05.2025).
37. Постанова Київський апеляційний суд від 17.06.2024. у справі № 372/1115/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/119877978 (дата звернення: 11.05.2025).
38. Постанова Жовтоводського міського суду Дніпропетровської області від 21.021.2025 у справі № 176/163/25. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/124590253 (дата звернення: 11.05.2025).
39. Постанова Кременецького районного суду Тернопільської області від 19.02.2025 у справі № 601/417/25. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/125252370 (дата звернення: 11.05.2025).
40. Постанова Шумськогорайонного судуТернопільської області від 23.03.2025 у справі № 609/261/25. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/126060829 (дата звернення: 11.05.2025).
41. Постанова Деражнянського районного суду Хмельницької області від 16.02.2025 у справі № 673/1374/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/124488007 (дата звернення: 11.05.2025).

42. Постанова Бобринецького районного суду Кіровоградської області від 23.05.2024 у справі № 383/484/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/119220378 (дата звернення: 11.05.2025).
43. Здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень, пов'язаних із домашнім насильством, з метою використання найкращих міжнародних практик, забезпечення орієнтованих на потерпілого підходів, у тому числі права на представництво та безоплатну вторинну правничу допомогу: методичні рекомендації / колектив авторів. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2024. 180 с.

УДК 343.27:341.234 (477)
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.12

ВПЛИВ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА МИТНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ

Дейнеко І.В.,
аспірант кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
e-mail: ihor.deineko@uzhnu.edu.ua

Дейнеко І.В. Вплив євроінтеграційних процесів на митне законодавство України.
У науковій статті досліджується вплив євроінтеграційних процесів на митне законодавство України, зокрема на його адаптацію до європейських стандартів у контексті виконання зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію з Європейським Союзом. Встановлено, що євроінтеграція є ключовим фактором, який сприяє не тільки нормативній гармонізації митного законодавства, але й модернізації митних процедур, підвищенню ефективності митного адміністрування та забезпеченню прозорості у взаємодії з бізнесом.

Проаналізовано етапи, в межах яких відбувається гармонізація митного законодавства України з правом Європейського Союзу. Підкреслено, процес інтеграції розпочався ще в 1994 році з підписання Угоди про партнерство та співробітництво, яка стала основою для розвитку відносин між Україною та Європейським Союзом. Однак особливу важливість для митної сфери України набула Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом від 2014 року.

Наголошено, інтеграція митного законодавства України в європейський митний простір передбачає не лише внесення змін до національного законодавства, а й трансформацію митних процедур, що включають, серед іншого, введення нових технологічних систем, таких як Нова комп'ютеризована транзитна система та Система митних декларацій.

Акцентовано на необхідності в рамках вітчизняного право- та державотворення не лише адаптувати митне законодавство, але й створити відповідну інституційну та технічну базу, здатну забезпечити ефективне виконання вимог ЄС. Важливим кроком є розробка нового Митного кодексу, який має стати основою для ефективної інтеграції до європейської митної системи. Паралельно із законодавчими змінами в Україні здійснюються інституційні реформи, спрямовані на підвищення ефективності роботи митних органів, забезпечення їх прозорості та боротьбу з корупцією.

Розглянуто виклики, з якими стикається Україна під час гармонізації митного законодавства, зокрема технічні, інституційні та політичні труднощі. Одним із основних викликів встановлено недостатність ресурсів для створення необхідної інфраструктури та забезпечення ефективного впровадження нових систем. Крім того, зберігаються корупційні ризики, що є суттєвою проблемою для митної сфери.

Резюмовано, реформи, спрямовані на гармонізацію митного законодавства України з правом ЄС, мають важливе значення для розвитку зовнішньої торгівлі України, підвищення її конкурентоспроможності на європейському ринку та забезпечення інтеграції до єдиного економічного простору ЄС.

Ключові слова: митне законодавство, митна політика, гармонізація, європейська інтеграція, конституційно-правове регулювання.

Deineko I.V. The impact of European integration processes on Ukraine's customs legislation.
The scientific article examines the impact of European integration processes on the customs legislation of Ukraine, on its adaptation to European standards in the context of fulfilling the obligations stipulated by the Association Agreement with the European Union. It is established that European integration is a key factor that contributes not only to the regulatory harmonization of customs legislation, but also to the modernization of customs procedures, increasing the efficiency of customs administration and ensuring transparency in interaction with business.

The stages within which the harmonization of the customs legislation of Ukraine with the law of the European Union takes place are analyzed. It is emphasized that the integration process began back in 1994 with the signing of the Partnership and Cooperation Agreement, which became the basis for the development of relations between Ukraine and the European Union. However, the Association Agreement between Ukraine and the European Union of 2014 acquired particular importance for the customs sphere of Ukraine.

It is studied that the integration of Ukrainian customs legislation into the European customs space involves not only amendments to national legislation, but also the transformation of customs procedures, including, among other things, the introduction of new technological systems, such as the New Computerized Transit System and the Customs Declaration System.

The emphasis is on the need within the framework of domestic law and state formation not only to adapt customs legislation, but also to create an appropriate institutional and technical basis capable of ensuring the effective implementation of EU requirements. An important step is the development of a new Customs Code, which should become the basis for effective integration into the European customs system. In parallel with legislative changes, institutional reforms are being carried out in Ukraine aimed at increasing the efficiency of customs authorities, ensuring their transparency and combating corruption.

The challenges that Ukraine faces during the harmonization of customs legislation are considered, technical, institutional and political difficulties. One of the main challenges is the lack of resources to create the necessary infrastructure and ensure the effective implementation of new systems. In addition, corruption risks remain, which is a significant problem for the customs sector.

It has been established that reforms aimed at harmonizing Ukraine's customs legislation with EU law are of great importance for the development of Ukraine's foreign trade, increasing its competitiveness in the European market and ensuring integration into the EU single economic space.

Key words: customs legislation, customs policy, harmonization, European integration, constitutional and legal regulation.

Постановка проблеми. Євроінтеграційні процеси, що охоплюють комплексний перехід до європейських стандартів, значною мірою впливають на розвиток внутрішнього законодавства України, зокрема, в галузі митної політики та регулювання. В умовах глобалізації та поглибленої інтеграції України в європейські економічні та правові структури, митне законодавство потребує адаптації до міжнародних стандартів і вимог Європейського Союзу (далі – ЄС). Процеси гармонізації українського законодавства з acquis communautaire є важливим етапом реформ, спрямованих на забезпечення безперешкодного руху товарів і послуг, а також ефективного виконання зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію з ЄС.

Проте, в умовах інтенсивних євроінтеграційних змін, зберігаються значні проблеми, пов'язані з адаптацією митного законодавства до стандартів ЄС, що охоплюють питання митних процедур, тарифної політики, митного контролю та адміністрування. Виконання таких вимог потребує не лише значних змін у національному законодавстві, а й належної інфраструктури, технічних та кадрових ресурсів. Водночас, деякі положення чинного митного законодавства України не відповідають європейським стандартам, що створює правові та адміністративні бар'єри для інтеграції.

У контексті зазначеного виникає необхідність глибшого аналізу впливу євроінтеграційних процесів на митне законодавство України, що дозволить виявити актуальні проблеми та шляхи їх подолання, а також сприятиме формулюванню рекомендацій щодо удосконалення національного митного законодавства в умовах європейської інтеграції.

Стан опрацювання. Дослідження процесу гармонізації митного законодавства України з правом ЄС здійснюється низкою науковців, серед яких варто згадати: Атаманчука Н., Бредіхіна А., Дорофєєву Л., Дудченка В., Мельника О., Микитенко Т., Сагайдака І., Сарану Л.А.

Метою статті є дослідження впливу євроінтеграційних процесів на митне законодавство України.

Виклад основного матеріалу. Європейська інтеграція стала стратегічним вектором розвитку України, обумовлюючи необхідність широкомасштабних реформ у різних галузях права. Однією з найважливіших сфер стала митна, що пояснюється єдиною системою тарифів та правил для переміщення товарів в рамках ЄС. У зв'язку з цим, на порядку денному закріплено завдання щодо глибоких трансформацій національного митного законодавства до правових рамок ЄС.

Шлях України до зближення з ЄС пройшов через кілька важливих етапів, кожен з яких мав своє значення для розвитку двосторонніх відносин та інтеграційних процесів. Перший серйозний крок стався в 1994 році, коли було підписано *Угоду про партнерство та співробітництво*, яка заклала основи для формування відносин між Україною та ЄС. Вона стала першим юридичним документом, що визначав рамки співпраці та взаємодії в політичній, економічній та культурній сферах [1].

У 2003 році ЄС надав Україні статус країни-сусіда, включивши її до політики сусідства. Головною метою цієї політики став розвиток економічного співробітництва та надання допомоги з боку ЄС. Згідно зі звітом Європейської Комісії «Ширша Європа – Сусідство: нова основа для відносин з нашими Східними та Південними сусідами», політика сусідства не передбачає негайного набуття членства, а має на меті уникнути нових ліній розмежування між ЄС та його сусідами, пропонуючи

їм участь у різних сферах діяльності Союзу, таких як політика, безпека, економіка та культура. ЄС також сприятиме забезпеченню безпеки в сусідських регіонах, що є одним із стратегічних завдань, визначених Європейською стратегією безпеки. Для України в рамках цієї політики пропонуються привілейовані відносини, що ґрунтуються на спільних цінностях, зокрема в сферах верховенства права, належного управління та поваги до прав людини, включаючи права меншин. Важливим аспектом стало також визначення пріоритетних завдань, які наблизять країни до ЄС, що включають політичний діалог, торгівлю, правосуддя, енергетику, транспорт, охорону довкілля та соціальну політику. За умови ефективного впровадження реформ Україні та іншим сусіднім країнам буде запропоновано перспективу поступової інтеграції у внутрішній ринок ЄС, що супроводжуватиметься подальшою торговою лібералізацією [2].

Особливо важливим етапом стало підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у 2014 році, що було історичним кроком на шляху європейської інтеграції та означало формальне закріплення стратегічного курсу на зближення з ЄС. Документ став основою для поглиблення політичної, економічної та соціальної співпраці, а також створив правову базу для поступової адаптації українського законодавства до європейських стандартів, відкриваючи нові перспективи для розвитку двосторонніх відносин, зокрема у сфері торгівлі, енергетики, прав людини та безпеки [3].

Одним з основних елементів Угоди стала Поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі (далі – ПВЗВТ), яка набула чинності з січня 2016 року. ПВЗВТ відкрила для України можливість безмитної торгівлі товарами та послугами з ЄС, скасувавши більшість митних тарифів і квот, що стало важливим стимулом для розвитку зовнішньої торгівлі. Проте ПВЗВТ — це не лише лібералізація тарифів. Вона також передбачає значну правову та інституційну інтеграцію. Окремо важливим є розділ, що стосується митної політики та спрощення торгових процедур. Відповідно до цього розділу, Україна зобов'язується поступово наближати свої митні правила та процедури до стандартів ЄС, що передбачає поетапне впровадження положень Митного кодексу ЄС. Наведене означає, що Україні необхідно не тільки модифікувати окремі закони, але і здійснювати серйозні реформи митної інфраструктури та адміністративних процедур, щоб відповідати вимогам європейської митної системи [4].

В той же час, механізмом втілення вище перехованих зобов'язань стало включення до Угоди про асоціацію Додатку XV, який деталізує перелік актів ЄС у митній сфері, що їх Україна повинна імплементувати, та встановлює строки такого наближення. Для координації даного процесу в Україні діє Загальнодержавна програма адаптації законодавства до права ЄС, яка визначає пріоритети та етапність реформ. Відповідно, євроінтеграційні механізми включають як нормативно-правову гармонізацію, так і інституційну співпрацю, створено спільні митні комітети Україна–ЄС, залучено технічну допомогу (до прикладу, місія EUBAM консультує митні органи щодо виконання положень ПВЗВТ [5]), проводиться регулярний моніторинг виконання Україною своїх зобов'язань [6].

Крім того, отримання державою у 2022 році статусу кандидата на вступ до ЄС надало ще більшого імпульсу вище перерахованим процесам. ЄС розпочав скринінг українського законодавства на відповідність праву Союзу, за результатами якого визначаються першочергові сфери доопрацювання [7].

Зазначимо, що митне законодавство України протягом останніх десятиліть зазнало суттєвих змін, багато в чому зумовлених необхідністю виконання євроінтеграційних зобов'язань. Ще до асоціації Україна здійснила кроки до модернізації митних правил – зокрема, у 2012 році було прийнято Митний кодекс України, який частково врахував положення міжнародних конвенцій. Проте справжня гармонізація з правом ЄС активізувалася після набуття чинності Угоди про асоціацію та ПВЗВТ [8].

Наступним етапом інтеграційних процесів стала адаптація матеріальних норм митного права України до європейських стандартів. У цьому контексті було внесено низку змін до Митного кодексу України та суміжних законодавчих актів з метою імплементації інститутів, характерних для права ЄС. Зокрема, у 2019–2020 роках в Україні було законодавчо запроваджено інститут авторизованого економічного оператора (далі – АЕО) за європейським зразком, що вимагало внесення змін до Глави 2 Митного кодексу України. Перші підприємства отримали статус АЕО вже у 2021 році, що стало важливим показником довіри до нових митних спрощень і свідченням успішної імплементації європейських митних стандартів [9]. Крім того, у 2016 році в Україні була впроваджена система «єдиного вікна» для електронного подання документів на митниці, яка значно зменшила бюрократичне навантаження на бізнес та полегшила митні процедури, що стало частиною виконання зобов'язань України в рамках ПВЗВТ з ЄС, оскільки обидві сторони прагнули спростити та прискорити торговельні процедури, забезпечуючи більш ефективну інтеграцію України до європейського економічного простору [10].

Найбільш інтенсивна фаза гармонізації митного законодавства України з нормами ЄС припадає на період 2022–2025 років. Саме у цей час, в умовах здобуття Україною статусу кандидата та на фоні викликів війни, прискорено імплементацію ключових європейських норм у митній сфері. Одним з важливих кроків стало ухвалення Верховною Радою Закону № 2510-IX у серпні 2022 року, який вніс зміни до Митного кодексу України для реалізації положень глави 5 розділу IV Угоди про асоціацію з ЄС, що стосуються спільного транзиту. Дані трансформації проклали шлях до приєднання України до Конвенції про процедуру спільного транзиту у жовтні 2022 року та впровадження Нової комп'ютеризованої транзитної системи, що стало фактичним «митним безвізом» з ЄС [11].

Наступним кроком стала масштабна імплементація положень Митного кодексу ЄС, що відбулося шляхом ухвалення Закону № 3926-IX від 22 серпня 2024 року. Згідно положень акту Україна імплементувала низку європейських інститутів, зокрема, було введено поняття прямих та непрямих митних представників за аналогією до ЄС. Крім того, уточнено процедури надання митних рішень уповноваженими органами, деталізовано режими спеціального використання, такі як переробка, тимчасове ввезення, кінцеве використання, а також порядок видачі відповідних авторизацій [12].

Важливо також додати, гармонізація митного законодавства України з правом ЄС відбувається не лише шляхом переведення окремих норм ЄС у національне законодавство, але й через перегляд основної архітектури митного законодавства. Експерти зазначають, що для досягнення повної сумісності з правом ЄС Україна повинна не обмежуватися адаптацією окремих положень, а й прийняти новий Митний кодекс, максимально наближений до структури та змісту Митного кодексу ЄС, що є важливим задля забезпечення ефективної інтеграції української митної системи в європейський економічний простір [13].

Враховуючи ці вимоги, уряд України вже розробляє проект нового Митного кодексу, що базуватиметься на Єдиних митних правилах ЄС , з планом прийняття документа до 2026 року. За словами представників Міністерства фінансів, кінцева мета полягає в тому, щоб до 2027 року митне законодавство України повністю відповідало вимогам законодавства ЄС. Такий крок не лише виконуватиме зобов'язання, визначені Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, але й підготує країну до можливого членства в ЄС [14].

Паралельно з нормативними змінами в митному законодавстві, Україна здійснює інституційні реформи в митній службі, орієнтуючись на європейські принципи ефективності, прозорості та доброчесності. Одним з перших кроків реформ стало розділення фіскальної служби на окремі податкову та митну служби у 2019 році, що дозволило зосередити увагу на спеціалізованому управлінні митницею [15]. У подальшому запроваджуються нові прозорі процедури відбору та призначення керівництва митниці. Так, у 2023 році було ухвалено закон, який передбачає створення конкурсної комісії для відбору Голови Державної митної служби, до складу якої входять незалежні експерти, що мало на меті забезпечити деполітизацію керівництва митницею та сприяти приходу кваліфікованих кадрів. Крім того, нововведеннями передбачено надання керівнику митниці більшої автономії в процесі формування своєї команди, зокрема, надання права самостійно призначати заступників та звільняти керівників регіональних митниць без погодження з міністром. Одночасно посилюється внутрішній контроль та підзвітність, так діяльність Державної митної служби підлягає регулярній оцінці, а ефективність керівників вимірюється за показниками виконання поставлених завдань [16].

Підкреслимо також той факт, що митниця традиційно є сектором з підвищеними корупційними ризиками, тому в рамках євроінтеграції значну увагу приділяють забезпеченню прозорості митних процедур. Одним із прикладів є впровадження електронної черги перетину кордону (єЧерга) на вантажних пунктах пропуску, що усуває людський фактор при визначенні порядку проходження кордону та значно зменшує можливості для неформальних практик. Законодавчо також закріплено право компаній, що беруть участь у спільному транзиті або мають книжки МДП (TIR), на пріоритетний перетин кордону через систему єЧерга, що сприяє ефективності та прозорості митних процедур [16].

Окремої уваги заслуговує питання протидії контрабанді, яке є важливою складовою європейських вимог. ЄС очікує від України криміналізації найбільш небезпечних форм контрабанди товарів, зокрема підакцизних, що має стати суттєвим стримуючим фактором для порушників. Уряд уже закріпив ці зобов'язання в Меморандумі про нову макрофінансову допомогу ЄС, зокрема передбачивши посилення відповідальності за порушення на митниці. Крім того, активно розвивається співпраця з бізнес-спільнотою та громадськістю. Одним із кроків є створення Рад з питань міжнародної торгівлі при митниці та публікація відкритих даних щодо середньостатистичних індикативних митних вартостей, що дозволяє уніфікувати підходи оцінки та знижує ризик суб'єктивних рішень [13].

Водночас, попри суттєвий прогрес у гармонізації митного законодавства з європейськими стандартами, останній супроводжується серйозними викликами. Серед таких варто назвати інституційну та технічну спроможність України впроваджувати нововведення. Гармонізація «на папері» потребує реального втілення через створення ІТ-інфраструктури, підготовку персоналу та забезпечення фінансування. До прикладу, для впровадження систем Нової комп'ютеризованої транзитної системи та Системи митних декларацій необхідне сучасне технічне оснащення митниць та постійне навчання кадрів. Недостатність ресурсів або застаріла інфраструктура можуть знизити ефективність реформ. В Україні ці проблеми особливо актуальні, оскільки значна частина митних пунктів потребує модернізації. Війна додатково навантажила західні кордони та пошкодила інфраструктуру на сході та півдні, що ускладнює впровадження митних реформ [17].

Окрім того, корупційний фактор залишається значущим викликом у процесі адаптації митного законодавства України до європейських стандартів. Хоча прийняті норми відповідають європейським вимогам, важливо забезпечити їх неухильне дотримання. Спротив змінам може йти не лише від недобросовісних учасників зовнішньоекономічної діяльності, а й від деяких чиновників, які звикли до старих непрозорих практик. Опір реформам проявляється у спробах зберегти тіньові схеми та уникнути нових правил. Задля подолання вищенаведеного необхідна політична воля та комплексні антикорупційні заходи, що включають кадрові чистки та ротації в митних органах, а також залучення громадського контролю та використання цифрових інструментів, які унеможливлюють корупцію та забезпечують прозорість митних процедур [18].

Абсолютно невиправдана, агресивна війна росії проти України створила безпрецедентні умови, які одночасно прискорюють та ускладнюють процес євроінтеграції. З одного боку, відбулася активна мобілізація зусиль задля швидкого приєднання до європейських механізмів, що, зокрема, виявилось у введенні «митного безвізу» у 2022 році. Митна служба оперативно впровадила тимчасові спрощення, як от онлайн-оформлення гуманітарної допомоги та спрощений імпорт товарів військового призначення під час воєнного стану. З іншого боку, воєнні дії серйозно підривають економічну активність, що безпосередньо впливає на митні надходження. У 2022 році митні надходження впали на 32%, що додатково підтверджує загальне падіння економіки країни, обмежуючи фінансові можливості держави для інвестування у розвиток митниці. Крім того, через блокаду портів значна частина торгівлі змістилася на західні наземні кордони, що викликало черги та необхідність термінового розширення інфраструктури на кордоні з ЄС. У короткостроковій перспективі війна відволікає управлінські ресурси на невідкладні потреби, що може сповільнити реалізацію довгострокових реформ [19].

Насамкінець, ще одним важливим викликом залишається забезпечення відповідності всіх аспектів митного регулювання вимогам ЄС. Правова матерія ЄС є надзвичайно обширною, оскільки, окрім Митного кодексу, існують численні регламенти та директиви, які охоплюють контроль за окремими видами товарів, захист прав інтелектуальної власності на кордоні, безпеку продукції, регулювання товарів подвійного використання тощо. Україна зобов'язується імплементувати ці норми в національне законодавство. На практиці наведене означає необхідність перегляду численних спеціальних законів та підзаконних актів, а також навчання митників новим процедурам, зокрема, щодо застосування загальних дозволів на експорт товарів подвійного використання або виявлення контрафактної продукції на основі європейських баз даних. Невідповідність навіть окремих аспектів може стати перепоною для взаємного визнання митних статусів або інтеграції до інформаційних систем ЄС [20].

Висновки. На основі проведеного аналізу, варто підкреслити, що євроінтеграційні процеси суттєво трансформували митне законодавство та практику України, ставши важливим кроком на шляху до повноправного членства в Європейському Союзі. Поступове впровадження європейських норм та стандартів, зокрема у таких сферах, як скасування тарифних бар'єрів, інститут авторизованого економічного оператора та спільний транзит, трансформує не лише правове поле, а й підходи до митного адміністрування в країні, внаслідок чого українська митна система стає більш прозорою, технологічною і орієнтованою на співпрацю з бізнесом, що відповідає найкращим європейським практикам.

Попри наявність технічних, інституційних та політичних викликів, курс на повну гармонізацію митного законодавства з правом ЄС залишається незмінним та є ключовим елементом у контексті Угоди про асоціацію, а також зобов'язань України як країни-кандидата на вступ до ЄС. Вище досліджений матеріал додатково підтверджує, що євроінтеграція є головним чинником, що пришвидшує еволюцію митного законодавства України, завдяки котрому країна вже досягла високого рівня нормативного зближення та практичної сумісності з митною системою ЄС. В довгостроковій перспективі реалізація всіх необхідних реформ відкриває шлях до вступу України до Митного союзу ЄС та повної інтеграції у єдиний ринок, що дозволить не лише усунути бар'єри у торгівлі, але й сприятиме економічному зростанню та зміцненню безпеки ланцюгів постачання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1994 р. № 998_012. *Офіційний вісник України*. 2006 р. № 24. Ст. 1794.
2. Бредіхин А.В. Україна та Європейський Союз: ретроспектива розвитку відносин. *Наука. Релігія. Суспільство*. 2009. № 2. С. 7–12.
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. № 984_011. *Офіційний вісник України*. 2014 р. № 75. Ст. 2125.
4. ЄС-Україна: поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі. URL: http://lib.pnu.edu.ua/files/europa/dcfta_guidebook_uk.pdf.
5. EU Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine. URL: https://eubam.org/ua.
6. Атаманчук Н.І. Гармонізація законодавства України щодо адміністрування митних платежів з правом Європейського Союзу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2025. Вип. 87. Ч.2. С. 267–273.
7. European Parliament resolution of 23 June 2022 on the candidate status of Ukraine, the Republic of Moldova and Georgia. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.C_.2023.032.01.0002.01.ENG&toc=OJ%3AC%3A2023%3A032%3ATOC.
8. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44-45; № 46-47; № 48. Ст. 552.
9. Микитенко Т., Мельник О., Сагайдак І. Розвиток інституту авторизованого економічного оператора в Україні в контексті імплементації міжнародних стандартів. *Економіка та суспільство.* 2023. № 58. С. 1-7.
10. Деякі питання реалізації принципу "єдиного вікна" під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2016 р. № 364. *Офіційний вісник України*. 2016 р. № 46. Ст. 1667.
11. Про внесення змін до Митного кодексу України та інших законів України щодо деяких питань виконання глави 5 розділу IV Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 15.08.2022 р. № 2510-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023 р. № 22. Ст. 89.
12. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо імплементації деяких положень Митного кодексу Європейського Союзу: Закон України від 22.08.2024 р. № 3926-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2025 р. № 3-4. Ст. 5.
13. Ukraine's Progress Towards the Customs Union with the EU. URL: https://eu4pfm.com.ua/news/ukraine-s-progress-towards-the-customs-union-with-the-eu.
14. Євроінтеграція: Україна прагне отримати новий Митний кодекс на основі Митного кодексу ЄС у 2026 році. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/ievrointegratsiia_ukraina_pragne_otrimati_novii_mitnii_kodeks_na_osnovi_mitnogo_kodeksu_ies_u_2026_rotsi-5073.
15. Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 р. № 1200. *Офіційний вісник України*. 2019 р. № 7. Ст. 208.
16. Alekankina K. European Integration of Customs and Overhaul of the Medical and Social Expert Commission: Key Reform Drivers in Q4 2024. URL: https://voxukraine.org/en/european-integration-of-customs-and-overhaul-of-the-medical-and-social-expert-commission-key-reform-drivers-in-q4-2024.
17. Сарана Л.А. Вплив цифровізації на митну та податкову політику України. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: економіка та управління.* 2024. № 14. С. 1–7.
18. Дорофеєва Л.М. Міжнародна антикорупційна практика митних адміністрацій. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика).* 2018. Вип. 3–4 (12–13). С. 102–108.
19. Suvorov V. Ukraine seeks future role as EU's eastern customs hub. URL: https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/ukraine-seeks-future-role-as-eus-eastern-customs-hub/#:~:text=In%20the%20first%20days%20of%202024%2C%20the%20Ukrainian,eastern%20customs%20border%20for%20the%20entire%20European%20Union.
20. Дудченко В.В. Зміст гармонізації митного законодавства України до норм і стандартів ЄС. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2020. № 43. С. 81–84.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.13

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ОПОДАТКУВАННЯ ГРАЛЬНОГО БІЗНЕСУ: ВИКЛИКИ, ІННОВАЦІЇ ТА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ

Євсєєв Д.І.,
здобувач
Науково-дослідного інституту публічного права
ORCID: 0009-0000-3281-2335

Топорецька З.М.,
доктор юридичних наук, доцент,
головний науковий співробітник
наукової лабораторії №1 науково-організаційного центру
Національної академії Служби безпеки України
ORCID: 0000-0002-2441-4852

Євсєєв Д.І., Топорецька З.М. Європейський досвід оподаткування грального бізнесу: виклики, інновації та правове регулювання.

У статті проведено ґрунтовний аналіз систем оподаткування грального бізнесу в країнах Європейського Союзу з урахуванням фіскальних, правових та соціальних аспектів. Метою дослідження автори визначили виявлення основних підходів до оподаткування грального бізнесу в країнах Європейського Союзу, аналіз їх впливу на економічну стабільність, регуляторну ефективність та соціальну безпеку, а також розробка пропозицій щодо адаптації української фіскальної політики у сфері азартних ігор до європейських стандартів в умовах сучасних викликів. Автори досліджують особливості оподаткування, які існують в різних країнах Європи: оподаткування доходу (виручки) або оподаткування валового ігрового доходу (GGR), а також вивчають питання оподаткування виграшів в азартні ігри та структуру ліцензійних платежів. Проаналізовано нещодавні фіскальні стратегії у сфері азартних ігор в Італії, Словаччині, Румунії, Естонії, Болгарії, Словенії, Чехії, Латвії, Литві та інших країнах, які демонструють загальну тенденцію до посилення державного контролю над галуззю, збільшення податкового навантаження та активізації заходів із боротьби з нелегальними операторами. Значну увагу приділено соціальним ризикам, пов'язаним із розвитком грального бізнесу, зокрема поширенню ігрової залежності, що посилює загрозу криміналізації гравців, підвищення рівня боргового навантаження, соціальної дезадаптації та вразливості до злочинних впливів. Розглянуто інструменти державного втручання, спрямовані на зниження рівня соціальних втрат: обмеження доступу, впровадження механізмів самообмеження, нагляд за рекламою азартних ігор. Також підкреслюється роль цифрових технологій у контролі над гральним сектором та відстеженні фінансових потоків. У статті розглядаються тенденції переходу від класичних моделей оподаткування до адаптивних систем, орієнтованих на динаміку онлайн-гемблінгу та потребу в міждержавному співробітництві для запобігання податковим втратам. У результаті сформульовано пропозиції для адаптації української податкової політики до європейських стандартів, що забезпечуватимуть одночасно надходження до бюджету та захист громадян від негативних наслідків грального бізнесу в умовах економічної нестабільності та війни.

Ключові слова: гральний бізнес, азартна гра, оподаткування, адміністрування податків, податок на GGR, реформи, лудоманія, податкове навантаження, гравці.

Yevsieiev D.I., Toporetska Z.M. European experience of gambling taxation: challenges, innovations and legal regulation.

This article provides an in-depth analysis of gambling taxation systems in European Union countries, considering fiscal, legal, and social aspects. The authors defined the purpose of the study as identifying the main approaches to gambling taxation in the European Union countries, analyzing their impact on economic stability, regulatory efficiency and social security, as well as developing proposals for adapting Ukrainian fiscal policy in the field of gambling to European standards in the face of modern challenges. The authors examine the specific features of taxation across various European jurisdictions, including revenue-based taxation and gross gaming revenue (GGR) models, as well as issues related to the taxation of gambling winnings and the structure of licensing fees. Recent fiscal strategies in Italy, Slovakia, Romania, Estonia, Bulgaria, Slovenia, Czech Republic, Latvia, Lithuania and other EU states are analyzed, revealing a general trend toward increased government oversight, higher tax

burdens, and intensified efforts to combat illegal gambling operators. Particular attention is paid to the social risks associated with the expansion of the gambling sector, especially the rise of gambling addiction, which increases the risk of player criminalization, debt accumulation, social maladaptation, and vulnerability to criminal exploitation. The study also explores state intervention tools aimed at reducing social harm, such as access restrictions, self-exclusion mechanisms, and stricter regulation of gambling advertising. Emphasis is placed on the role of digital technologies in monitoring the gambling sector and tracking financial flow. Furthermore, the article highlights a shift from traditional tax models toward adaptive systems that respond to the dynamics of online gambling and the growing need for international cooperation to prevent tax base erosion. Based on this analysis, the authors propose recommendations for aligning Ukraine's gambling taxation policy with European standards to ensure both effective budget revenues and protection of citizens from the negative consequences of gambling under conditions of economic instability and wartime.

Key words: gambling business, gambling, taxation, tax administration, GGR tax, reforms, gambling addiction, tax burden, players.

Постановка проблеми. Після легалізації грального бізнесу в Україні не вщухають дискусії щодо необхідності податкових змін для грального бізнесу, ніхто не заперечує їх важливість, але досі немає єдиної позиції щодо того, що і як необхідно змінити, щоб оподаткування грального бізнесу було справедливим, а його адміністрування ефективним. Обговорюють різні моделі: оподаткування виручки, оподаткування валового ігрового доходу (GGR – виручка зменшена на виплачені виграші), оподаткування чи ні додатково податком на прибуток і якщо так, то чи враховувати його при обрахунку GGR. Доволі складним питанням залишається лише ставка податку, але й модель адміністрування податків з виграшів. Спираючись на історію оподаткування грального бізнесу в Україні та порівнюючи систему оподаткування із надходженнями до бюджету, можна буде оцінити позитиви та недоліки кожної з них і напрацювати такі пропозиції, які б дозволили впровадити позитивні зміни, натомість усунивши прогалини в податковому законодавстві.

Але не лише історія України має бути визначальною у прийнятті рішення щодо моделі оподаткування грального бізнесу. Дуже важливо, щоб після війни гральний бізнес залишався інвестиційно привабливим ринком і став одним з інструментів відновлення економіки та відбудови України і відновлення її туристичної привабливості [1, с. 44].

Всі ці питання потребують глибоких наукових осмислень, вивчення зарубіжного досвіду насамперед країн Європейського Союзу, адже Україна неодноразово підтверджувала свої прагнення стати частиною ЄС. Європейські загальнолюдські цінності поступово інтегруються в національну систему цінностей України, впливаючи на всі аспекти суспільного розвитку – від правових норм до соціокультурних установок.

Однією з ключових сфер, де спостерігається така інтеграція, є формування цивілізованого ринку азартних ігор, що має ґрунтуватися на європейських засадах правової культури, прозорості, відповідальності та соціальної відповідальності бізнесу [2, с. 22]. У зв'язку з отриманням Україною статусу країни-кандидата на вступ до Європейського Союзу, особливого значення набуває процес гармонізації національного законодавства з нормативно-правовою базою ЄС [3, с. 157]. Це охоплює всі сфери державної політики, зокрема й регулювання питань оподаткування грального бізнесу, де необхідно забезпечити відповідність правовим стандартам ЄС задля подальшої інтеграції та стабільного розвитку відповідного ринку в Україні.

Метою дослідження є виявлення основних підходів до оподаткування грального бізнесу в країнах Європейського Союзу, аналіз їх впливу на економічну стабільність, регуляторну ефективність та соціальну безпеку, а також розробка пропозицій щодо адаптації української фіскальної політики у сфері азартних ігор до європейських стандартів в умовах сучасних викликів.

Стан опрацювання проблематики. Свого часу зарубіжний досвід державного регулювання та оподаткування грального бізнесу досліджував Д.О. Гетманцев, акцентуючи увагу на історичному аспекті формування цивілізованих легальних ринків грального бізнесу станом на 2008 рік [4, с. 62]. С.Г. Осика досліджував моделі оподаткування грального бізнесу з економічної точки зору, оцінюючи реальний оборот ринків в різних країнах світу до 2011 року [5, с. 208.

Колектив авторів на чолі з І.В. Сергієнко узагальнили моделі оподаткування грального бізнесу у світі і класифікували їх на три види податкового регулювання: загальне, коли для гемблінгу застосовуються такі ж правила, як для інших видів бізнесу, зокрема, загальний податок на прибуток і ПДВ; спеціальне, коли для гемблінгу застосовується особлива система нарахування податків – податок з обороту ставок або податок з валового ігрового прибутку; комбіноване, коли поряд із загальними правилами оподаткування для гемблінгу застосовуються ще й спеціальні вимоги [6, с. 42].

Пізніше питання оподаткування грального бізнесу досліджувала фрагментарно З.М. Топорецька з точки зору взаємозв'язку ставок податків з вартістю ліцензій та моделлю публічного управління ринком. Як зазначає З.М. Топорецька, в Європі немає єдиного підходу до оподаткування цього ринку, а кожна країна (а іноді навіть регіон країни) обирає свою модель оподаткування. При цьому, види податків, ставки податку та об'єкти оподаткування суттєво відрізняються, але модель оподаткування обирається в залежності від моделі регулювання ринку і враховує вартість ліцензій за підходом «дорогі ліцензії – низькі податки» і навпаки) [7, с. 94]. Але авторка аналізувала цей досвід ще до моменту впровадження державами останніх реформ державного регулювання та оподаткування грального бізнесу.

Наразі у вітчизняній юридичній науці відсутні наукові дослідження останніх реформ оподаткування грального бізнесу в країнах Європи. Але, враховуючи прагнення нашої країни якомога швидше стати частиною Європейського Союзу, вважаємо за необхідне дослідити сучасні тенденції щодо зміни підходів в регулювання та оподаткуванні гральних ринків урізних країнах.

Виклад основного матеріалу.

Румунія є країною, яка межує з Україною та в останні роки впроваджує ряд реформу у правовому регулювання та оподаткуванні грального бізнесу. Організатори в Румунії сплачують податок у розмірі 21% на дохід, який отримують компанії. Дохід визначається як різниця між сумою, зібраною з гравців, і загальною сумою виплачених виграшів (GGR). При цьому також встановлюється певна мінімальна сума такого податку на дохід. Наприклад, для ставок з фіксованими коефіцієнтами – традиційно: 21% від доходів від азартних ігор, але не менше 200 000 євро. У 2023 році в Румунії також підняли податки на виграші. Компанії зобов'язані утримувати від 3% (для малих призів до 2000 євро) до 40% вартості великих призів понад 12 000 євро. Раніше ставка податку становила 1%, 16% і 25%. Також в Румунії з 2016 року запроваджені обов'язкові внески на відповідальну гру [8, с. 243]. З січня 2024 року держава суттєво підвищила відрахування на відповідальну гру. Для онлайн організаторів ця сума становить 500 000 євро щорічно; для ліцензій II класу (послуги у сфері азартних ігор) 15 000 євро щорічно. Завдяки такому підвищенню за оцінками Міністерства фінансів, сума, зібрана лише за один рік, досягатиме 18-20 мільйонів євро [9].

Цікавим для нас є досвід **Болгарії**, яка в 2023 році посилила державне регулювання ринку грального бізнесу, а з 2024 змінила підходи до оподаткування та ставки податку. Так, з 2024 року ставка податку на GGR для всіх операторів азартних ігор, включаючи онлайн та наземні заклади була змінена, замість 15% податку на всі ставки (виручку) було впроваджено 20% податку на GGR. Але при цьому, не сплачуються податки з виграшів. Також Болгарія (як і Румунія) запровадила збір на відповідальну гру у розмірі 100 000 BGN для онлайн-казино, половина якого спрямовується на програми лікування азартної залежності, що дуже важливо впроваджувати і в Україні [10, с. 196].

Також Болгарія суттєво підвищила платежі за різні ліцензії: на онлайн-казино підвищено вартість ліцензії з 100 000 BGN (~51 000 EUR) до 400 000 BGN (~204 000 EUR); для наземних казино збір за 5-річну ліцензію зріс з 100 000 BGN до 300 000 BGN; за 10-річну – з 200 000 BGN до 600 000 BGN. Зали гральних автоматів: залежно від населення міста, збори варіюються від 75 000 BGN до 150 000 BGN за 5-річну ліцензію, а також додатково квартальний збір за кожен ігровий автомат збільшено з 500 BGN до 800 BGN [11].

Естонія з 2024 року розпочала впровадження реформ у сфері оподаткування та регулювання ринку грального бізнесу, яке планує продовжити в 2025 та остаточно завершити реформи всередині 2026 року. Так, з 1 січня 2024 року відбувається підвищення ставок податків: азартні ігри, що оподатковувались податком у розмірі 18%, оподатковуватимуться ставкою 22% (лотереї) з продажу, а азартні ігри, що оподатковуються податком у розмірі 5%, оподатковуватимуться ставкою 6% GGR. З 1 січня 2024 року та 7% GGR (турніри з азартних ігор, тоталізатори) з 1 січня 2026 року [12]. Виграші в азартні ігри у ліцензованих операторів не оподатковуються.

Також в Естонії крім платежів за видачу ліцензії (невисоких) застосовуються фіксовані ставки податків для інших азартних ігор (казино та гральні автомати): на організацію азартних ігор в ігрових закладах, які теж зросли з 2024 року. Так, з 1 січня 2024 року податок зріс з 1278,23 євро до 1406 євро за ігровий стіл та з 31,95 євро до 32 євро за ігровий автомат для гри на спритність. Для звичайного ігрового автомата передбачено податок 300 євро за кожен ігровий автомат та 10 відсотків від загальної суми ставок, зроблених на ігрових автоматах, за вирахуванням виграшів [12].

Латвія з 2024 року розпочала поступове збільшення податків у гральному бізнесі. З 2024 року відбулось збільшення ставки податку на гральні автомати (за один ігровий автомат) з 5172 євро до 6204 євро за календарний рік (Починаючи з 1 січня 2027 року, цей податок становитиме 7440 євро). Підвищення ставки податку на рулетку, карткові ігри та ігри в кості (за стіл) за календарний рік з 28 080 євро до 33 696 євро (починаючи з 1 січня 2027 року, цей податок буде встановлено на рівні 40 440 євро). Підвищення ставки податку на інтерактивні азартні ігри з 10% до 12% від

доходів, отриманих від організації цих ігор, тоталізатор – 15 % від GGR, для лотерей ставку податків підвищили з 10% до 15% від виручки від продажу білетів, з яких вирахувані виграші [13].

На відміну від зазначених вище країн, виграші в Латвії оподатковуються. Так, гравці зобов'язані сплачувати податок на доходи фізичних осіб за ставкою 23% з виграшів в азартних іграх, якщо сума виграшів протягом податкового року перевищує 3 000 євро, та 31% якщо сума виграшів понад 78 100 євро. Додатково стягується державний збір (мито) одноразово за видачу ліцензій, який становить за ліцензію на організацію всіх видів азартних ігор 427 000 євро [13].

Литва також іде по шляху підвищення податків для грального бізнесу. З 2025 року відбулось підвищення податку на валовий ігровий дохід (GGR) з 20% до 22% для всіх видів азартних ігор, включаючи ігрові автомати, настільні ігри, бінго, ставки та дистанційні азартні ігри [14]. У Литві гравець сам має задекларувати дохід у вигляді виграшу та сплатити з нього податок за ставкою 15%, але виграші, отримані від легальних організаторів не оподатковуються [14].

Чехія також з 1 січня 2024 року підвищила ставки податків для грального бізнесу: лотереї та технічні ігри (включно з онлайн-казино, слотами) – ставки податку на GGR підвищено з 23% до 35%; тоталізатор, бінго, живі ігри, томболи тощо – ставки підвищено з 23% до 30% GGR. Крім того, запровадили податки на виграш. Тепер виграші понад 50 000 CZK (~2000 євро) оподатковуються за ставкою 15%, гравці повинні самостійно декларувати такі доходи у податковій декларації [15]. Ліцензійні платежі за видачу ліцензій невеликі: плата за подання заяви на отримання базової ліцензії становить 5000 чеських крон (приблизно 198 євро); плата за подання заяви на отримання ліцензії на приміщення становить 4000 чеських крон (приблизно 158 євро) [16].

В **Італії** у 2024-2025 роках відбулися реформи у сфері оподаткування та ліцензування грального бізнесу, спрямовані на модернізацію ринку, збільшення бюджетних надходжень і боротьбу з нелегальними операторами. Зокрема, для всіх сфер бізнесу відбулось незначне підняття податків. Так, податок на валовий ігровий дохід (GGR): на ставки та віртуальні ігри: підвищено з 24% до 24,5%.; для онлайн-казино, бінго та покеру підвищено з 25% до 25,5%. Для наземних закладів: ставки на спорт податок підвищено з 20% до 20,5% для ВЛТ з 22% до 24,5%. При цьому податок на ставки на кінні перегони з фіксованими коефіцієнтами: знижено з 43% до 20,5%. Також запроваджено додатковий щорічний внесок: 0,2% від чистого доходу, який спрямовується на кампанії з відповідальної гри [17].

Але суттєве підвищення торкнулось вартості ліцензій на онлайн ігри. Так, ліцензія на онлайн-гемблінг до 2024 року коштувала 200 тис євро (на 9 років). З 2025 року вартість ліцензії на ці ж 9 років склала коштувати 7 млн євро (зростання у 35 разів). Вартість сплачується у два етапи 4 млн євро при отриманні ліцензії та ще 3 млн євро перед початком діяльності. Додатково запроваджено річний операційний збір в розмірі 3% податку на прибуток та антикорупційний збір та щонайменше 3,7 мільйона євро [18]. Також посилені фінансові вимоги до організаторів (фінансові гарантії, депозити), а один організатор зможе отримати не більше 5 ліцензій. Оскільки нові правила ліцензування починають діяти з 30 травня 2025 року, оцінити ефект реформи можна буде не раніше 2026 року.

У **Фінляндії** у 2024 розпочалась реформа державного регулювання ринку грального бізнесу і перехід від державної монополії до ліцензованого та регульованого ринку. Очікується, що нове законодавство буде введено в дію з 2026 року, а в 2027 – видані перші ліцензії. Також в рамках реформи заплановано підняття податків з 12% від GGR до 22%. Також планується, що буде введено щорічний наглядовий збір, який залежатиме від прибутковості оператора та може становити від 0,5% до 1% від GGR для більшості B2C операторів. Для B2B операторів цей збір буде фіксованим – 1,500 євро [19]. Виграші в азартні ігри ліцензованих організаторів оподатковуватись не будуть.

Висновки. Таким чином, аналізовані в останні роки реформи з регулювання та оподаткування грального бізнесу в країнах Європи свідчать про те, що Європа рухається до регульованого ліцензованого ринку, при цьому зменшується кількість державних монополій. Також в цілому в країнах є тенденція відкриття онлайн-ринків азартних ігор і збільшення вартості ліцензій на онлайн.

Більшість країн оподатковують гральний бізнес податком на валовий ігровий дохід (GGR), відмовляючись від оподаткування виручки. Виграші в азартні ігри ліцензованих в країнах ЄС організаторів. Як правило не оподатковуються. Лише окремі країни вимагають декларування виграшів та оподатковують їх, але при цьому встановлюють певну межу неоподатковуваного виграшу. Окремі країни додатково впроваджують обов'язкові відрахування на відповідальну гру, які використовують на зменшення шкоди азартних ігор і допомогу гравцям з ігровою залежністю.

Також більшість країн посилюють законодавство щодо боротьби з відмиванням коштів, розголошенням персональних даних, обмежують рекламу та на законодавчому рівні впроваджують додаткові обмеження для мінімізації ризиків ігрової залежності серед гравців.

Наразі політика держав Європи щодо останніх реформ оподаткування грального бізнесу показує, що при впровадженні таких змін країни послуговуються не інтересами наповнення бюджету, а суспільними інтересами та забезпечують захист прав гравців грати безпечно.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Volodymyr Vazhynskyi, Mykola Pohoretskyi, Zoriana Toporetska Assessment of Key Markets for Institutional Investors in Ukraine in the Context of War. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2023. № 9 (4). P. 44–49. URL: https://doi.org/10.30525/2256-0742/2023-9-4-44-49.
2. Volodymyr Vazhynskyi, Mykola Pohoretskyi, Zoriana Toporetska Responsible business by institutional investors as the main means of preventing violations of the public interests of sitizen-investors. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2024. № 10 (1). P. 20–29. URL: https://doi.org/10.30525/2256-0742/2024-10-1-20-29.
3. Топорецька З.М., Важинський В.М. Щодо розуміння поняття «відповідальне ведення бізнесу» та його значення для охорони суспільних інтересів в адміністративному праві. *International scientific conference "Development trends in legal science and education of Ukraine in the context of European integration"*: conference proceedings (November 1–2, 2023. Częstochowa, the Republic of Poland). Riga, Latvia: "Baltija Publishing", 2023. С. 156–159. URL: https://doi.org/10.30525/978-9934-26-372-9-40.
4. Гетманцев Д.О. Азартна гра в Україні та за кордоном. Нарис сучасної теорії правового регулювання ігор на гроші. К.: ТОВ «СЕЕМ Принт», 2008. 209 с.
5. Осыка С.Г. Государственное регулирование глобальной индустрии азартных игр. – К.: «К.И.С.», 2011. 528 с.
6. Правове регулювання грального бізнесу: європейський досвід, практика в пострадянських країнах, перспективи України. За заг. ред. І.В. Сергієнко, І.Ю. Фоміна, Р.Б. Хорольського. К.: Юридична компанія «Фомін, Сергієнко та партнери», 2015. 136 с.
7. Toporetska, Z. Reforming of gambling taxation in Ukraine in the context of the European integration. *Baltic Journal of Legal and Social Sciences*. 2022. № 4. P. 94–104. URL: https://doi.org/10.30525/2592-8813-2022-4-12.
8. Toporetska, Z., Shcherbyna, L., Denysenko, O., Bilan, S., & Kryshtafovych, O. (2024). Legal mechanisms for gambling addiction protection: analysis of an emerging regulatory model in Ukraine. Amazonia Investiga, 13(78), 242–249. URL: https://doi.org/10.34069/AI/2024.78.06.20.
9. Comunicate de presă. URL: https://mfinante.gov.ro/despre-minister/-/asset_publisher/uwgr/content/reform-c4-83-c3-aen-domeniul-jocurilor-de-noroc-au-fost-adoptate-m-c4-83suri-care-s-c4-83-protejeze-juc-c4-83torii-vulnerabili-c8-99i-s-c4-83-contribuie-la-cre-c8-99tere-a-veniturilor-fiscale-ale-statului.
10. Топорецька З.М., Старенький О.С. Проблеми законодавчого регулювання спрямування коштів від грального бізнесу в Україні на захист суспільства від ігрової залежності (лудоманії). *Вісник кримінального судочинства*. 2023. № 3-4. С. 196–204. URL: https://doi.org/10.17721/2413-5372.2023.3-4/196-204.
11. Bulgaria's Gambling Landscape: 2024 Taxation and Regulatory Overhaul. URL: https://4h.agency/everything-else/tpost/lxrzutint1-bulgarias-gambling-landscape-2024-taxati?utm.
12. Hasartmängumaksu seaduse muutmise seadus 146 SE 19.06.2023. URL: https://www.riigikogu.ee/tegevus/eelnoud/eelnou/98b9e888-a86b-4ce0-b0fc-8707517d0f47/hasartmangumaksu-seaduse-muutmise-seadus.
13. Changes in taxation and finances from 2025. URL: https://www.fm.gov.lv/en/changes-taxation-and-finances-2025.
14. Lithuania Leads 'Centralized Control' in Gambling Law. URL: https://sbceurasia.com/en/2024/11/12/lithuania-leads-centralized-control-in-gambling-law/.
15. Zákon č. 187/2016 Sb.*Zákon o dani z hazardních her*. URL: https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2016-187.
16. Zákon č. 634/2004 Sb.*Zákon o správních poplatcích.* URL: https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2004-634.
17. Budget Law extends Italian gambling concessions as tax segments are adjusted. URL: https://sbcnews.co.uk/featurednews/2025/01/15/budget-law-italia-tax/.
18. Italy Commences Comprehensive Gambling Law Reform. URL: https://igamingexpress.com/italy-commences-comprehensive-gambling-law-reform/.
19. Finnish gambling reform – first regulatory steps towards liberalization. URL: https://www.imgl.org/publications/imgl-magazine-volume-3-no-1/finnish-gambling-reform-first-regulatory-steps-towards-liberalization.

УДК 342.9: 351
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.14

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ІНВЕСТИЦІЯМИ В УКРАЇНІ

Єфіменко К.О.,
аспірантка 3 року навчання
кафедри адміністративного права та процесу
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
заступник директора Департаменту
стратегічного планування та інвестиційного розвитку – начальник
відділу відновлення та інвестиційної діяльності
Міністерства культури та стратегічних комунікацій України
ORCID: 0000-0001-5865-5673

Єфіменко К.О. Механізм державно-приватного партнерства у контексті реформування системи управління публічними інвестиціями в Україні.

Реформування системи управління публічних інвестицій є необхідністю на шляху до євроінтеграції України. При цьому, в кризових умовах постійного пошуку фінансування через військову агресію російської федерації, зокрема для реалізації інфраструктурних та інвестиційних проєктів, Україна стикається з безпрецедентними викликами щодо необхідності модернізації економіки, інфраструктури та системи публічного управління. Важливим стає питання можливості залучення приватного капіталу у сфери економіки, які споконвічно фінансувалися в Україні державою. Механізм державно-приватного партнерства, який так повноцінно і не запрацював до сьогоднішнього дня на території України, на сьогоднішній день стає особливо актуальним. У статті досліджуються організаційно-правові засади реформування системи управління публічними інвестиціями та вплив реформи управління публічними інвестиціями на інститут державно-приватного партнерства в Україні. Досліджено передумови, сутність та завдання реформи управління публічними інвестиціями. Проаналізовано стан реалізації зазначеної реформи. Розглянуто етапи Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями та визначено подальші кроки, що мають бути здійснені в найближчі роки в Україні. Наведено визначення поняття державно-приватного партнерства та наголошено на необхідності заміни у вітчизняному законодавстві цього терміну на термін «публічно-приватне партнерство» шляхом внесення змін до Закону України «Про державно-приватне партнерство» та інші нормативно-правові акти. Проаналізовано перспективи реалізації проєктів державно-приватного партнерства в контексті реформи управління публічними інвестиціями в Україні. Резюмовано, що перевірка проєктів на можливість реалізації шляхом державно-приватного партнерства, впровадження інструментів стратегічного планування, застосування уніфікованих підходів до підготовки, оцінки та пріоритезації проєктів, зміцнення інституційної спроможності органів влади, цифровізація процесів, що передбачається в ході реформи управління публічними інвестиціями, повинні сприяти підвищенню довіри бізнесу до держави та розвитку інституту державно-приватного партнерства в Україні.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, публічно-приватне партнерство, інвестиції, проєкт, управління публічними інвестиціями, публічний інвестиційний проєкт, реформа управління публічними інвестиціями, стратегічне планування.

Yefimenko K.O. The mechanism of public-private partnership in the context of reforming the public investment management system in Ukraine.

Ukraine has to reform the public investment management system on its way to European integration. At the same time, in the crisis conditions of a constant search for funding due to the military aggression of the Russian Federation, in particular for the implementation of infrastructure and investment projects, Ukraine faces unprecedented challenges in terms of the need to modernise its economy, infrastructure and public administration. The issue of attracting private capital to the sectors of the economy that were originally financed by the state in Ukraine is becoming crucial. The mechanism of public-private partnership, which has not been fully implemented in Ukraine to date, is becoming particularly relevant today. The article examines the organisational and legal framework for reforming

the public investment management system and the impact of public investment management reform on the institution of public-private partnership in Ukraine. The prerequisites, essence and objectives of the public investment management reform are described. The state of implementation of this reform is analysed. Special attention is paid in the article to the analysis of the stages of the Roadmap for reforming public investment management. The further steps to be taken in the coming years in Ukraine are identified. The author defines the concept of public-private partnership and emphasises the need to replace the term in the national legislation with the term 'public-private partnership' by amending the Law of Ukraine 'On Public-Private Partnership' and other regulatory legal acts. The author analyses the opportunities of implementing public-private partnership projects in the context of public investment management reform in Ukraine. The author summarises that the verification of projects for their feasibility through public-private partnerships, the introduction of strategic planning tools, the application of unified approaches to the preparation, evaluation and prioritisation of projects, the strengthening of the institutional capacity of public authorities, and the digitalisation of processes envisaged in the course of the public investment management reform should help to increase business confidence in Ukraine and develop the institution of public-private partnership.

Key words: public-private partnership, PPP, investment, project, public investment management, public investment project, public investment management reform, strategic planning.

Постановка проблеми. У зв'язку із воєнними діями на території України виникла потреба не лише у фізичній відбудові, а й у структурній модернізації вітчизняної економіки, інфраструктури та системи публічного управління. Нагальною стала потреба інституційних перетворень в країні, узгоджених з європейськими демократичними цінностями, ринковими принципами та правовими механізмами. Війна в Україні створила безпрецедентні виклики для державного управління, зокрема щодо пошуку фінансування для реалізації інвестиційних проєктів. Крім того, щоб не втратити фінансову підтримку Міжнародного Валютного Фонду (далі – МВФ) Україні потрібно було врахувати рекомендації МВФ та Світового Банку щодо зміни підходів до управління публічними інвестиціями.

Відповіддю на ці виклики стала реформа управління публічними інвестиціями (Public Investment Management, далі – реформа PIM), спрямована на підвищення ефективності, прозорості та стратегічного планування державних інвестицій.

Реформа PIM має забезпечити спрямування державного фінансового ресурсу на ключові проєкти відповідно до пріоритетів Уряду з урахуванням потреб громадян України. При цьому, з огляду на обмеженість державного фінансового ресурсу, особливо актуальним стає питання перспектив реалізації публічних інвестиційних проєктів у формі державно-приватного партнерства (далі – ДПП).

У науковій статті поставлено за **мету** дослідити організаційно-правові засади реформування системи управління публічними інвестиціями в Україні та вплив реформи PIM на інститут ДПП.

Стан опрацювання проблематики. Деякі аспекти реформування системи публічних інвестицій в Україні знайшли відображення у працях Івашко О.А., Смуригіна Є.О., Федюка В.М. та ін. Водночас, питання впливу реформи управління публічними інвестиціями на інститут державно-приватного партнерства залишається недослідженим та потребує вивчення, враховуючи останні зміни в законодавстві України (зокрема, законодавче закріплення в Бюджетному Кодексі України понять «публічні інвестиції», «публічний інвестиційний проєкт», прийняття Урядом Порядку розроблення та моніторингу реалізації середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій держави, Порядку підготовки публічних інвестиційних проєктів та програм публічних інвестицій, Порядку реалізації публічних інвестиційних проєктів та програм публічних інвестицій на державному, регіональному та місцевому рівні, а також затвердження Міністерством фінансів України Методики визначення джерел і механізмів фінансового забезпечення публічних інвестиційних проєктів та програм публічних інвестицій).

Виклад основного матеріалу. Реформа PIM в Україні є важливим кроком для забезпечення ефективного використання обмежених ресурсів у процесі відновлення України. Зазначена реформа спрямована на створення прозорої, підзвітної та ефективної системи спрямування публічних інвестицій на пріоритетні, стратегічно важливі напрями та на реалізацію соціально важливих проєктів.

Як наголошує у своїй роботі О.А. Івашко сучасними викликами для публічного інвестування в Україні є: ефективне використання ресурсів з мінімізацією корупційних ризиків та втрати коштів, стійкість до змін, що передбачає довгострокове планування, а також громадська довіра (урахування потреб і думок громадськості щодо витрачання публічних коштів) [1, с. 37].

Крім того, враховуючи взяті на себе зобов'язання на шляху до євроінтеграції, Україні важливо щоб проєкти публічних інвестицій були стійкими до впливу зміни клімату та узгоджувалися з цілями сталого розвитку, були здатними задовольнити інвестиційні потреби в регіонах і містах та вирішували територіальні диспропорції.

На сьогодні в Україні існує потреба впровадження узгодженого підходу до інвестування на державному та місцевому рівнях, що передбачатиме спрямування бюджетних коштів на реалізацію стратегічних документів регіонального та місцевого розвитку, які при розробленні повинні враховувати стратегічні пріоритети держави.

Крім того, в Україні поширеною є проблема нестабільного фінансування інвестиційних проєктів, зокрема інфраструктурних. Спостерігається значна кількість випадків витрачання бюджетних коштів на розробку проєктно-кошторисної документації, яка не була в подальшому використана, а з плином часу або втратила актуальність, або потребує коригування. Ряд проєктів було реалізовано частково (напівзбудовані об'єкти не приносять соціально-економічного ефекту, а більше того спричиняють виникнення нових витрат на їх утримання). По ряду проєктів було припинено бюджетне фінансування на одному з етапів їх реалізації, через що виникла заборгованість перед підрядними організаціями, які стягують кошти із державних замовників з урахуванням пені та штрафних санкцій у судовому порядку, тим самим збільшуючи вартість таких інвестицій для держави. Також, непоодинокими є випадки спрямування публічних коштів без чіткого розуміння джерел утримання створюваних об'єктів.

В Україні спостерігається відсутність дієвих механізмів оцінки впливу інвестицій та неякісне управління державними активами, недостатня кваліфікація кадрів з питань управління публічними інвестиціями, особливо на місцевому рівні.

Вирішення зазначених вище проблем є завданнями реформи PIM, яка охоплює комплексний підхід до управління інвестиціями і, зокрема, передбачає:

1) стратегічне та середньострокове планування – проєкти мають відбиратися на основі узгоджених пріоритетів та в межах бюджетної рамки. Підготовка Середньострокового плану пріоритетних інвестицій здійснюється у поєднанні з Бюджетною декларацією;

2) впровадження уніфікованих процедур оцінки проєктів – незалежно від джерел фінансування, запроваджуються єдині критерії оцінки проєктів, в першу чергу, з метою визначення їх економічної доцільності;

3) формування єдиного проєктного портфеля публічних інвестицій – всі проєкти, що претендують на державне фінансування, повинні подаватися ініціаторами через Єдину цифрову інтегровану інформаційно-аналітичну систему управління процесом відбудови об'єктів нерухомого майна, будівництва та інфраструктури (далі – система DREAM) та проходити встановлені процедури оцінки. Інформація про проєкти буде зібрана в одному місці та стане доступною для всіх;

4) інституційне забезпечення – створено Стратегічну інвестиційну раду під головуванням Прем'єр-міністра України, у складі членів Кабінету Міністрів [2], яка координує визначення пріоритетів, та розширено повноваження і функції Мінекономіки, Мінфіну та Мінрозвитку. Передбачається навчання фахівців, які залучені до роботи із публічними інвестиційними проєктами.

Впровадження реформи PIM має на меті дозволити не лише оптимізувати використання обмежених державних ресурсів, а й гарантувати прозорість використання ресурсів перед платниками податків та міжнародними донорами. В підсумку реформа PIM має стати основою для стійкого економічного зростання в Україні та досягнення довгострокових цілей сталого розвитку.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 червня 2024 р. № 588-р затверджено План заходів з реалізації Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями на 2024–2028 роки (далі – Дорожня карта) [3]. Згідно з Дорожньою картою реформа PIM реалізується в два етапи:

I. Підготовчий етап (2024–2025 рр.). Цей період фокусується на створенні правових, інституційних та технічних основ для впровадження нової системи управління. Передбачається: унормування визначення публічного інвестиційного проєкту, створення Стратегічної інвестиційної ради, оновлення регламентів на всіх рівнях, формування Середньострокового плану пріоритетних інвестицій та уніфікація підходів до підготовки, оцінки та відбору публічних інвестиційних проєктів, створення єдиного проєктного портфеля публічних інвестицій, вдосконалення середньострокового бюджетного планування та управління зобов'язаннями, посилення ролі Мінекономіки, Мінфіну і Мінрозвитку у формуванні інвестиційної політики, цифровізація IT-архітектури для управління інвестиціями та впровадження навчання для фахівців з управління публічними інвестиціями.

II. Етап впровадження (2026–2028 рр.). Метою цього етапу є повноцінна реалізація нової моделі управління інвестиціями. Передбачається: затвердження та реалізація Середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій, підтримка актуальності єдиного проєктного портфеля публічних інвестицій, подальше удосконалення середньострокового бюджетного планування публічних інвестицій, забезпечення підготовки, оцінки і відбору публічних інвестиційних проєктів на основі уніфікованих процедур, цифровізація процесу управління публічними інвестиціями, а також розбудова спроможностей з управління публічними інвестиціями, включаючи створення спеціалізованих підрозділів, центрів експертизи, механізмів залучення зовнішньої оцінки.

На виконання Дорожньої карти вже реалізовано низку ключових заходів, зокрема у 2024 році згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 09 серпня 2024 р. № 903 «Деякі питання підготовки, подання, оцінки та критеріїв пріоритезації концепцій публічних інвестиційних проєктів на 2025 рік» у 2024 році було внесено в систему DREAM, пріоритезовано концепції інвестиційних проєктів та схвалено Стратегічною інвестиційною радою Єдиний проєктний портфель здійснення публічних інвестицій (на 2025 рік).

У 2025 році (згідно із взятими зобов'язаннями перед ЄС) Верховною Радою України внесено зміни до Бюджетного кодексу, що інтегрували управління публічними інвестиціями в бюджетний процес [4], а Кабінетом Міністрів України постановою від 28 лютого 2025 р. № 527 затверджено ряд порядків: Порядок підготовки публічних інвестиційних проєктів та програм публічних інвестицій (далі – Порядок підготовки ПІП); Порядок оцінки публічних інвестиційних проєктів та програм публічних інвестицій; Порядок формування єдиного проєктного портфеля публічних інвестицій держави (регіону, територіальної громади) і галузевого (секторального) проєктного портфеля держави (регіону, територіальної громади); Порядок реалізації публічних інвестиційних проєктів та програм публічних інвестицій на державному, регіональному та місцевому рівні.

Постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2025 р. № 294 затверджено Порядок розроблення та моніторингу реалізації середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій держави. А постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2025 р. № 232 утворено Міжвідомчу комісію з питань розподілу публічних інвестицій та затверджено її положення, а також Порядок розподілу коштів державного бюджету на підготовку та реалізацію публічних інвестиційних проєктів та програм публічних інвестицій. Крім того, цією постановою визнаються такими, що втратили чинність, ряд постанов Кабінету Міністрів України, що регулювали питання державних інвестиційних проєктів.

Також, Міністерством фінансів України наказом від 28 лютого 2025 р. № 131, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 09 квітня 2025 р. за № 541/43947, затверджено Методику визначення джерел і механізмів фінансового забезпечення публічних інвестиційних проєктів та програм публічних інвестицій (далі – Методика № 131).

До кінця травня 2025 року очікується затвердження Середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій, що має забезпечити узгодження інвестиційних потреб із бюджетними обмеженнями, а до кінця грудня 2025 року очікується ухвалення секторальних стратегій для покращення розподілу ресурсів. Стратегії базуватимуться на пріоритетах та бюджетних лімітах, сформованих відповідно до оновленого Єдиного проєктного портфеля.

Наступними кроками будуть:

I. До кінця 2025 року:

а) ухвалення змін до законодавства для покращення інтеграції управління публічними інвестиціями у середньострокове бюджетне планування та управління фіскальними ризиками, що охоплять: (i) використання та облік багаторічних бюджетних зобов'язань та умовних зобов'язань за публічними інвестиційними проєктами; (ii) визначення умовних зобов'язань, які можуть виникнути в результаті ДПП; (iii) управління фіскальними ризиками, пов'язаними з публічними інвестиціями, та їхнє розкриття; та (iv) складання бюджетів на публічні інвестиції на місцевому рівні;

б) завершення створення ІТ-інфраструктури та посилення інституційної спроможності залучених органів державної влади;

II. У 2026–2028 рр.: будуть впроваджені заходи, визначені для етапу впровадження Дорожньої карти, зазначені вище.

Отже, поточний стан реалізації реформи УПІ демонструє значний поступ у формуванні сучасної інституційної та нормативної рамки. Подальші кроки будуть зосереджені на повній інтеграції інвестиційного планування у бюджетний процес, цифровізації управління та розбудові людського капіталу.

При цьому, варто дослідити влив реформи PIM на інститут ДПП в Україні.

Бюджетним кодексом України з урахуванням змін, внесених Законом України від 16 січня 2025 року № 4225-IX «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо актуалізації та удосконалення деяких положень», визначено, що публічними інвестиціями є кошти державного (місцевого) бюджету, у тому числі отримані у вигляді міжнародної технічної допомоги, кошти, залучені під державну (місцеву) гарантію, капітальні інвестиції державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі (крім банків), комунальних унітарних підприємств, установ, організацій, крім тих, які здійснюються за рахунок власних коштів таких підприємств, товариств, установ і організацій, що спрямовуються на створення (придбання), реконструкцію, технічне переоснащення основних засобів, інших необоротних матеріальних активів, нематеріальних активів, очікуваний строк корисної експлуатації яких

перевищує один рік, а також виплати за договорами, укладеними в рамках державно-приватного партнерства [4].

ДПП – це форма співпраці між органами державної влади та/або органами місцевого самоврядування (державними партнерами) та приватними партнерами, яка здійснюється на договірній основі з метою задоволення публічного інтересу, має довгостроковий характер (від 5 до 50 років) та передбачає розподіл ризиків, ресурсів та відповідальності між сторонами з метою підвищення рівня якості надання публічних послуг. При цьому, розподіл ресурсів може передбачати як фінансування проєкту з боку приватного партнера, так і держави.

Варто зазначити, що для країн ЄС та Північної Америки і Австралії широковживаним є термін «Public-Private Partnerships» (PPP), що буквально означає «публічно-приватне партнерство» (ППП), в той час як Україна разом з більшістю пострадянських країн оперує поняттям «державно-приватне партнерство» (ДПП) [5].

На пострадянському просторі поняття ДПП традиційно тлумачиться крізь призму домінування держави як провідного суб'єкта відносин з бізнесом (і громадянським суспільством). Це значною мірою зумовлено ментальним спадком централізованої моделі управління. Водночас, на шляху євроінтеграції Україні доцільно провести «декомунізацію» відповідних категоріальних понять, адаптуючи їх до сучасної парадигми публічного врядування.

Західна дефініція «Public» у контексті «Public Private Partnership» охоплює ширше коло суб'єктів, включаючи не лише державні інституції, а й органи місцевого самоврядування та інституції громадянського суспільства. У свою чергу, «Private» означає участь бізнес-структур, метою яких є не лише отримання прибутку, а й формування соціального капіталу через участь у реалізації публічних проєктів. Такий підхід відображає сучасне розуміння партнерства як взаємодії рівноправних суб'єктів у процесі вироблення та реалізації публічної політики.

З огляду на зазначене доцільно внести відповідні зміни до вітчизняного законодавства щодо заміни терміну «державно-приватне партнерство» на термін «публічно-приватне партнерство» шляхом внесення змін до Закону України «Про державно-приватне партнерство» та ряду інших нормативно-правових актів (наприклад, Бюджетного Кодексу України, Закон України «Про оренду землі», Порядок проведення аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2011 року № 384, Методику аналізу ефективності здійснення державно-приватного партнерства, затверджену Наказом Міністерства економіки України 14.12.2021 № 1067, та ін.).

Отже, публічні інвестиції можуть приймати форму традиційних інфраструктурних проєктів або ДПП.

Постановою Кабінету Міністрів України від 07 лютого 2025 р. № 127 передбачено, що бюджетні кошти можуть спрямовуватися на здійснення державною організацією "Агенція з питань підтримки державно-приватного партнерства" заходів з ідентифікації публічних інвестиційних проєктів, що можуть бути реалізовані на умовах державно-приватного партнерства [5].

Порядок підготовки ПІП, що прийнято Урядом згідно з методологією "Модель п'яти кейсів", яка рекомендована Великою двадцяткою як краща практика для підготовки, оцінки та реалізації проєктів та програм публічних інвестицій, передбачає обов'язкову перевірку проєктів на можливість реалізації шляхом ДПП (якісну та кількісну оцінку придатності проекту для ДПП). Методикою № 131 передбачений порівняльний аналіз ефективності проєкту із залученням приватного фінансування та без такого залучення (value-for-money), що дозволяє визначити, чи є залучення приватного фінансування більш доцільним та таким, що забезпечить найкращу чисту приведену вартість проєкту для державного партнера порівняно з іншими альтернативними варіантами фінансового забезпечення реалізації проєкту, у тому числі порівняно з реалізацією проєкту шляхом проведення публічних закупівель, з урахуванням розподілу відповідних ризиків [7].

Отже, зазначені законодавчі зміни стимулюватимуть розвиток інституту ДПП, оскільки щоб реалізувати проєкт потрібно буде довести що його фінансування з бюджету є доцільнішим за реалізацію проєкту на умовах ДПП.

Однією з важливих переваг проєктів ДПП, в яких передбачається здійснення публічного фінансування, є здатність підвищувати ефективність управління проєктами завдяки залученню висококваліфікованих фахівців і новітніх технологій з приватного сектора, що дає змогу поліпшити якість надання публічних послуг, скоротити витрати та терміни на їх надання. Впровадження публічних інвестиційних проєктів в формі ДПП може забезпечити оптимізацію процесів, модернізацію систем контролю та обліку коштів у державних структурах.

Разом з тим, проєкти ДПП – це довгострокові проєкти, а однією із причин, що гальмує розвиток інституту ДПП на території України, є відсутність належного стратегічного планування. Потенційні інвестори мають пересторогу співпрацювати з державою за відсутності стратегічного бачення по-

дальшої співпраці. При цьому, важливим моментом є забезпечення державою фінансової сталості таких проєктів. Реформа PIM має нівелювати зазначені ризики та сприяти розвитку інституту ДПП в Україні.

Також, система DREAM забезпечить набір технічних інструментів для полегшення підготовки та оцінки публічних інвестиційних проєктів та стане банком публічних інвестиційних проєктів, в тому числі з використанням механізму ДПП, що має сприяти підвищенню довіри громадськості і бізнесу.

Висновки. Отже, значні потреби відновлення в Україні, в тому числі враховуючи обмеженість внутрішніх та зовнішніх фінансових ресурсів для їх задоволення через триваючі бойові дії, додатково підсилюють потребу у стійкій та ефективній системі управління публічними інвестиціями.

Впровадження реформи PIM має забезпечити ефективне використання бюджетних ресурсів, підвищення продуктивності та конкурентоздатності економіки, зменшення дисбалансу у розвитку регіонів та сприяти появі додаткових робочих місць.

Обов'язкова перевірка проєктів на можливість реалізації шляхом ДПП, впроваджена в ході реформи PIM, має сприяти запуску інституту ДПП в Україні.

Впровадження інструментів стратегічного планування, застосування уніфікованих підходів до підготовки, оцінки та пріоритезації проєктів, зміцнення інституційної спроможності органів влади, цифровізація процесів, що мають бути реалізовані в ході реформи PIM, повинні сприяти підвищенню довіри бізнесу до держави та розвитку інституту ДПП в Україні, що в свою чергу стане важливим кроком на шляху до сталого економічного розвитку та відновлення України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Івашко О. Сучасна парадигма дослідження публічних інвестицій. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2023. № 6 (164). С. 33–38. URL: https://ird.gov.ua/sep/sep20236(164)/sep20236(164)_033_ IvashkoOA.pdf.
2. Про утворення Стратегічної інвестиційної ради: постанова Кабінету Міністрів України від 14 травня 2024 р. № 549. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/549-2024-%D0%BF#Text.
3. Про затвердження плану заходів з реалізації Дорожньої карти реформування управління публічними інвестиціями на 2024–2028 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 червня 2024 р. № 588-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2024-%D1%80#Text.
4. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року № 2456-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text.
5. Лаврентій Д.С. Публічно-приватне партнерство: категоріально-понятійний аналіз. *Державне управління: удосконалення та розвиток:* Електронний журнал. 2017. № 10. URL: http://surl.li/nahyz.
6. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 15 травня 2019 р. № 407: постанова Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2025 р. № 127. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127-2025-%D0%BF#Text.
7. Методика визначення джерел і механізмів фінансового забезпечення публічних інвестиційних проєктів та програм публічних інвестицій: наказ Міністерства фінансів України від 28 лютого 2025 р. № 131, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 09 квітня 2025 р. за № 541/43947. URL: https://ips.ligazakon.net/document/RE43947.

УДК 342.98
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.15

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ПСИХОЛОГІЧНОЇ ПІДГОТОВКИ ДО СЛУЖБИ У ПОЛІЦІЇ ТА ПСИХОЛОГІЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

Желізняк А.С.
ад'юнкт кафедри адміністративного права і процесу
Навчально-наукового інституту підготовки фахівців
для підрозділів превентивної діяльності НПУ
Дніпровського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0009-0003-6586-6550
e-mail: anna2018soglasie@gmail.com

Желізняк А.С. Міжнародний досвід психологічної підготовки до служби у поліції та психологічного забезпечення поліцейських.

У статті здійснено розкриття міжнародного досвіду психологічної підготовки до служби у поліції та психологічного забезпечення поліцейських та визначені перспективи його імплементації в Україні. Констатовано, що на шляху європейської інтеграції України, її зближення з Європейським Союзом не лише на законодавчому рівні, а й на рівні звичаєвих норм і правил, які існують у суспільстві, необхідним і важливим є розгляд міжнародного досвіду у правоохоронній сфері, зокрема щодо відбору кандидатів на службу до поліції, професійну підготовку поліцейських та їх подальше психологічне забезпечення. Досвід розвинутих зарубіжних держав свідчить про те, що у поєднанні з використанням конкретних знань, навичок та здібностей для захисту людей, суспільства і держави, поліцейські мають бути насамперед морально підготовленими до того, щоб діяти в особливих умовах і ситуаціях. Все це засвідчує факт того, що психологічний елемент все ж таки являється ключовим елементом у професійній підготовці поліцейських і є надзвичайно важливим, адже робота у правоохоронній системі здебільшого пов'язана з підвищеним рівнем стресу, постійними емоційними та фізичними навантаженнями. Зроблено висновок про те, що для фахової підготовки поліцейських характерні певні принципи і підходи, у цілому подібні для різних країн, зокрема: раціональність, профільність підготовки, специфіка професійної діяльності та консультування у сфері підготовки поліцейських. Підкреслено, що зазначене відбувається завдяки активним методам навчання, кейс-методикам у аудиторіях для удосконалення проведення поліцейських операцій, у професійній, відбувається безпосередньо у практичних поліцейських органах (підрозділах). Наголошено, що розробка передових наукових теорій в області практичних досліджень і набутого досвіду є безперервним сполученням між освітнім процесом і практикою правоохорони, натомість міжнародна інтеграція сприятиме подоланню розриву між національними системами підготовки поліцейських кадрів. Вищезазначене видається надзвичайно важливим завданням у повоєнній відбудові України та наближенню діяльності Національної поліції до передових європейських стандартів.

Ключові слова: психологічне забезпечення, поліція, поліцейський, емоційний стан, рівень підготовки, психологічна підтримка, психологічний супровід.

Zhelizniak A.S. International experience in psychological training for police service and psychological support for police officers.

The article reveals international experience in psychological training for police service and psychological support for police officers and identifies prospects for its implementation in Ukraine. It was stated that on the path of Ukraine's European integration, its rapprochement with the European Union, not only at the legislative level, but also at the level of customary norms and rules that exist in society, it is necessary and important to consider international experience in the law enforcement sphere, in particular regarding the selection of candidates for police service, professional training of police officers and their further psychological support. The experience of developed foreign countries shows that, in combination with the use of specific knowledge, skills, and abilities to protect people, society, and the state, police officers must first of all be morally prepared to act in special conditions and situations. All this proves that the psychological element is still a key element in the professional training of police officers and is extremely important, because work in the law enforcement system is mostly associated with an increased level of stress, constant emotional and physical stress. It was concluded that the professional training of police officers is characterized by certain principles and

approaches, which are generally similar in different countries, in particular: rationality, specialization of training, specificity of professional activity and consulting in the field of police training. It is emphasized that this happens thanks to active learning methods, case methods in classrooms to improve the conduct of police operations, and in the professional sense, it happens directly in practical police bodies (units). It was emphasized that the development of advanced scientific theories in the field of practical research and acquired experience is a continuous connection between the educational process and law enforcement practice, while international integration will help bridge the gap between national police training systems. The above seems to be an extremely important task in the post-war reconstruction of Ukraine and the approximation of the activities of the National Police to advanced European standards.

Key words: psychological support, police, police officer, emotional state, level of training, psychological support, psychological support.

Постановка проблеми. Згідно Закону України «Про Національну поліцію», Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. У своїй діяльності окрім Конституції України поліція безпосередньо керується міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [1]. У свою чергу поняття міжнародного договору України міститься у Законі України «Про міжнародні договори» і визначає його як сукупність договорів, укладених у письмовій формі Україною з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо) [2].

На шляху європейської інтеграції нашої країни, її зближення з Європейським Союзом не лише на законодавчому рівні, а й на рівні звичаєвих норм і правил, які існують у суспільстві, вважаємо за необхідне розглянути досвід країн Європи у правоохоронній сфері, зокрема їхній досвід щодо відбору кандидатів на службу до поліції, професійну підготовку поліцейських та їх подальше психологічне забезпечення. Дослідження цього питання дасть змогу проаналізувати сильні та слабкі сторони національної системи підготовки поліцейських кадрів, а також виокремити міжнародний досвід для вирішення цього питання, що може бути корисним для подальшого впровадження у становлення вітчизняної правоохоронної системи.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженню міжнародного досвіду вдосконалення правоохоронної системи присвятили свої праці такі науковці, як: В.Г. Андросюк, О.А. Галустян, В.В. Бондаренко, О.О. Шевчук, Р.П. Томма, Г.В. Звірянський, О.О. Михайловська, В.А. Ташматов, Т.М. Третьякова тощо.

Мета статті полягає у розкритті міжнародного досвіду психологічної підготовки до служби у поліції та психологічного забезпечення поліцейських.

Виклад основного матеріалу. В умовах сьогодення в Україні громадянам як ніколи потрібно почуватися у безпеці. Обов'язок щодо захисту прав і свобод людини покладається на державу в особі правоохоронних органів у цілому та Національної поліції зокрема. Це здатні забезпечити висококваліфіковані співробітники Національної поліції, які повинні на високому професійному рівні здійснювати покладені на них службові обов'язки. Зазначене стає можливим за умови ефективної професійної підготовки. Досвід успішних країн вказує на те, що у поєднанні з використанням конкретних знань, навичок та здібностей для захисту людей, суспільства і держави, поліцейські мають бути насамперед морально підготовленими до того, щоб діяти в особливих умовах і ситуаціях. Все це свідчить про те, що психологічний елемент все ж таки являється ключовим елементом у професійній підготовці поліцейських і є надзвичайно важливим, адже робота у правоохоронній системі здебільшого пов'язана з підвищеним рівнем стресу, постійними емоційними та фізичними навантаженнями.

В іноземних країнах накопичено великий досвід у підготовці кандидатів на службу в поліції. На підбір та навчання кадрів для роботи у поліції впливає багато факторів, зокрема історичні, політичні та соціально-економічні чинники. Також, на зміст професійного спрямування освіти впливають роль поліції в суспільстві, розвиток науки і техніки, вимоги і службові завдання [3, с. 103]. Особи, які планують потрапити на службу до поліції, проходять дуже вимогливий добір, який включає у себе декілька етапів. По-перше, кандидати надають особисті документи, що ретельно перевіряються для унеможливлення потрапляння до служби у поліції осіб, які були раніше засуджені або які неналежно характеризуються за місцем свого проживання. Далі, після проходження першого етапу, на кандидатів чекає проведення професійної співбесіди, тестування рівня розумових здібностей та рівня фізичної підготовки.

Також важливу роль при підготовці кадрів до служби у поліції Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки відіграє важливість, значимість та авторитетність самої професії співробітника поліції. Цьому сприяє належний рівень соціального та матеріально-технічного забезпечення, створення позитивного іміджу працівника поліції, що в свою чергу стимулює правоохоронців до належного виконання покладених на них службових обов'язків. Важливим є і соціальне спрямування діяльності правоохоронців до забезпечення і обслуговування безпосередніх потреб і вимог громадянського суспільства. Результатом цього є підвищення ефективності роботи правоохоронної системи [4, с. 93].

У Великій Британії до осіб, які виявили бажання прийти на службу у поліцію, вимогами є вік від 18 років, обов'язково наявність громадянства Великої Британії чи дозвіл на постійне проживання, фізичне і психічне здоров'я, перевіряється відсутність проблем матеріального характеру, наявність кримінального минулого, відсутність татуювань, що можуть зневажати авторитетність їх носія, а саме нецензурні висловлювання, вміння вільно володіти англійською мовою [3, с. 105].

У Німеччині навчання майбутніх поліцейський здійснюється у відповідності до програм, виданих Академією Федеральної поліції Німеччини. Система підготовки кадрів дуже матеріально затратний процес, який обходиться Німеччині у приблизно 60 тисяч євро за одного поліцейського протягом двох з половиною років навчання. Спочатку при навчанні відбувається концентрація на вивченні основ теорії і практики діяльності поліції, а потім кандидати приступають до несення служби у практичних підрозділах під керівництвом наставників. Потім навчання продовжується ще протягом шести місяців і лише після цього кандидати можуть здавати іспит на звання поліцейського [4, с. 94].

У Франції прийти на службу до поліції пропонують громадянам у віці від 18 до 35 років, з середньою освітою та належним рівнем здоров'я. Основними рисами, які повинен має майбутній поліцейський є висока моральність і доброчесність. Система профільних закладів освіти включає в себе 20 шкіл по навчанню рядових поліцейських, 2 школи для підготовки середньої ланки та 1 школа по підготовці комісарів поліції [3, с. 106].

У Польщі проходження підготовки до служби у поліції здійснюється у польових та навчальних підрозділах поліції та складається з наступних етапів: співбесіда з кандидатом, тестування загальних знань (громадська безпека та державне управління поліції), визначення рівня фізичної підготовки, тестування з виконання психологічних завдань (рівень інтелекту, поведінка у побуті на суспільстві, визначення резильєнтності – психологічної пружності), встановлення можливості і доцільності надання доступу до інформації з обмеженим доступом, наявність висновку про проходження профільної медичної комісії.

У Сполучених Штатах Америки кандидати на проходження служби у поліції повинні мати документ, про проходження курсів з профільних дисциплін: правозастосування, правосуддя, психологія, адвокатура, історія Сполучених Штатів Америки, громадянське управління, англійська мова, правові відносини, соціологія та торгове право [4, с. 94].

Аналізуючи питання психологічного забезпечення працівників поліції іноземних держав слід зазначити, що навички та знання щодо психологічного забезпечення правоохоронців базуються на тривалих дослідженнях, програмних опрацюваннях і технологічних підходах. Вони спрямовані безпосередньо на підтримку психоемоційного стану співробітників поліції. Враховуючи те, що діяльність поліції включає в себе наявність великих фізичних і емоційних навантажень, підтримання та опанування психологічної стійкості поліцейських являється визначним фактором у здійсненні ефективного виконання службових обов'язків.

У цілому, на підставі багаторічного досвіду правоохоронної діяльності, Франція і Німеччина розробили досить розгалужені психологічні програми для працівників поліції, які складаються, окрім післякризової допомоги також, запобіжні заходи, направлених на сприяння належному психологічному стану працівника незалежно від кар'єрних етапів. Це стало можливо завдяки систематичним профільним обстеженням, які у свою чергу являються невід'ємною умовою подальшого проходження служби та дозволяють виявити емоційне та фізичне вигорання на первинних етапах задля вчасного надання необхідної допомоги. Неабияке значення має постійна підтримки та співбесіди на протязі усієї служби та введення проходження психологічних програм, розроблених відповідними фахівцями, до повсякденної роботи поліцейських.

У Норвегії та Швеції надають перевагу превентивним заходам задля вчасного надання психологічної підтримки. Основою такого підходу є вибудовування довіри між профільними психологами та поліцейський. Пріоритетним напрямком такої співпраці є організація максимально зручного простору для відкритого обговорення набутих проблем, що у свою чергу дозволяє зменшити упередження тематики надання психологічної допомоги серед атестованих працівників.

Канада та Австралія вибудували систему психологічного забезпечення поліцейських таким чином, щоб це призвело до створення новітніх психоосвітніх програм відповідними фахівцями. Задля

підтримки поліцейських у стресових ситуаціях з ними систематично проводять тренінги, направлені на підвищення емоційної стійкості. Окремо слід зазначити, що велике значення надається вдосконаленню програм для ветеранів поліції, щоб полегшити їх адаптацію при виході на пенсію по завершенню строку служби та унеможливлення подальших психологічних травм [5, с. 21].

У свою чергу, Сполучені Штати Америки створили досить розгалужену і розвинену систему психологічної підтримки поліцейських. У її основі стоїть запровадження програми управління стресом з систематичними бесідами і консультаціями спеціалістів і відповідних фахівців, різноманітні навчальні тренінги по підвищенню стресостійкості, надання необхідної підтримки. Значна увага приділяється превентивним заходам по виявленню посттравматичного розладу після завершення участі у різноманітних операціях.

Натомість у Ізраїлі розроблені багаторівневі програми для підтримки як психологічного стану діючих правоохоронців, так і для подальшої реабілітації ветеранів, що включає в себе психологічну підтримку та професійну перепідготовку [6, с. 40].

Отже на прикладі іноземних країн також можна побачити, що психологічна підтримка складається з певного комплексу психологічних та організаційних заходів, які направлені на першочерговий розвиток і формування професійних компетентностей у поліцейських [7, с. 260].

Висновки. Таким чином, враховуючи вищевикладене можна зробити висновок, що для фахової підготовки поліцейських характерні певні принципи і підходи, у цілому подібні для різних країн, серед яких слід виокремити: раціональність, профільність підготовки, специфіку професійної діяльності та консультування у сфері підготовки поліцейських. Те, що відбувається завдяки активним методам навчання, кейс-методикам у аудиторіях для удосконалення проведення поліцейських операцій, у професійній, відбувається безпосередньо у практичних поліцейських органах (підрозділах). Розробка передових наукових теорій в області практичних досліджень і набутого досвіду є безперервним сполученням між освітнім процесом і практикою правоохорони, а міжнародна інтеграція сприятиме подоланню розриву між національними системами підготовки поліцейських кадрів. Це видається надзвичайно важливим завданням у повоєнній відбудові України та наближенню діяльності Національної поліції до передових європейських стандартів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Національну поліцію України: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text.
2. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 року № 1906-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text.
3. Бондаренко В.В. Досвід підготовки працівників патрульної поліції європейських країн. Юридична психологія. *Психологічне забезпечення правоохоронної діяльності.* 2017. № 1 (20). С. 102–109. URL: https://psychped.navs.edu.ua/index.php/psychped/article/ view/421/423.
4. Шевчук О.О., Томма Р.П. Досвід підготовки поліцейських кадрів у зарубіжних країнах. *Південноукраїнський правничий часопис.* 2018. № 4. Ч. 2. С. 92–95. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2018/4/part_2/24.pdf.
5. Звірянський Г.В., Михайловська О.О. Психологічне забезпечення службової діяльності поліції: міжнародний досвід та перспективи правового регулювання в Україні. Актуальні проблеми психологічного забезпечення службової діяльності працівників правоохоронних органів: Матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 31 жовтня 2024 року) С. 20–23. URL: https://surl.li/wbuxsp.
6. Андросюк В.Г., Галустян О.А. Міжнародний досвід психологічної підтримки поліцейських і військовослужбовців перед звільненням зі служби. *Юридична психологія*. 2024. № 2 (35). С. 34–44. URL: https://psychped.navs.edu.ua/index.php/psychped/article/ view/1665/1656.
7. Ташматов В.А., Третьякова Т.М. Напрями системи психологічного забезпечення поліцейських в Україні. Габітус. *Соціальна психологія. Юридична психологія.* 2022. Вип. 39. С. 257–261. URL: http://habitus.od.ua/journals/2022/39-2022/46.pdf.

УДК 342.9:351.863:355.45(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.16

КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ЦІЛЕПОКЛАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ МОБІЛІЗАЦІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ТА МОБІЛІЗАЦІЇ В ОСОБЛИВИЙ ПЕРІОД: ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ

Кантор Н.Ю.,
доктор юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська Політехніка»
ORCID: 0000-0001-9533-0851

Кантор Н.Ю. Критерії ефективності цілепокладання адміністративно-правового регулювання у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період: поняття та зміст.

У статті окреслено критерії ефективності цілепокладання адміністративно-правового регулювання у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період.

Відзначено, що під критеріями ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права у цій сфері слід розуміти встановлені мірила оцінювання досліджуваного об'єкта через показники кількісного та якісного характеру, які дозволяють визначити ступінь досягнення поставлених законодавчих цілей.

Обґрунтовано, що у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період такими критеріями можуть виступати: функціональні критерії – дають змогу оцінити повноту та правильність визначення законодавцем цілей адміністративно-правового регулювання у сфері мобілізаційної діяльності. Важливими аспектами є точність формулювання завдань мобілізаційної підготовки та мобілізації та їх відповідність реальним умовам особливого періоду; соціальні критерії – відображають рівень реалізації прав і свобод громадян у сфері мобілізаційних правовідносин, доступність адміністративних процедур (наприклад, процедури бронювання, надання відстрочки від мобілізації, оформлення військового обліку). Кількісними показниками можуть бути кількість задоволених звернень щодо мобілізаційних процедур, рівень оскарження адміністративних рішень, рівень довіри населення до центрів комплектування та соціальної підтримки; якісними – простота процедур, прозорість ухвалення рішень, забезпечення захисту прав людини під час мобілізаційних заходів; економічні критерії – демонструють здатність норм адміністративного права закладати підвалини для раціонального використання бюджетних та інших ресурсів у сфері мобілізаційної підготовки. До показників належать обсяги фінансування мобілізаційних заходів, ефективність використання матеріальних ресурсів, співвідношення витрат і досягнутих результатів у забезпеченні готовності до оборони; політичні критерії – дозволяють оцінити, наскільки механізм цілепокладання норм адміністративного права сприяє досягненню загальнодержавних цілей, посиленню національної безпеки, виконанню Україною своїх внутрішніх і зовнішніх зобов'язань у сфері оборони. Важливими є такі показники, як рівень узгодженості мобілізаційних заходів із пріоритетами державної політики безпеки, здатність забезпечити обороноздатність держави навіть у кризових умовах; та інші критерії (наприклад, ідеологічні).

Ключові слова: адміністративне право, адміністративно-правове регулювання, цілепокладання, ефективність, ідеологічні критерії, критерії ефективності, механізм цілепокладання, мобілізаційна підготовка, мобілізація, національна безпека, особливий період, політичні критерії, публічна адміністрація, соціальні критерії, економічні критерії, функціональні критерії.

Kantor N.Yu. Criteria for the effectiveness of goal-setting in administrative-legal regulation in the sphere of mobilization training and mobilization during a special period: concept and content.

The article outlines the criteria for assessing the effectiveness of goal-setting in administrative and legal regulation within the sphere of mobilization training and mobilization during a special period. It is noted that the criteria for the effectiveness of the goal-setting mechanism of administrative law norms in this area should be understood as established measures for evaluating the studied object through quantitative and qualitative indicators, which allow for determining the degree of achievement of the

legislative objectives. It is substantiated that, within the field of mobilization training and mobilization during a special period, such criteria may include functional criteria, which enable the assessment of the completeness and correctness of the legislator's definition of the goals of administrative and legal regulation in the field of mobilization activities. Important aspects include the precision of formulating the tasks of mobilization training and mobilization and their correspondence to the actual conditions of the special period. Social criteria reflect the level of realization of citizens' rights and freedoms within the framework of mobilization legal relations and the accessibility of administrative procedures (for example, procedures for deferment, mobilization exemption, and military registration). Quantitative indicators may include the number of successfully processed requests related to mobilization procedures, the rate of appeals against administrative decisions, and the level of public trust towards territorial recruitment and social support centers; qualitative indicators include the simplicity of procedures, transparency of decision-making processes, and the safeguarding of human rights during mobilization activities. Economic criteria demonstrate the ability of administrative law norms to lay the foundation for the rational use of budgetary and other resources in the field of mobilization training. Relevant indicators include the volume of financing for mobilization activities, the efficiency of material resource use, and the ratio of expenditures to achieved results in ensuring defense readiness. Political criteria allow for assessing the extent to which the goal-setting mechanism of administrative law norms contributes to the achievement of national objectives, strengthening national security, and fulfilling Ukraine's internal and external obligations in the defense sphere. Important indicators are the alignment of mobilization measures with the priorities of national security policy and the ability to ensure the defense capacity of the state even in crisis conditions. Other criteria, such as ideological ones, may also be considered, taking into account the capacity of mobilization training to consolidate society around the values of protecting statehood and territorial integrity.

Key words: administrative law, administrative and legal regulation, goal-setting, effectiveness, ideological criteria, criteria of effectiveness, goal-setting mechanism, mobilization training, mobilization, national security, special period, political criteria, public administration, social criteria, economic criteria, functional criteria.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Сучасні виклики національної безпеки, спричинені збройною агресією росії проти України, обумовили суттєву трансформацію підходів до регулювання адміністративних правовідносин у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. Встановлення ефективної системи адміністративно-правового регулювання у цій сфері стало не лише об'єктивною потребою часу, а й одним із визначальних чинників стійкості держави в умовах особливого періоду. Разом з тим правозастосовча практика продемонструвала, що недосконале чи недостатньо продумане цілепокладання норм адміністративного права може призводити до уповільнення мобілізаційних процесів, створення перешкод у взаємодії між суб'єктами відповідних правовідносин, зниження рівня суспільної довіри до публічної адміністрації.

Особливу актуальність ця проблема набуває у контексті дії правового режиму воєнного стану, який вимагає оперативності, чіткості та передбачуваності у регулюванні адміністративних правовідносин, пов'язаних із забезпеченням обороноздатності держави. Наявність ефективного механізму цілепокладання норм адміністративного права у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації є запорукою належного функціонування системи управління у надзвичайних умовах. Водночас, не завжди законодавець при визначенні завдань та цілей адміністративно-правового регулювання у цій сфері забезпечує достатній рівень деталізації, чіткість формулювань, що може негативно впливати як на якість адміністративно-правових норм, так і на ефективність їх реалізації.

Отже, проблематика дослідження полягає в необхідності розроблення комплексних критеріїв оцінки ефективності цілепокладання норм адміністративного права саме у специфічних умовах мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, що передбачає врахування функціональних, соціальних, економічних, політичних та інших аспектів забезпечення національної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. У цій площині слід зауважити, що проблематика ефективності в праві є доволі дослідженою, а науковий пошук – достатньо різновекторний. Так, наприклад, різноманітними аспектами ефективності в адміністративному праві займалися або продовжують займатися І.В. Болокан, Є.А. Гетьман, С.Л. Горьова, Є.В. Додін, В.В. Ігнатенко, Р.А. Калюжний, Л.В. Коваль, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.П. Корєнєв, О.І. Костенко, О.В. Кузьменко, Я.В. Лазур, В.В. Ліпинський, П.С. Лютіков, А.Б. Маслова, О.І. Миколенко, Ю.В. Пирожкова, Д.В. Приймаченко, А.О. Селіванов, С.В. Шахов, В.В. Юровська, Ц. А. Ямпольська та ін.

Разом з тим, аналіз ґрунтовних та змістовних досліджень, присвячених обраній нами тематиці, наразі немає, що істотно актуалізує вказаний вектор науково пошуку.

Формулювання цілей статті (постановка завдання) – окреслення критеріїв ефективності цілепокладання адміністративно-правового регулювання у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період.

Виклад основного матеріалу дослідження. Насамперед варто відзначити, неоднозначність та відсутність єдності в адміністративно-правовій науці у питаннях визначення змісту ефективності та окреслення критеріїв та показників ефективності в адміністративному праві. Одною із найбільш поширених думок є системний підхід, запропонований І.В. Болокан, яка визначає критерії ефективності реалізації адміністративно-правових норм як обрану для оцінки результату втілення норми у життя міру оптимального співвідношення «мета–результат–витрати» [1, с. 90]. Дослідниця поряд із вказаним пропонує їх розгляд як певної триелементної ланки, що складається з: «умов ефективності реалізації норм адміністративного права» – обставин (їх сукупності), що сприяють реалізації, враховують особливості реальної дійсності і забезпечують результативність правового регулювання; «критеріїв ефективності реалізації норм адміністративного права» – обраної для оцінки результату втілення норм адміністративного права у життя міри оптимального кількісного та якісного співвідношення «мета-результат-витрати»; «показників ефективності реалізації» – наочно підтвердженого кількісними параметрами доказів дієвості положень, закріплених у нормах адміністративного права [2, с. 382]. Такий доволі нетиповий (як для доктрини адміністративного права) розгляд умов, критеріїв та показників ефективності реалізації адміністративно-правових норм дав І.В. Болокан привід для формулювання єдиної для всіх таких ланок класифікаційної моделі: «1) об'єктивні та суб'єктивні; 2) загальні та спеціальні; 3) базовий авторський розподіл – ті, що безпосередньо пов'язані з предметом реалізації; ті, що безпосередньо пов'язані із суб'єктом реалізації; ті, що безпосередньо пов'язані із процедурою реалізації, й подано детальний їх аналіз» [3, с. 19]. На нашу думку, такий підхід є не зовсім правильним та збалансованим, оскільки, «умови» та «критерії» є самостійними (хоч і з тісним кореляційним зв'язком) категоріями, мають свої окремі ознаки та вихідні «мірила» для класифікації [4, с. 409].

У цьому контексті підкреслимо, що ми є прихильниками підходу, за яким ефективність визнається як комплексна категорія, що потребує врахування різноманітних аспектів та критеріїв оцінювання. Враховуючи вказане, найбільш змістовною (із певними застереженнями та уточненнями) для нас є позиція С.В. Шахова, на думку якого критеріями та відповідними показниками ефективності норм адміністративного права є:

– рівень реалізації прав і свобод особи в публічній сфері, який зокрема виражається як в кількісних показниках (відношення кількості випадків реального використання певного права в публічній сфері до кількості намірів осіб ним скористатися), так і в якісних (якість наданих адміністративних послуг, розвиток малого підприємництва тощо);

– аксіологічні критерії, що визначають ефективність адміністративно-правової норми з точки зору її співвідношення із соціальними цінностями (свобода, рівність, справедливість тощо). Показниками аксіологічної ефективності норми адміністративного права є якісні характеристики, що дозволяють визначити ступінь переходу певного типу адміністративних правовідносин (їх суб'єктів) в інший, більш оптимальний, якісний стан за рахунок дії норм адміністративного права. Такими показниками можна вважати, наприклад, появу нових інноваційних можливостей реалізації прав особи, як то запровадження та подальше вдосконалення інституту електронних адміністративних послуг, спрощення порядку державної реєстрації актів цивільного стану (наприклад, народження) тощо. Іншими словами, ми ведемо мову про те, що закріплені, у т. ч. й нормами адміністративного права, принцип верховенства права та інші загальноправові принципи закладають підвалини для реформування законодавства, модернізації системи публічної адміністрації, удосконалення правозастовчої діяльності, що у свою чергу значно спрощує доступ особи до загальносоціальних благ, демократичних прав та свобод, забезпечує високий рівень їх захисту тощо. Також, серед таких показників можна назвати рівень дотримання державними службовцями під час виконання своїх повноважень принципів державної служби, у першу чергу, таких, як: верховенство права (забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави); законності (обов'язок державного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України) тощо [5]. У свою чергу, ефективність реалізації вказаних принципів може визначатись за допомогою кількісних показників (наприклад, мінімізація скарг громадян на дії або бездіяльність державних службовців, статистика вчинених державними службовцями кримінальних злочинів, адміністративних проступків та дисциплінарних деліктів і т. д.);

– економічні критерії, що відбивають, наприклад, рівень фінансових та інших затрат унаслідок використання конкретної адміністративно-правової норми або їх сукупності, демонструють рівень реалізації права особи на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, рівень реалізації фіскальної функції держави, у т. ч. наповнення державного бюджету за рахунок стягнення адміністративних штрафів, конфіскації майна тощо;

– політичні критерії ефективності адміністративно-правових норм, за допомогою яких встановлюється ефективність конкретних норм адміністративного права в аспекті сприяння досягненню цілей і завдань держави, виконання державою своїх внутрішніх та зовнішніх функцій;

– поведінкові та психологічні критерії дають змогу оцінити норму адміністративного права на предмет її сприйняття громадянами як обов'язкової до виконання; визначити ефективність адміністративно-правової норми залежно від її придатності до сприяння правомірній активності суб'єктів адміністративного права. Поведінкові та психологічні критерії оцінюються як за рахунок кількісних даних (наприклад, тих, що визначають кількість вчинених адміністративних проступків, що відображає реальний стан законності та правопорядку у суспільстві та ефективність впливу на нього відповідних норм адміністративного права), так і за рахунок якісних показників, що відображають стан правосвідомості суб'єктів;

– цільові критерії, які передбачають аналіз співвідношення між метою (цілями) адміністративно-правової норми і реальними результатами її реалізації суб'єктами адміністративного права. Так, наприклад, за рахунок аналізу динаміки кількості дорожньо-транспортних пригод, що відбулись внаслідок порушення правил дорожнього руху, можна судити про ефективність адміністративно-деліктних норм і т. д.;

– критерії конфліктності, що дають змогу оцінити ефективність норми адміністративного права за наслідками її реалізації, що приводять до зниження рівня конфліктності в суспільстві (у певній соціальній групі, колективі тощо), які, зокрема знаходять вираз у відповідних кількісних показниках (у т. ч. мінімізація адміністративно-правових спорів, динаміка кількості скарг приватних осіб тощо) [6, с. 118–127].

У своїх наукових розвідках С.В. Шахов запропонував системну модель критеріїв ефективності адміністративно-правового регулювання, що, безперечно, є суттєвим внеском у розвиток адміністративно-правової науки. Його підхід охоплює функціональні, аксіологічні, економічні, політичні, поведінкові, психологічні, цільові та конфліктні критерії. Такий багатовимірний аналіз дозволяє охопити як правові, так і соціально-поведінкові чинники результативності адміністративно-правових норм. Саме завдяки такій широті підходу його система критеріїв зберігає свою наукову цінність і може слугувати основою для подальшого розвитку методології оцінки ефективності адміністративно-правового регулювання.

Проте, із позицій тематики нашого дослідження, вбачаємо за доцільне висловити окремі застереження стосовно певної умовності та абстрактності деяких критеріїв, запропонованих ученим. Зокрема, аксіологічні критерії, хоча й відображають важливу роль загальносоціальних цінностей у правотворчості, мають досить високий рівень узагальненості, що ускладнює їх практичне застосування як мірил ефективності у конкретних сферах, наприклад, у регулюванні мобілізаційних процесів. Визначення рівня «переходу суб'єктів адміністративних правовідносин в якісно новий стан» чи «забезпечення доступу до соціальних благ» потребує складних соціологічних вимірів і не завжди прямо корелює із поставленими завданнями конкретного адміністративно-правового акту.

Вбачається, що подібні труднощі можна відзначити і щодо психологічних критеріїв, де оцінка рівня правосвідомості громадян та їх ставлення до норм права є важливим, але складно операціоналізованим показником. Його застосування вимагає залучення методик емпіричного соціологічного аналізу, що значно ускладнює процес об'єктивної оцінки ефективності на рівні правового аналізу.

Здійснений аналіз підходу С.В. Шахова до визначення критеріїв ефективності норм адміністративного права дозволяє зробити висновок, що, попри загалом логічну та комплексну побудову, окремі критерії залишаються дещо умовними або абстрактними. Це, в свою чергу, ускладнює їхнє практичне застосування в процесі оцінювання реальної ефективності правового регулювання. На нашу думку, саме недостатня конкретність і операціональність запропонованих критеріїв може знижувати практичну цінність таких наукових розробок для законотворчості та правозастосування.

Аналогічна проблема часто проявляється і в реальній практиці законотворчої діяльності. Недостатня чіткість у визначенні цілей нормативно-правових актів, нечітке формулювання завдань та критеріїв їх досягнення призводять до виникнення прихованих цілей, розмиття змісту регулювання та ускладнення подальшого оцінювання ефективності реалізації норм. Яскравим прикладом такої ситуації є аналіз Закону України від 16 січня 2024 року «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення порядку обробки та використання даних у державних реєстрах для

військового обліку та набуття статусу ветерана війни під час дії воєнного стану». Як показало дослідження, попри формальне окреслення мети та завдань закону, його положення містять низку прихованих і недостатньо артикульованих цілей, що ускладнює однозначне визначення ефективності правового регулювання в цій сфері.

На стадії законопроєктної роботи, у пояснювальній записці до проєкту вказаного закону вказується, що «проект Закону розроблено з метою законодавчого удосконалення процедури інформаційної взаємодії між державними реєстрами, встановлення можливості подання заяви (звернення) в паперовій або електронній формі до відповідних державних органів для набуття статусу учасника бойових дій, особи з інвалідністю внаслідок війни та члена сім'ї загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України, а також визначення порядку набуття військовослужбовцями статусу учасника бойових дій під час дії воєнного стану; завданням законопроекту є уточнення взаємодії державних реєстрів під час надання статусу учасника бойових дій, а також спрощення процедури оформлення статусу учасника бойових дій під час дії воєнного стану, особи з інвалідністю внаслідок війни та члена сім'ї загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України». Окремо звертається увага на те, що постало питання щодо удосконалення механізму надання статусу учасника бойових дій з метою забезпечення соціального захисту окремої категорії військовослужбовців [7]. Отже, законодавець хоч і дещо безсистемно окреслив загальну мету законопроєкту, безпосередню ціль та його завдання [8, с. 578].

Однак, разом із тим, аналіз положень вказаного проєкту закону дає змогу прийти до цілком логічного та об'єктивного висновку про те, що сформульоване законодавцем так би мовити «дерево цілей» цього акту є неповноцінним, а сам законопроєкт містить в собі цілу низку прихованих цілей та задач. Такий наш висновок випливає зокрема із тих положень, що стосуються: оформлення документів військового обліку громадян України; ідентифікації призовників, військовозобов'язаних та резервістів, оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі та визнання недійсними документів військового обліку громадян України; переліку інформації про громадянина, якою має наповнюватися вказаний електронний реєстр; порядок та джерела наповнення реєстру такою інформацією; порядок функціонування електронного кабінету призовника, військовозобов'язаного, резервіста і т.д. [8, с. 579].

Іншими словами, серед цілей законопроєкту фактично можна було окреслити ще й такі: удосконалення порядку ведення військового обліку, оптимізація мобілізаційних процедур за допомогою цифровірізації окремих дій, підвищення дисципліни військовозобов'язаних та упорядкування мобілізаційного ресурсу, налагодження взаємодії між уповноважених органами публічної адміністрації та їх посадовими та службовими особами, зменшення впливу на вказані процедури людського фактору тощо. На наше переконання, таке свідоме чи несвідоме приховування реальних цілей закону, безсистемне цілепокладання, нечіткість у формулювання цілей та завдань ставлять під сумнів як ефективність такого процесу (цілепокладання норм права), так і дієвість відповідних результатів реалізації правових норм, оскільки у першу чергу це породжує або навіть посилює недовіру громадян до інституту законодавчого органу загалом шляхом спотворення реального призначення закону, та сприяє розмиттю критеріїв оцінювання ефективності цілепокладання та норм адміністративного права. Принагідно, слід уточнити, що цей Закон було прийнято 16 січня 2024 року у тій же редакції, що досліджується нами [9]. Інакше кажучи, ефективність цілепокладання у даному разі навряд чи буде забезпечена, враховуючи виявлені та названі недоліки, хоча їх окреслення та зміст можуть бути дискусійним [8, с. 579-580].

З огляду на проведений аналіз наукових підходів до визначення критеріїв ефективності в адміністративному праві, виявлені проблеми реальної законотворчої практики щодо чіткого цілепокладання, а також враховуючи особливості правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, виникла об'єктивна потреба у формуванні власної системи критеріїв оцінювання ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права.

Запропонована нами система критеріїв орієнтується на забезпечення більшої конкретності, практичної застосовності та відповідності реальним викликам і завданням публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації. Вона поєднує теоретичні напрацювання у цій галузі з практичними потребами забезпечення національної безпеки в умовах особливого періоду.

Висновки. На підставі раніше розробленої нами системи критеріїв оцінювання ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права [10, с. 338-339], яка адаптується до специфіки сфери мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період, запропонуємо відповідний перелік мірил оцінювання ефективності цілепокладання адміністративно-правового регулювання у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період.

По-перше, слід відзначити, що під критеріями ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права у цій сфері слід розуміти встановлені мірила оцінювання досліджуваного

об'єкта через показники кількісного та якісного характеру, які дозволяють визначити ступінь досягнення поставлених законодавчих цілей.

По-друге, у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період такими критеріями можуть виступати:

- функціональні критерії – дають змогу оцінити повноту та правильність визначення законодавцем цілей адміністративно-правового регулювання у сфері мобілізаційної діяльності. Важливими аспектами є точність формулювання завдань мобілізаційної підготовки та мобілізації та їх відповідність реальним умовам особливого періоду;
- соціальні критерії – відображають рівень реалізації прав і свобод громадян у сфері мобілізаційних правовідносин, доступність адміністративних процедур (наприклад, процедури бронювання, надання відстрочки від мобілізації, оформлення військового обліку). Кількісними показниками можуть бути кількість задоволених звернень щодо мобілізаційних процедур, рівень оскарження адміністративних рішень, рівень довіри населення до центрів комплектування та соціальної підтримки; якісними – простота процедур, прозорість ухвалення рішень, забезпечення захисту прав людини під час мобілізаційних заходів;
- економічні критерії – демонструють здатність норм адміністративного права закладати підвалини для раціонального використання бюджетних та інших ресурсів у сфері мобілізаційної підготовки. До показників належать обсяги фінансування мобілізаційних заходів, ефективність використання матеріальних ресурсів, співвідношення витрат і досягнутих результатів у забезпеченні готовності до оборони;
- політичні критерії – дозволяють оцінити, наскільки механізм цілепокладання норм адміністративного права сприяє досягненню загальнодержавних цілей, посиленню національної безпеки, виконанню Україною своїх внутрішніх і зовнішніх зобов'язань у сфері оборони. Важливими є такі показники, як рівень узгодженості мобілізаційних заходів із пріоритетами державної політики безпеки, здатність забезпечити обороноздатність держави навіть у кризових умовах;
- інші критерії (наприклад, ідеологічні) – можуть враховувати здатність мобілізаційної підготовки консолідувати суспільство навколо цінностей захисту державності та територіальної цілісності.

Таким чином, запропонована система критеріїв дозволяє комплексно оцінити ефективність цілепокладання адміністративно-правового регулювання мобілізаційної підготовки та мобілізації, враховуючи як суто юридичні, так і функціональні, соціальні, економічні та політичні аспекти реалізації мобілізаційних заходів в особливий період.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Болокан І.В. Критерії та показники ефективності реалізації адміністративно-правових норм: загальна характеристика. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. № 79. С. 87–91.
2. Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики: дис. … докт. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 549 с.
3. Болокан І.В. Реалізація норм адміністративного права: проблемні питання теорії та практики: автореф. дис. … докт. юрид. наук. Запоріжжя, 2017. 38 с.
4. Кантор Н.Ю. Показники та критерії ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право»*. 2025. Випуск 88. Частина 2. С. 405–413.
5. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text.
6. Шахов С.В. Норми адміністративного права: теоретико-правові аспекти ефективності: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2020. 442 с.
7. Пояснювальна записка до проєкту Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення порядку обробки та використання даних в державних реєстрах для військового обліку та набуття статусу ветерана війни під час дії воєнного стану» № 10062 від 18 вересня 2023 року. URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42801.
8. Кантор Н.Ю. Оцінка ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права: теоретико-прикладний аспект. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2025. № 2. С. 576–580.
9. Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення порядку обробки та використання даних у державних реєстрах для військового обліку та набуття статусу ветерана війни під час дії воєнного стану: Закон України від 16 січня 2024 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3549-20#Text.
10. Кантор Н.Ю. Цілепокладання норм адміністративного права: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2025. 388 с.

УДК 342.95
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.17

СТИЛІ УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ТА ВОЄННОГО СТАНУ

Кваша О.С.,
студент 3 курсу
Навчально-наукового Інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
юрист в адвокатському об'єднанні «СИНЕГОР»
ORCID: 0009-0001-5882-9677

Кваша О.С. Стилі управління в умовах глобалізації та воєнного стану.
У статті проаналізовано вплив глобалізаційних процесів на управління в організаціях. Глобалізація в статті постає як складний, багатогранний та об'єктивний процес, що має як позитивні, так і негативні сторони. Вона безпосередньо пов'язана з інтеграційними змінами у світовій економіці, які розвиваються стрімко й нерідко суперечливо. Підкреслюється, що глобалізація є значущим і переважно прогресивним чинником розвитку сучасної світової спільноти. Багато компаній здійснюють діяльність у транснаціональному форматі через зростаючу взаємозалежність країн, зокрема в контексті територіального розміщення енергоресурсів, сировини, технологій тощо. Зазначено, що сучасне суспільство функціонує в умовах глобалізації, яка охоплює економічну, соціальну, фінансову, культурну, природну та екологічну сфери. У статті підкреслюється, що в умовах глобалізації класифікація стилів керівництва є ключовим чинником ефективного управління організаціями. З огляду на динамічні зміни глобальних тенденцій, керівники мають бути здатними адаптуватися до нових викликів і продуктивно взаємодіяти з персоналом, застосовуючи різноманітні управлінські стилі та підходи. Обґрунтовано, що кожна організація має свій специфічний стиль управління, без якого досягнення високих результатів у діяльності є неможливим. Ефективний управлінський стиль безпосередньо сприяє успішному функціонуванню підприємства. У статті стиль управління трактується як комплекс дій і методів взаємодії керівника з підлеглими, а також як інструмент для вирішення організаційних завдань задля забезпечення результативності роботи та досягнення цілей організації. У статті з'ясовано, що поняття «стиль керівництва» проявляється в управлінській практиці керівника через налагодження взаємин із підлеглими. Натомість «стиль управління» трактується як більш широке поняття, яке охоплює вирішення різноманітних організаційно-управлінських питань. Окрему увагу приділено аналізу впливу воєнного стану на управлінські процеси. Зазначено, що в умовах воєнного стану доцільним є використання комплексу адміністративних, економічних та соціально-психологічних методів управління, адаптованих до конкретних умов і потреб організації в межах певної території.

Ключові слова: стиль управління, організація, діяльність, правовий режим, вплив, воєнний стан, глобалізація, стиль керівництва.

Kvasha O.S. Management styles in the context of globalization and martial law.
The article analyzes the impact of globalization processes on management in organizations. Globalization is presented in the article as a complex, multifaceted and objective process that has both positive and negative aspects. It is directly related to integration changes in the world economy, which are developing rapidly and often contradictory. The author emphasizes that globalization is a significant and mostly progressive factor in the development of the modern world community. Many companies operate in a transnational format due to the growing interdependence of countries, in particular in the context of the territorial distribution of energy resources, raw materials, technologies, etc. It is noted that modern society functions in the context of globalization, which covers the economic, social, financial, cultural, natural and environmental spheres. The article emphasizes that in the context of globalization, the classification of leadership styles is a key factor in the effective management of organizations. Given the dynamic changes in global trends, managers must be able to adapt to new challenges and interact productively with staff using a variety of management styles and approaches. It is substantiated that each organization has its own specific management style, without which it is impossible to achieve high performance results. An effective management style directly contributes to the successful functioning of an enterprise. The article interprets the management style as a set of actions and methods of interaction between a manager and his/her subordinates, as well as a tool for solving organizational tasks to ensure the efficiency of work and achievement of the organization's

goals. The article shows that the concept of "management style" is manifested in the managerial practice of a manager through establishing relationships with subordinates. Instead, the "management style" is interpreted as a broader concept which covers the solution of various organizational and managerial issues. Special attention is paid to the analysis of the impact of martial law on management processes. It is noted that under martial law, it is advisable to use a set of administrative, economic, social and psychological management methods adapted to the specific conditions and needs of an organization within a certain territory.

Key words: management style, organization, activity, legal regime, influence, martial law, globalization, leadership style.

Постановка проблеми. У сучасному світі глобалізація є багатоплановим, багатофакторним, об'єктивним процесом, що має свої прогресивні та регресивні сторони. Цей процес напряму залежить від інтегративних процесів світової економіки, які відбуваються досить швидко і часто суперечливо. Глобалізація є важливим, і загалом прогресивним, чинником розвитку сучасної світової цивілізації. Діяльність багатьох організацій, компаній має транснаціональний характер, оскільки існує взаємозалежність країн, зокрема територіальна, від енергоресурсів, сировини, технологій тощо. Крім того, сформована світова інформаційна система, а саме – Інтернет, супутниковий зв'язок тощо, взаємозв'язок світових фінансових систем, інтернаціоналізація та інтенсифікація сучасних транспортних засобів і мереж тощо. Тобто сучасне суспільство живе в епоху глобалізації економічного, соціального, фінансового, культурного, природоресурсного та екологічного просторів.

Процес застосування підприємствами сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для досягнення своєї мети, зорієнтований на трансформацію існуючих бізнес-процесів, зокрема шляхом їх діджиталізації.

У контексті глобалізації класифікація стилів керівництва є важливим аспектом успішного управління організаціями. В умовах змін світових тенденцій розвитку, керівники повинні адаптуватися до нових викликів та ефективно керувати персоналом, використовуючи різноманітні стилі та методи. Глобальні та цифрові трансформації вимагають від керівників не лише традиційних навичок управління, але й отримання нових знань, гнучкості, адаптивності та здатності пристосовувати свій стиль до умов, які у сучасному суспільстві швидко змінюються. Тому сьогодні з'являються нові стилі управління. Питання класифікації стилів керівництва в контексті глобалізації та умов воєнного стану виступає ключовим у тому контексті, що керівники впорядковують робочі процеси та взаємовідносини.

Метою дослідження є встановлення особливостей сучасних стилів управління в умовах глобалізації та воєнного стану в Україні.

Стан опрацювання проблематики. Висвітлення проблема стилів управління так чи інакше знайшла в працях таких правників, як Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Ануфрієв М.І., Битяк Ю.П., Бандурка О.М., Бандурка О.О., Беспалова О.І., Комзюк А.Т., Калюжний Р.А., Оніщенко Н.М., Сіренко В.Ф., Соболєв В.О., Пєтков В.П., Плішкін В.М., Погребняк С.П., Цвєтков В.В. та інших. Водночас, переважна більшість проведених досліджень стосується довоєнного періоду. Під час війни змінюються підходи до оцінки багатьох правових проблем, у тому числі у сфері управління, та щодо стилів управління зокрема.

Виклад основного матеріалу. Стиль управління притаманний кожній організації, бо без конкретного стилю керівництва ефективна діяльність підприємства не можлива. Коли організація має ефективний стиль управління, то успішність діяльності підприємства є високою [1, с. 170]. Існує значна кількість класифікацій стилів управління за різними критеріями. Проблема дослідження поведінки керівників та їх методів управління вивчається протягом багатьох років. Так, одним з найперших їх класифікував Курт Левін (40-ві роки ХХ ст.). Відомий німецько-американський психолог визначав три стилі управлінської¨ діяльності, а саме: авторитарний, демократичний, ліберальний. Дослідження, проведене К. Левіном, показало, що у той період часу серед цих стилів найефективнішим за обсягом і якістю робіт був авторитарний [2, с. 25]. Поряд з негативними рисами авторитарний стиль управління, попри усталену думку, має і позитивні сторони, а саме – сприяє мобілізації¨ всіх сил, підвищенню концентрації¨ і може застосовуватися в тих випадках, коли необхідно працювати в режимі авралу або у разі виведення підприємства з кризи.

Ліберальне ж керівництво часто призводить до відсутності чіткої цілеспрямованості, суворого підпорядкування і чіткого поділу повноважень. Звісно, велику роль у такій організації грає неформальний лідер. Колектив за такого стилю управління не зосереджений на ефективній роботі. Фахівці наголошують, що при цьому стилі керівництва прийняття того чи іншого рішення нав'язуються керівнику підлеглими. Учасники групи (колективу) мають повну свободу, їх активність

має спонтанний характер. Керівник, який застосовував демократичний підхід, досягав середніх результатів, проте стосунки в групі, а також з ним, були найбільш гармонійними [3, с. 26].

Основною рисою демократичного стилю управління є спрямованість людей. Керівник цього стилю цінує у своїх співробітниках насамперед особистість, при цьому правильно розподіляє повноваження та обов'язки, делегує повноваження. Важливим позитивом цього стилю управління є те, що проблеми, які виникають у колективі, вирішуються колегіально.

Однак з часу, коли була запропонована ця класифікація, пройшло більше 80-ти років, і світ змінився глобально, тому закономірно, що з'явилися нові стилі управління. Один із значних недоліків класифікації К. Левіна полягає у тому, що вчений ігнорував проміжні (перехідні) стилі керівництва, які є більш поширеними, ніж чисті типи. Відсутність належного аналізу до таких проміжних стилів детермінувала активізацію відповідних досліджень у сучасному глобалізованому світі.

У зарубіжних країнах вчені по-різному підходять до класифікації стилів керівництва. Сам Чіа виділяє шість стилів управління, а саме: автократичний (autocratic), дальновидний (Visionary), консультативний (Consultative), партиципативний (Participative), стиль управління, що задає темп (Pacesetting) та лідерський стиль «тренерства» (Coaching leadership style). Автократичний стиль тотожний авторитарному, про який йшлося вище. Автократичний (авторитарний) стиль характеризується тим, що керівник під час реалізації своїх повноважень наділених майже абсолютною владою, оскільки самостійно обирає способи та засоби досягнення головної мети, при цьому намагається запобігти будь-яким змінам. Дальновидний стиль – цей стиль заохочує членів команди до творчого мислення, зміцнює довіру та надихає команду. Його недоліки – занадто велика зацикленість на баченні керівника, зосередженість на далекоглядних планах, іноді може вплинути на короткострокові цілі. Консультативний стиль відзначається залученням співробітників до прийняття важливих рішень, в результаті чого покращується якість рішень, але це займає багато часу, виникають суперечки між членами команди та уповільнюється прийняття рішень [4].

Підвищення мотивації та морального стану, покращення результатів через залучення співробітників, зменшення конфліктів – все це ознаки партиципативного стилю (participative). Але використання цього стилю може призвести до зниження ефективності, низької продуктивності і соціального тиску.

Стиль управління, що задає темп (Pacesetting) варто використовувати, коли потрібно досягти мети в короткостроковій перспективі, а також забезпечити швидке вирішення проблем, однак при цьому є реальна загроза вигорання працівників, обмеженість творчості та інновацій, низький рівень довіри.

Лідерський стиль «тренерства» (Coaching leadership style) характеризується створенням позитивного робочого середовища, підвищення мотивації та бажання навчатися, співробітники точно знають, чого від них очікують. Але найбільший недолік цього стилю – це час та терпіння для розвитку співробітників [4].

У світовій науці виділяють багато інших стилів керівництва, наприклад, бюрократичне керівництво, яке схоже на автократичне, з різницею у тому, що лідери можуть консультуватися з командою, але остаточне рішення залишається за ними. Трансформаційне та транзакційне керівництво спрямовані на мотивацію співробітників, але можуть вимагати ризикованих рішень. Стиль, який має назву Laissez-Faire – це французький термін, що означає «Нехай роблять», але може призвести до невтішних результатів через неспроможність членів групи. Стратегічне керівництво забезпечує організований план дій, але може бути непрогнозованим [5].

Керівники-слуги (Servant Management) зосереджені на побудові гармонійних відносин зі співробітниками, але можуть уникати конфронтації та зворотного зв'язку. Це може забезпечити короткострокове задоволення працівників, але призводить до низької продуктивності та відсутності зростання у майбутньому [6].

На практиці у чистому вигляді рідко виявляється той чи інший стиль керівництва. Переважно використовується певна комбінація стилів керівництва, створена менеджером, котрий прагне використати позитивні риси того чи іншого стилю, послаблюючи, нейтралізуючи його негативні сторони. Проте кожному управлінцю притаманний певний домінуючий, переважаючий стиль [7, с. 90].

Отже, усі вищезазначені стилі управління мають свої переваги та недоліки, і вибір конкретного стилю залежить від умов, в яких перебуває керівник, та від особливостей колективу, який він очолює. Важливо, щоб керівник був мобільним, здатним адаптуватися до конкретної ситуації, об'єднати зусилля членів колективу для досягнення мети. Керівник XXI століття повинен бути здатним використовувати різні стилі управління для розвитку колективу та досягнення успіху залежно від викликів і загроз, які систематично виникають у процесі діяльності організації в глобалізованому та цифровізованому новочасному середовищі.

У мирний час функціонування економіки об'єктивно необхідними є зовсім інші стилі управління, «класичні». Умови ж воєнного стану вимагають від керівників підвищеної ефективності та стратегічного мислення для успішного управління ситуацією, коли кожне рішення може мати вирішальне значення. Методи управління під час воєнного конфлікту відіграють критичну роль у забезпеченні координації, мобілізації ресурсів та досягненні поставлених стратегічних цілей. У цьому контексті важливо вивчати та застосовувати ефективні методи управління, щоб забезпечити оптимальні результати та здатність адаптуватися до зростаючих викликів в умовах воєнного напруження.

Воєнний стан є винятковим станом в країні, коли влада здійснює підвищений рівень контролю та обмежує деякі свободи громадян і діяльність окремих організацій.

Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [8]. Звичайно, в таких екстремальних умовах з'являються певні виклики та проблеми, які потребують зміни стилю управління керівниками і пошуку нових методів ефективного управління персоналом. Попри традиційний підхід щодо того, що керівник повинен бути здатним використовувати різні стилі управління для розвитку колективу та досягнення успіху залежно від зміни ситуацій, його беззаперечність під час воєнного стану може бути поставлена під сумнів.

Військовий стан негативно впливає на економічну складову держави, спричинюючи зміни у виробничих процесах, збільшення імперативних витрат на оборону країни. Всі організації, які функціонують у таких умовах, змушені адаптуватися до нових правил і обмежень, що може вимагати проведення негайного перегляду стратегії управління, перерозподілу ресурсів та перегляду виробничих процесів.

У період воєнного стану з боку держави встановлюються певні обмеження свободи дій у прийнятті рішень керівниками організацій, що може призвести до сповільнення та зниження ефективності управлінських процесів. Під час воєнного стану керівники повинні змінювати методи управління, щоб організація працювала якомога ефективніше. Якщо організації будуть мобільними та швидко адаптуватимуться до умов воєнного стану під управлінням ефективного керівника, то вони можуть зберегти високу якість управління та досягати поставлених цілей, незважаючи на існуючі під час війни обмеження.

Запровадження воєнного стану призводить до зростання невизначеності та ризиків в економіці, що детермінує зменшення інвестицій та обмеження розвитку бізнесу. Такий стан суттєво впливає на якість управління, особливо щодо стратегічного планування та процесів прийняття рішень.

Методи управління персоналом – це способи здійснення управлінських дій на персонал для досягнення цілей управління організацією. Менеджмент розглядає методи управління як сукупність різноманітних способів і прийомів, що використовуються управлінським апаратом підприємства, фірми для активізації ініціативи і творчості всього персоналу в процесі практичної діяльності і для задоволення їх життєвих потреб [9, с. 174].

Принципи управління персоналом – це правила, основні положення і норми, яким повинні слідувати керівники і фахівці в процесі управління персоналом. Методи і принципи управління персоналом на різних підприємствах можуть комбінуватися по-різному, їх ефективність залежить від багатьох факторів. Для того, щоб система управління персоналом ефективно працювала і відповідала всім тим стратегічним цілям, які стоять перед організацією, необхідно, щоб керівник дотримувався основних положень і норм у процесі управління кадрами [10, с. 114].

Ми наголошували, що у глобалізованому світі збройні конфлікти не можуть бути ізольовані кордонами держав чи окремих територій, оскільки держави, які навіть не є сторонами конфлікту, відчувають наслідки цієї ситуації: економічні проблеми, наплив мігрантів, міжнаціональні конфлікти, а також проблеми в комунікації [11, с. 252]. В умовах війни керівництво організацій намагається застосовувати найефективніші методи управління. Важливо, щоб керівництво забезпечувало персонал необхідними матеріальними ресурсами та інструментами для ефективної роботи, включаючи захист від небезпек та забезпечення достатньої заробітної плати. У воєнний період працівники можуть потребувати додаткового навчання та розвитку, щоб ефективно впоратися з викликами та виконувати свої обов'язки [12].

Особлива роль методів управління полягає у тому, щоб створити умови для чіткої організації процесу управління, використання сучасної техніки і прогресивної технології організації праці та

виробництва, забезпечити їх максимальну ефективність при досягненні поставленої мети. Тому імперативною вимогою до методів управління є обов'язковість мотиваційної характеристики, що визначає напрям їх дії.

Ефективність застосування методів управління переважно залежить від рівня кваліфікації керівних кадрів, що зумовлює потребу систематичної та цілеспрямованої підготовки і застосування всіх важелів впливу на колектив загалом та кожного його члена, зокрема.

Методи є важливим елементом процесу управління. Наявність прогресивних методів управління та вміле використання їх є передумовою ефективності управління і господарських процесів. Відповідно до мотиваційної характеристики у складі методів управління виділяють три групи: економічні, організаційно-розпорядчі та соціальні.

Економічні методи управління об'єднують усі методи, за допомогою яких здійснюється вплив на економічні інтереси колективів і окремих їхніх членів (зокрема, матеріальним стимулюванням окремих працівників і колективу у цілому).

Організаційно-розпорядчі методи спрямовані на використання таких мотивів трудової діяльності, як почуття обов'язку та відповідальності. Ці методи відрізняються прямим характером впливу: будь-який регламентуючий чи адміністративний, який підлягає обов'язковому виконанню.

Соціальні методи ґрунтуються на використанні соціального механізму, який діє у колективі (неформальні групи, роль і статус особистості, система взаємовідносин у колективі, соціальні потреби та ін.) [13].

На нашу думку, найефективнішими методами управління персоналом в умовах воєнного стану є поєднання адміністративних, економічних та соціально-психологічних мотивів.

Важливо встановлювати чіткі правила та процедури (адміністративний метод), що регламентують дії колективу. Організаційне регламентування, регулярні накази та розпорядження, які стосуються безпеки, розкладу роботи, та інших важливих аспектів діяльності організації, допомагають забезпечити порядок та дисципліну в поєднанні із системою матеріального стимулювання (економічна складова), включаючи заробітну плату, премії за виконання поставлених завдань, може мобілізувати персонал та підвищити їхню мотивацію в умовах надзвичайних обставин. І слід додатково враховувати психологічний клімат та емоційний стан колективу в умовах війни. Розробка програм з психологічної підтримки, стимулювання співпраці та взаємодопомоги в колективі, а також сприяння формуванню позитивного психологічного настрою можуть зміцнити внутрішню стійкість організації [10, с. 116].

Висновки. За умов воєнного стану найбільш результативним вважається поєднання адміністративних, економічних та соціально-психологічних методів управління, які мають враховувати специфіку діяльності організації та особливості ситуації в конкретному регіоні.

Кожна організація характеризується власним стилем управління, оскільки без визначеного стилю керівництва неможливо забезпечити ефективну роботу підприємства. Наявність ефективного управлінського стилю безпосередньо сприяє високим показникам результативності його діяльності.

Стиль управління можна визначити як комплексну форму поведінки керівника у взаємодії з підлеглими, а також у процесі вирішення організаційних завдань, що спрямовані на забезпечення ефективної діяльності підприємства та досягнення його цілей. Термін «стиль керівництва» розкривається через практичну управлінську діяльність керівника під час формування взаємин з персоналом, тоді як «стиль управління» є більш широким поняттям, яке охоплює вирішення різнопланових управлінсько-організаційних питань.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кваша О.С. Окремі теоретичні засади управлінської діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. Випуск 82: Ч. 2. 2024. С. 165–170.
2. Бовдир О. Стиль управління: взаємодія керівника і підлеглих. *Особливості сучасного менеджменту та економіки: співвідношення теорії та практики*. Матеріали VIII всеукр. наук.-практ. конф., Херсонський інститут МАУП, 17 грудня 2021р. С. 24–32. URL: https://maup.net.ua/uploads/Документы/Збірка_Херсон_МАУП_17.12.21..pdf#page=24.
3. Козак К.Б. Роль лідерства в системі управління персоналом на підприємстві. *Економіка харчової промисловості*. 2013. №3 (19). С. 24–28.
4. Sam Chia. 6 management styles: How to choose the right one for you. 2021. URL: https://www.betterup.com/blog/management-styles.
5. Kushwaha Premratan. Different types of leadership and their advantages and disadvantages. 2018. URL: https://plopdo.com/2018/12/19/different-types-of-leadership-and-their-advantages-and-disadvantages.
6. Ercanbrack M. 7 Types of Management Styles for Great Leadership. 2023. URL: https://www.bamboohr.com/blog/learn-management-style.

7. Мала Н.Т. Класифікація стилів керівництва. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». «Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку».* 2006. С. 87–91.
8. Про правовий режим воєнного стану. Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text.
9. Данюк В.М. Менеджмент персоналу: [навч. посіб.] / В.М. Данюк, В.М. Петюх, С.О. Цимбалюк [та ін.]. Київ: КНЕУ, 2006. 398 с.
10. Голубка О.Я, Дідович Ю.О., Копусяк Я.Ф. Аналіз методів управління персоналом. *Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2016. Вип. 5-1 (05). С. 113–117. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/evzdia_2016_5(1)__25.pdf.
11. Сінкевич О.В., Кваша О.С. Право на мир: сучасний погляд на людські права третього покоління*. Наше право*. 2024. № 3. С. 250–258.
12. Череп О.Г., Калюжна Ю.В., Михайліченко Л.В. Особливості управління персоналом в умовах воєнного стану в України. *Економіки та суспільство*. Випуск № 48/2023. URL: https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-48-24.
13. Лутковська С.М., Цицкун О.П. Теоретико-методологічні засади ефективного управління підприємством. *Ефективна економіка.* 2020. № 12. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12_2020/80.pdf.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.18

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЗА ЗВЕРНЕННЯМ ГРОМАДЯН: ПРАВОВІ АСПЕКТИ ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ

Колеснікова М.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічної безпеки
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету
ORCID: 0000-0003-3060-158X

Татарінова К.В.,
студентка третього курсу
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету
ORCID: 0009-0008-8061-7444

Колеснікова М.В., Татарінова К.В. Механізм адміністративного провадження за зверненнями громадян: правові аспекти та особливості реалізації.

Стаття присвячена висвітленню особливостей механізму подання та розгляду адміністративних проваджень за зверненням громадян. Встановлено, що ефективність захисту прав, свобод і законних інтересів громадян від будь-яких категорій порушень суб'єктами владних повноважень прямопропорційно залежить від результативності нормативно-правового регулювання гарантії здійснення конституційних прав, у тому числі права громадян на звернення. З'ясовано тлумачення терміну «адміністративне провадження», дефініція котрого закріплена в правових нормах Закону України «Про адміністративну процедуру» задля ґрунтовного розуміння юридичного значення даного адміністративно-правового інституту. З метою отримання можливості забезпечення найбільш об'єктивної оцінки дієвості адміністративних проваджень за зверненням громадян в Україні, було досліджено зарубіжний досвід деяких країн з практики реалізації розглядуваної правової категорії. Як наслідок, встановлено певні індивідуальні відмінності в порядку здійснення права на звернення, однак у міжнародній площині виявлена абсолютна ефективність механізму реалізації права на звернення. Проаналізувавши чинне законодавство України, було визначено, що в Україні класифікація звернень громадян обумовлює виокремлення трьох видів звернень: пропозиція (зауваження), заява (клопотання) і скарга. Для окреслення послідовності здійснення адміністративно-процесуальних правовідносин у даній сфері, було охарактеризовано систему стадій адміністративного провадження за зверненням громадян з подальшим роз'ясненням значення адміністративно-правового механізму розгляду звернень громадян. Спираючись на наукове-дослідне опрацювання тематики, досліджено класифікацію суб'єктів провадження за зверненнями громадян. У статті наведено статистичні дані, котрі синтезують кількість поданих громадянами України звернень до різних державних органів. З'ясовано, що звернення громадян поділяються на письмові й усні, унаслідок чого проаналізовано ключові правові аспекти подання та розгляду звернень громадян до органів публічної адміністрації. Узагальнено, що адміністративні провадження за зверненням громадян мають певні особливості реалізації, проте вони є дієвим інструментом та процесуальним засобом захисту громадянин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Ключові слова: адміністративне провадження; заява; звернення громадян; пропозиція; процедура; скарга; суб'єкти владних повноважень.

Kolesnikova M.V., Tatarinova K.V. Mechanism of administrative proceedings on citizens' appeals: legal aspects and peculiarities of implementation.

The article is devoted to highlighting the features of the mechanism for submission and consideration of administrative proceedings at the request of citizens. It is established that the effectiveness of the protection of the rights, freedoms and legitimate interests of citizens from any categories of violations by the subjects of power directly proportionally depends on the effectiveness of the legal regulation of the guarantee of the exercise of constitutional rights, including the right of citizens to appeal.

The interpretation of the term «administrative proceedings», the definition of which is enshrined in the legal norms of the Law of Ukraine «On Administrative Procedure», is clarified for a thorough understanding of the legal meaning of this administrative and legal institution. In order to provide the most objective assessment of the effectiveness of administrative proceedings at the request of citizens in Ukraine, the foreign experience of some countries in the practice of implementing the legal category under consideration has been studied. As a result, certain individual differences in the procedure for exercising the right to appeal have been established, but in the international plane, the absolute effectiveness of the mechanism for exercising the right to appeal has been revealed. Having analyzed the current legislation of Ukraine, it was determined that in Ukraine the classification of citizens' appeals determines the allocation of three types of appeals: proposal (comment), application (petition) and complaint. In order to outline the sequence of implementation of administrative procedural legal relations in this sphere, the system of stages of administrative proceedings on citizens' appeals has been characterized with further explanation of the importance of the administrative and legal mechanism for considering citizens' appeals. Based on the research study of the subject, the classification of subjects of proceedings on citizens' appeals is studied. The article presents statistical data that synthesize the number of appeals submitted by citizens of Ukraine to various state bodies. It is found that citizens' appeals are divided into written and oral, as a result of which the key legal aspects of submitting and considering citizens' appeals to public administration bodies are analyzed. It is generalized that administrative proceedings at the request of citizens have certain features of implementation, but they are an effective tool and procedural means of protecting citizens from violations by the authorities.

Key words: administrative proceedings; citizens' appeals; complaint; procedure; statement; subjects of power; suggestion.

Постановка проблеми. Як відомо, держава через створену систему органів державної влади й органів місцевого самоврядування прагне забезпечити належний механізм реалізації прав і свобод людини та громадянина, заохочуючи громадян до участі в управлінських процесах. Серед інструментів даного процесу виокремлюють інститут звернень громадян як засіб демократизації всієї системи публічного управління. Відтак, звернення є не тільки адміністративно-правовим способом захисту прав громадян, а й результативним способом контролю за гарантією законності діяльності органів публічної адміністрації.

Мета даної наукової статті полягає в здійсненні ґрунтовного аналізу механізму адміністративних проваджень за зверненням громадян з визначенням ключових правових аспектів та особливостей реалізації.

Стан опрацювання проблематики. Аналізом правових аспектів даної тематики займались такі вчені як С.А. Гебеш, Г.М. Котляревська, М.М. Малетич, О.І. Петелька та ін., наукові праці яких допомогли розкрити основоположні особливості розглядуваної правової категорії. Питання адміністративних проваджень за зверненням громадян має велику науково-теоретичну основу дослідження, що підтверджує актуальність цієї теми.

Виклад основного матеріалу. Аподиктично актуальною проблемою України, насамперед, на даному етапі турбулентної ситуації, спричиненої збройною агресією російської федерації, є формування та забезпечення валідного механізму правового регулювання взаємовідносин між державою та суспільством. Водночас триваючі в Україні євроінтеграційні процеси, а також акомодація чинного законодавства до міжнародно-правових стандартів створюють додаткову потребу в абсолютному гарантуванні реалізації невід'ємних прав громадян, закріплених нормами Конституції України.

Відтак, на рівень ефективності захисту прав, свобод і законних інтересів громадян від будь-яких форм порушень з боку суб'єктів владних повноважень впливає результативність нормативно-правового регулювання забезпечення основоположних конституційних прав, зокрема права громадян на звернення, що є дієвим інструментом у системі адміністративного процесу. Підтвердженням даної тези виступає позиція О.І. Петельки про те, що за допомогою норм адміністративного процесуального права можливо гарантувати захист прав та інтересів громадян у секторі державного управління [1, с. 125].

Адміністративні провадження за зверненням громадян характеризуються бінарним поняттям: як правовий інститут, а також як окремий вид адміністративно-процесуальної діяльності. Дослідивши зміст широкого діапазону наукових праць з адміністративно-процесуального права, нами не виявлено єдиного підходу до трактування поняття «адміністративне провадження». Втім, тлумачення даного терміну закріплено п. 4 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру», згідно з яким адміністративне провадження – сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акта [2].

Перш ніж перейти до дослідження особливостей адміністративних проваджень за зверненням громадян в Україні, вважаємо за доцільне проаналізувати зарубіжний досвід в рамках даного питання, що дозволить здійснити об'єктивну оцінку специфіки й дієвості вітчизняного механізму розгляду зазначеного виду адміністративних проваджень. Таким чином, М.М. Малетич у своїй дисертаційній праці наголошує: адміністративні провадження є ключовим елементом державно-правових реформ держав Європейського Союзу, бо трансформація правової матерії, її форм та властивостей сприяє досягненню єдиних цілей і цінностей більшості європейських країн [3, с. 35].

Характерним аспектом розглядуваного правового інституту є те, що конституціями й національним законодавством держав-членів Європейського Союзу встановлюється різний термінологічний ряд щодо права на звернення: у Естонії – право подання меморандумів, заяв і петицій; у Польщі – право подання петиції, пропозиції й скарги; у Латвії – право на звернення; у Литві – право на подання петиції та інше [4, с. 44]. Втім, у широкому колі зарубіжних держав право на звернення громадян не регламентується спеціальним законодавством. Наприклад, у Франції, Литві та Великобританії право громадян на звернення закріплено тільки конституційними нормами.

На нашу думку, доречним етапом дослідження розглядуваної тематики є аналіз Інформаційної довідки, підготовленої Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит комітету Верховної Ради України «Міжнародний досвід законодавчого регулювання права громадян на звернення» [5], зміст котрої надає наступні інформаційні дані:

– в Іспанії право на звернення громадян закріплено в Конституції й Законі «Про Право подачі петиції», згідно з яким петиція охоплює скаргу, пропозицію, прохання або ініціативу;

– у Литві право громадян на подання петиції (заяв, скарг, пропозицій) гарантується Конституцією, а процедуру їх розгляду встановлено нормами Закону «Про Петиції». Однак заява не буде визнана петицією у випадку зловживання заявником цим правом;

– у Чехії Конституцією гарантується право на подання петиції (це може бути запит, скарга чи пропозиція), а Законом «Про Право на петицію» встановлено, що кожен має право на звернення з приводу питань, які мають державний або інший загальний інтерес [5].

Таким чином, проаналізований сектор інформації дає підстави стверджувати, що кожна зарубіжна держава має власні особливості щодо забезпечення та реалізації права на звернення громадян. Це обумовлюється різними видами звернень, колом суб'єктів їх подання, нормативно-правовою основою тощо. Втім, у міжнародній площині інститут адміністративних проваджень за зверненням громадян окреслюється очевидною ефективністю та дієвістю, що підтверджується кількістю відкритих проваджень даного виду в різних країнах. Як наслідок, у розвинених, правових зарубіжних державах право на звернення громадян, і зокрема захист цього права, гарантується не тільки на законодавчому рівні, а й характеризується валідністю практичного здійснення.

На відміну від зарубіжних держав, в Україні нормативно встановленою є класифікація звернень громадян з виокремленням наступних видів: пропозиція (зауваження), заява (клопотання) й скарга [6]. Закон України «Про звернення громадян» детально трактує кожний з видів звернення громадян, ґрунтовно розкриваючи сутність кожного з них.

Попри чітко регламентовану систему класифікації адміністративних проваджень, характерним аспектом є те, що кожному з них, зокрема адміністративним провадженням за зверненням громадян, притаманна виключно власна структура. Відповідно, кожна структура охоплює стадії провадження, котрі забезпечують впорядковану послідовність здійснення адміністративно-процесуальних правовідносин. На нашу думку, у своїй науковій праці С.А. Гебеш найбільш широко тлумачить поняття «стадія» в адміністративному провадженні, згідно з якою його визначено як елемент, котрий демонструє характеристику юридичного процесу чи комплекс однорідних процесуальних дій конкретних учасників процесуальних правовідносин, що реалізуються у встановлений період з метою досягнення чіткої процесуальної мети [7, с. 71].

Таким чином, кожна стадія адміністративного провадження має особливу внутрішню структуру. У цілому, існує єдина константа стадій адміністративного провадження за зверненням громадян: 1) подання громадянином відповідного виду звернення й прийняття останнього органом владних повноважень; 2) безпосередній розгляд справи компетентним суб'єктом; 3) ухвалення рішення; 4) потенційний перегляд рішення у разі оскарження; 5) виконання рішення. Усвідомлюючи аподиктичну важливість кожної стадії, пропонуємо здійснити детальне дослідження механізму подання та розгляду адміністративних проваджень за зверненням громадян.

Здійснивши системний аналіз певного кола наукових праць, нами було виявлено різноманітність площини визначення сутності поняття «механізм». Втім, його трактують як сукупність певних методів і засобів, які використовуються для досягнення конкретно поставлених цілей. На нашу думку, дуже влучною є позиція Г.М. Котляревської, котра пояснює, що адміністративно-правовий механізм розгляду звернень громадян доречно розуміти як спосіб санкціонованого впливу з боку

суб'єктів управління на ті суспільні відносини, котрі стосуються забезпечення належних умов для реалізації права на звернення, що здійснюється завдяки комплексному використанню заходів, які виконуються органами державної влади [8, с. 230].

Дослідження механізму розгляду адміністративних проваджень за зверненням громадян, насамперед, передбачає етап окреслення кола суб'єктів, котрі беруть участь у правовідносинах стосовно безпосереднього розгляду звернень громадян. Спираючись на законодавчу основу та теоретичну базу, Г.М. Котляревська, на нашу думку, надала найбільш валідну класифікацію суб'єктів провадження за зверненнями громадян, виокремивши чотири основних групи:

1) перша група – це суб'єкти, що звертаються (дієздатні громадяни України, особи без громадянства, іноземці);

2) друга група – це особи, які здійснюють розгляд звернення (органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства тощо);

3) третя група – це суб'єкти, котрі сприяють розгляду звернень, тобто забезпечують певною інформацією, необхідною для прийняття виваженого рішення (представник організації, трудового колективу та ін.);

4) четверта група – це особи, що наділені повноваженням подавати звернення в інтересах відповідного громадянина, тобто є представниками (наприклад, адвокатом) [8, с. 230-231].

Виходячи зі статистичних даних, адміністративні провадження за зверненням громадян найчастіше спричинені поданням скарг громадянами на правопорушення, скоєні органами державної влади, місцевого самоврядування тощо. Зважаючи на численний діапазон таких правопорушень, розглянутий вид адміністративних проваджень є доволі дієвим інструментом для захисту порушених прав і свобод громадян.

Важливо зробити акцент на тому, що для суб'єктів, які займаються розглядом звернень громадян і приймають рішення стосовно останніх, характерним аспектом є їх приналежність до системи суб'єктів публічного адміністрування. У процесі діяльності суб'єкти публічної адміністрації щодо розгляду звернень громадян повинні дотримуватись принципів адміністративного процесуального права, котрі трансформуються у базові засади, які підлягають стабільній реалізації органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування тощо під час розгляду звернень громадян.

Презюмовано, що механізм подання й розгляду звернень громадян окреслюється чітко визначеним комплексом дій, котрі гарантують узгодження і скоординованість праці задля досягнення суспільно важливої мети й виконання поставлених завдань, що наводяться у змісті відповідного звернення. Статистичні дані, які узагальнюють кількість поданих громадянами України звернень до різних державних органів, демонструють широкий спектр використання даного інституту та, відповідно, велику кількість адміністративних проваджень за зверненнями громадян.

Наприклад, до Кабінету Міністрів України в період з січня по червень 2024 року надійшло 11 582 індивідуальних і колективних звернень, адресованих від 170 394 громадян з усіх регіонів України (це на 32,5% перебільшує кількість звернень за відповідний період попереднього року) [9]. До Державної податкової служби України та її територіальних органів з січня по червень 2024 року від 15 894 громадян надійшло 14 747 звернень, з яких 13 518 – письмові звернення громадян; 1097 усних звернень, поданих засобами телефонного зв'язку; 132 звернення, які були подані на особистому прийомі [10].

Відтак, як зазначає О. Будь, у своїй сукупності звернення громадян класифікують на письмові й усні [11, с. 168]. Згідно з ст. 5 Закону України «Про звернення громадян», усне звернення викладається громадянином на особистому прийомі або за допомогою засобів телефонного зв'язку через визначені контактні центри, телефонні «гарячі лінії» та записується (реєструється) посадовою особою [6]. Слід наголосити, що контактним центром є державна установа під назвою «Урядовий контактний центр», відповідні регіональні контактні центри, а також наразі є доступ до опрацювання певних звернень громадян за допомогою системи «єдиного входу». Крім того, на основі Урядового контактного центру було сформовано спеціалізовані «гарячі лінії» для подання звернень громадян. Таким чином, процедура усних звернень громадян характеризується чітко встановленою внутрішньою будовою, що включає сукупність різноманітних стадій у залежності від цілей і функцій, котрі реалізовуються публічною адміністрацією управлінських дій.

Г.М. Котляревська у своєму дисертаційному дослідженні зазначає про наступну систему стадій здійснення механізму усного звернення громадян: 1) безпосереднє подання звернення громадянином до компетентних органів державного управління (наприклад, скарги на діяльність відповідної посадової особи або пропозиція по вдосконаленню її діяльності); 2) розгляд звернення тим суб'єктом, на адресу котрого адресовано звернення; 3) доведення результатів розгляду відповідного звернення до суб'єкта звернення [8, с. 263]. Важливо наголосити, що суб'єктом подання усного

звернення є як громадянин України, так і особа, котра знаходиться на території України на законних підставах.

У результаті отримання усного звернення через контактні центри або телефонні «гарячі лінії», відбувається фіксація такого звернення: формується електронна реєстраційна картка, де робиться запис персональних даних про суб'єкта подання звернення й інформація про саме звернення, а також для кожного усного звернення присвоюється індивідуальний номер. У тому випадку, коли усне звернення не містить належної інформації про персональні дані суб'єкта подання звернення, воно ідентифікується як анонімне й не реєструється (окрім звернень щодо корупційних правопорушень).

Стосовно розгляду усних звернень на особистому прийомі, то, згідно зі ст. 22 Закону України «Про звернення громадян», усі звернення громадян на особистому прийомі реєструються. Якщо вирішити порушені в усному зверненні питання безпосередньо на особистому прийомі неможливо, воно розглядається у тому ж порядку, що й письмове звернення. Про результати розгляду громадянину повідомляється письмово або усно, за бажанням громадянина [6].

Щодо письмових звернень громадян, то, у порівнянні з усними зверненнями, стадійність механізму письмових звернень є абсолютно еквівалентною, тобто має тотожні три стадії. Відповідно, першою стадією є процес донесення письмового звернення до компетентного суб'єкта. Дане питання вичерпно регулюється положенням ст. 5 Закону України «Про звернення громадян», де зазначено, що письмове звернення надсилається поштою або передається громадянином до відповідного органу, установи особисто чи через уповноважену ним особу, повноваження якої оформлені відповідно до законодавства, а також може бути надіслане з використанням мережі Інтернет, засобів електронного зв'язку (електронне звернення) [6].

У письмовому зверненні надаються необхідні персональні дані про суб'єкта подання та належним чином викладається сутність заяви/скарги/пропозиції. У випадку недотримання вищезазначених вимог, письмове звернення не приймається й протягом 10 днів з дня його надсилання повертається заявнику з відповідно наданими роз'ясненнями.

Стосовно звернень громадян, поданих в електронній формі, на них поширюються загальні вимоги як до всіх видів письмових звернень. Важливо додатково наголосити, що у разі надсилання письмового звернення в електронному форматі обов'язково зазначається електронна пошта для отримання результатів розгляду звернення.

Зазначаючи про порядок розгляду письмових звернень і доведення їх результатів до відома суб'єкта подання, слід вказати, що ті звернення, котрі відповідають усім вимогам оформлення й подані за встановленою чинним законодавством України процедурі, в обов'язковому порядку підлягають прийняттю й розгляду компетентними суб'єктами владних повноважень. В Україні на законодавчому рівні встановлена заборона на необґрунтовану відмову стосовно прийняття й розгляду звернень, зважаючи на стать, віросповідання, вік тощо.

Термін розгляду звернень громадян для всіх видів звернень є ідентичним. Згідно зі ст. 20 Закону України «Про звернення громадян», звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання (у встановлених законом випадках строк може бути продовжено, але він не може перевищувати сорока п'яти днів) [6]. Дані часові рамки є імперативними та обов'язково дотримуються суб'єктами виконання звернень громадян.

Висновки. Таким чином, адміністративні провадження за зверненням громадян є процесуальним інструментом забезпечення законності діяльності органів публічної адміністрації та гарантією захисту порушених прав громадянина суб'єктами владних повноважень. Механізм адміністративного провадження за зверненням громадян об'єктивується в прийнятті, реєстрації, розгляді та виконанні відповідного рішення по зверненню громадянина у встановлені чинним законодавством строки. Правові аспекти його регулювання окреслюються положеннями Конституції України, Закону України «Про звернення громадян» та іншими нормативно-правовими актами. Відтак, особливості реалізації даного виду адміністративних проваджень визначаються тим, що активним учасником управлінського процесу виступає безпосередньо громадянин, а подане звернення громадян не лише надходить до відповідного органу публічної адміністрації чи посадової особи й розглядається вибірковим способом, а його слід подавати у встановленому чинним законодавством порядку з метою нівелювання випадків зловживання невід'ємними правами людини та громадянина.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Петелька О.І. Адміністративна процедура в Україні: поняття, особливості. *Innovations in education: prospects and challenges of today*: the 2nd International scientific and practical conference (January 16-19, 2024). Sofia, Bulgaria. 2024. С. 125–127.

2. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: http://surl.li/tbqkgf.
3. Малетич М.М. Європейські та національні адміністративні провадження: порівняльно-правове дослідження. Дис. … докт. юрид. наук : 12.00.07 / Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2021. 398 с.
4. Савич Є.С. Конституційно-правове закріплення права на звернення в Україні та зарубіжних країнах: порівняльний аналіз. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 3. С. 42–47.
5. Міжнародний досвід законодавчого регулювання права громадян на звернення : Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит комітету ВРУ. URL: http://surl.li/ygejuq.
6. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: http://surl.li/gvmnuu (дата звернення: 27.08.2024).
7. Гебеш С.А. Етапи відкриття провадження в адміністративній справі. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. № 6 (35). С. 71–75.
8. Котляревська Г.М. Адміністративно-правове забезпечення механізму звернення громадян в Україні. Дис. … докт. юрид. наук: 12.00.07 / Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2020. 434 с.
9. Інформація про роботу із зверненнями громадян, що надійшли до Кабінету Міністрів України у січні – червні 2024 р. / Кабінет Міністрів України: офіційний веб-сайт. URL: http://surl.li/yrxmwq.
10. Звіт про роботу зі зверненнями громадян, які надійшли до Державної податкової служби України та її територіальних органів за перше півріччя 2024 року / Державна податкова служба України: офіційний веб-сайт. URL: http://surl.li/ddajfc.
11. Будь О. Особливості порядку розгляду звернень громадян в органах Національної поліції України: адміністративно-правові аспекти. *Věda a perspektivy*. 2022. № 12 (19). С. 159–173.

УДК 342.9:321.7(477+100)
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.19

ДЕЛІБЕРАЦІЯ У ПУБЛІЧНОМУ ВРЯДУВАННІ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПРАКТИК ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ І УКРАЇНИ

Колпаков В.К.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри конституційного і адміністративного права,
Запорізький національний університет
ORCID: 0000-0002-8580-3261
e-mail: v.k.kolpakov@gmail.com

Колпаков В.К. Деліберація у публічному врядуванні: порівняльно-правовий аналіз практик зарубіжних держав і України.

Статтю присвячено дослідженню деліберативного врядування у публічній сфері через порівняльно-правовий аналіз практик зарубіжних держав і українського досвіду. Розкрито концептуальні засади деліберативного врядування як інструменту зміцнення демократичної легітимності публічної влади шляхом забезпечення прозорості, участі громадян і обґрунтованості публічних рішень. Проаналізовано досвід Федеративної Республіки Німеччина, Франції, Іспанії, Нідерландів щодо інституціоналізації деліберативних процедур у публічному управлінні. Визначено основні моделі впровадження деліберації: обов'язкові громадські консультації, публічні дебати, участь у rule-making, Citizens' Assemblies. Окреслено спільні риси зарубіжних практик, серед яких визнання деліберації як умови легітимності владних рішень та потреба в чіткому процедурному регулюванні. Проаналізовано стан нормативного закріплення деліберативних механізмів в Україні, що базуються на положеннях Конституції України щодо народовладдя, гідності особи, верховенства права, участі громадян та відкритості діяльності органів влади. Виявлено фрагментарність існуючих практик деліберації в українському публічному врядуванні та наголошено на необхідності вдосконалення нормативного регулювання процедур участі, забезпечення інституційних гарантій добросовісної комунікації та розширення можливостей судового контролю за реалізацією принципів процедурної справедливості. Звернено увагу на універсальні виклики інституціоналізації деліберативного врядування, такі як деліберативне перевантаження, імітація участі, неінклюзивність комунікації, відсутність процедурної щирості та конфлікти з принципом ефективності. Обґрунтовано, що подолання цих ризиків потребує розроблення чітких процедурних стандартів, визначення сфер обов'язковості деліберації та створення умов для реальної участі громадян у процесах прийняття рішень. Підкреслено, що впровадження деліберативного врядування має стати одним із ключових напрямів розвитку демократичного конституціоналізму та вдосконалення публічного управління в Україні.

Ключові слова: адміністративне право, громадська участь, деліберативне врядування, деліберація, демократична легітимність, конституційні принципи, порівняльне правознавство, публічне врядування, публічні консультації, судова практика.

Kolpakov V.K. Deliberation in public governance: a comparative legal analysis of practices in foreign states and Ukraine.

The article examines deliberative governance in the public sector through a comparative legal analysis of practices in foreign countries and Ukraine. It reveals the conceptual foundations of deliberative governance as a tool for enhancing the democratic legitimacy of public authority by ensuring transparency, citizen participation, and the substantiation of public decisions. The experience of the Federal Republic of Germany, France, Canada, the European Union, Spain, the Netherlands, and the United Kingdom regarding the institutionalization of deliberative procedures in public administration is analyzed. The main models of deliberation implementation are identified: mandatory public consultations, public debates, participation in rule-making, and Citizens' Assemblies. Common features of foreign practices are outlined, including the recognition of deliberation as a condition for the legitimacy of public decisions and the need for clear procedural regulation. The state of normative consolidation of deliberative mechanisms in Ukraine is analyzed, based on the provisions of the Constitution of Ukraine concerning popular sovereignty, human dignity, the rule of law, citizen participation, and the openness of government activities. The fragmentation of existing deliberative practices in Ukrainian public governance is identified, and the necessity of improving the normative regulation of participation

procedures, ensuring institutional guarantees of good-faith communication, and expanding opportunities for judicial control over the implementation of procedural fairness principles is emphasized. Attention is drawn to universal challenges in the institutionalization of deliberative governance, such as deliberative overload, pseudo-deliberation, non-inclusivity of communication, lack of procedural sincerity, and conflicts with the principle of efficiency. It is argued that overcoming these risks requires the development of clear procedural standards, the definition of areas where deliberation is mandatory, and the creation of conditions for real citizen participation in decision-making processes. It is emphasized that the implementation of deliberative governance should become one of the key directions for the development of democratic constitutionalism and the improvement of public administration in Ukraine.

Key words: administrative law, public participation, deliberative governance, deliberation, democratic legitimacy, constitutional principles, comparative law, public governance, public consultations, case law.

Постановка проблеми. Проблематика дослідження деліберативних практик різних країн ґрунтується на трьох взаємопов'язаних засадах. По-перше, зростає суспільна зацікавленість у підвищенні легітимності публічних рішень через залучення громадян до процесів їх обговорення та ухвалення. По-друге, формально-демократичні процедури, які застосовуються в українському публічному адмініструванні, здебільшого не забезпечують змістовної легітимації рішень, залишаючись формальними або процедурно поверховими. По-третє, в умовах нормативно задекларованого курсу України на правове зближення з Європейським Союзом, актуалізується потреба у вивченні відповідних європейських практик публічної участі та процедурної справедливості. У цьому контексті постає потреба у компаративному аналізі моделей деліберативного врядування, що застосовуються в зарубіжних державах, з метою оцінки їхньої концептуальної сумісності з принципами українського конституціоналізму та практичної імплементації у національну правову систему публічного адміністрування.

Метою статті є отримання нових знань про нормативну природу, інституційні моделі та юридичну обов'язковість деліберативного врядування у порівняльно-правовому контексті, а також про можливості їх імплементації в національну систему публічного права України.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика делібераційї є предметом інтенсивного опрацювання в зарубіжній науковій літературі. Значну увагу різним її аспектам приділили Ю. Габермас, А. Гутман, Д. Томпсон, Дж. Коен, Р. Дін, А. Алемано, Г. Сміт, Р. Лайтбоді, І. Бланко, П. Мальшер та інші. Натомість, в українській юридичній науці деліберативна проблематика ще не сформувалась як цілісний об'єкт дослідження. Рух у цьому напряму відслідковується у публікаціях А. Єрмоленко, Р. Зимовця, С. Максимова, М. Захарченко.

Виклад основного матеріалу. Порівняльно-правовий аналіз практик публічного адміністрування демонструє різноманітність підходів до інституціоналізації деліберативних процедур у публічному праві зарубіжних держав. Прикметно, що незважаючи на відмінності в правових традиціях і політичних культурах, у низці країн делібераційя визнається важливою умовою легітимності владних рішень і невід'ємною складовою принципу верховенства права. Досвід Федеративної Республіки Німеччина, Франції, Іспанії та Нідерландів свідчить про поступове закріплення деліберативних механізмів на рівні законодавства, адміністративної практики та судового контролю.

У Федеративній Республіці Німеччина деліберативні механізми інституціоналізовані на нормативному рівні через принцип Beteiligung der Öffentlichkeit (залучення громадськості), який є складовою адміністративного процесу. Одним із ключових нормативних актів, що регулює участь громадськості, є Федеральний закон про будівництво (Baugesetzbuch, BauGB) [1]. Відповідно до § 3 BauGB, на етапі підготовки планів забудови органи місцевого самоврядування зобов'язані забезпечити проведення публічних слухань і консультацій, під час яких громадяни мають право подавати зауваження та пропозиції до проектів.

Наукова література (наприклад, дослідження Л. Холткамп [2]) також підкреслює, що деліберативний підхід у сфері містобудування і просторового планування в Німеччині є невід'ємною частиною демократичної легітимації публічних рішень і реалізації принципу справедливого адміністративного процесу.

Французька модель деліберативного врядування реалізує ідеї партисипативної демократії через інститут публічних дебатів (débat public), який був офіційно запроваджений Законом № 95-101 від 2 лютого 1995 року «Про посилення охорони навколишнього середовища» (Loi Barnier) . Згідно зі статтею 1 цього закону, проекти, що мають значний вплив на навколишнє середовище або суспільне життя, підлягають процедурі публічного обговорення перед їх реалізацією.

Наукові дослідження (зокрема праці Л. Бертрана Дорлеака та А. Лекалле [3]) підкреслюють, що інститут публічних дебатів є важливим елементом французької моделі публічного врядування,

оскільки забезпечує як демократичну легітимність проектів, так і підвищення їх обґрунтованості шляхом залучення широкого спектра суспільних інтересів.

В Іспанії деліберативні механізми активно застосовуються на муніципальному рівні, передусім через практики participatory budgeting (партисипативного бюджетування) у великих містах, таких як Барселона, Мадрид, Сарагоса, Севілья. Участь громадян у визначенні бюджетних пріоритетів стала стандартною процедурою місцевого самоврядування відповідно до положень Закону про основи місцевого самоврядування (Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local), який визнає право мешканців брати участь у вирішенні місцевих справ [4].

Таким чином, в Іспанії деліберативні практики стали невід'ємною складовою місцевого самоврядування, поєднуючи традиційні форми представництва із механізмами прямої участі громадян у процесах ухвалення владних рішень.

У Нідерландах привертають увагу практики публічних консультацій при ухваленні законів та адміністративних рішень, які мають високий ступінь інституціоналізації. Деліберативні механізми інтегровані у процедури rule-making відповідно до політики відкритого врядування (open overheid), закріпленої в Законі про відкритість влади (Wet open overheid, 2021) [5].

Важливим елементом цих практик є обов'язкове проведення консультацій через портал Internetconsultatie.nl, створений Міністерством юстиції та безпеки Нідерландів.

Отже, зарубіжний досвід засвідчує, що інституціоналізація деліберативного врядування є важливим напрямом еволюції сучасного публічного права, спрямованим на підвищення якості публічних рішень, а адаптація найкращих практик до національних умов є актуальним завданням розвитку української правової системи.

Домінантні норми, які формують ціннісно-процедурну основу для впровадження деліберативних механізмів у публічне врядування, містить Конституція України [6]. Насамперед вони притаманні статтям 1, 3, 5, 6, 8, 19, 36, 38, 69 та іншим. Вони формують конституційну рамку, у межах якої можлива нормативна легітимація деліберативних процедур у публічному праві України. Виявлення таких засад є необхідною умовою для оцінки допустимості, релевантності й перспективності інституціоналізації деліберації у національному правопорядку.

Так, стаття 1 Основного Закону проголошує Україну демократичною, соціальною і правовою державою. Демократичність у цьому контексті не зводиться лише до періодичних виборів, а охоплює постійний процес комунікації між державою і громадянським суспільством. Деліберація, як відкритий обмін аргументами між рівноправними суб'єктами, є однією з форм реалізації демократичного змісту державності.

Окрім конституційних засад, локації деліберативного врядування поступово знаходять відображення в поточному законодавстві та підзаконних нормативно-правових актах України. Хоча чинна нормативна база ще не містить усталеного поняття «деліберація» як юридичної категорії, її змістовні ознаки – участь громадськості, відкритість процесів, аргументованість рішень, процедурна справедливість – усе частіше інкорпоруються у регулювання діяльності органів влади та нормотворчих процедур.

Зокрема, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» (ст. 12) вимагає від міністерств забезпечення участі громадськості в розробці проектів нормативно-правових актів. Ці положення конкретизуються в Порядку проведення публічного громадського обговорення проектів рішень центральних органів виконавчої влади, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996. Цей документ визначає строки, способи публікації, правила обліку зауважень та порядок оприлюднення результатів консультацій [7].

У сфері регіонального і місцевого врядування деліберативні елементи закріплені в Законах України «Про місцеве самоврядування» та «Про громадські об'єднання». Останній передбачає право громадських організацій брати участь у підготовці рішень органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Окрім того, у багатьох муніципалітетах України прийняті статути територіальних громад, які встановлюють процедури громадських слухань, місцевих ініціатив, консультацій з мешканцями щодо проектів регуляторних актів.

Деліберативне врядування не обмежується декларативним закріпленням у нормативних актах – його реальна дієвість визначається практикою застосування. У цьому контексті адміністративна діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та рішень судів відіграє ключову роль у формуванні стандартів участі, відкритості та обґрунтованості рішень.

Згідно з аналізом Кабінету Міністрів України, станом на 2024 рік понад 80% проектів нормативно-правових актів публікувались для консультацій через сайт Мін'юсту та відповідні міністерські платформи. Найбільш активною є практика Міністерства охорони здоров'я, Міністерства освіти і науки, Міністерства енергетики, які системно організовують публічні консультації щодо стратегічних документів, реформ та бюджетних програм [8].

Судова практика також відіграє важливу роль у захисті процедурної справедливості як основи деліберації. Так, у рішеннях адміністративних судів визнається обов'язковість дотримання процедури громадських обговорень як умови легітимності регуляторного акту. Наприклад, у справі № 640/12365/20 Окружний адміністративний суд м. Києва скасував рішення КМДА через порушення вимог Порядку проведення консультацій з громадськістю, встановлених постановою КМУ № 996. Суд дійшов висновку, що відсутність належного повідомлення та публікації проекту акта є істотним процесуальним порушенням, яке порушує право громадян на участь [9].

Аналогічну позицію висловив Верховний Суд у справі № 826/20221/18, де вказано, що орган публічної влади не має права ухвалювати рішення без надання заінтересованим сторонам реальної можливості бути почутими. Суд підкреслив, що порушення обов'язку врахування результатів громадського обговорення свідчить про імітаційний характер участі, що є несумісним із принципом належного врядування [10].

Таким чином, адміністративна і судова практика України демонструють наявність зачатків делібератиної культури у врядуванні, однак її розвиток потребує посилення інституційних гарантій, удосконалення процедурної бази та формування усталеної судової доктрини щодо публічної участі.

Попри нормативну відкритість до делібератиних процедур та позитивні приклади адміністративної і судової практики, інституціоналізація делібератиного врядування в Україні стикається з низкою глибоких проблем. Їхній характер є комплексним: юридичним, організаційним, процедурним, а в окремих випадках К ціннісним.

Однією з ключових проблем є формалізація процедур участі. У багатьох випадках громадські консультації, слухання чи публічні обговорення проводяться номінально — без належного інформування, без реального зворотного зв'язку та без впливу на остаточні рішення. Такі форми деліберації втрачають змістовну природу і перетворюються на інструменти адміністративного легітимування наперед визначених дій.

Другим суттєвим викликом є відсутність процедурної щирості з боку органів влади. Навіть за наявності нормативних підстав для врахування думки громадськості, реальне ставлення до участі часто залишається суто інструментальним. Недостатність мотивації чиновників до прозорої комунікації, брак навчання щодо делібератиних форматів, формально прописані, але нефункціональні консультаційні органи – усе це знижує довіру до процедур участі.

Також гострою є проблема нерівності доступу до делібератиних процесів. Участь у консультаціях фактично обмежується для соціально вразливих, маргіналізованих, сільських або технічно менш забезпечених груп. Це суперечить самій ідеї деліберації як рівного і неієрархічного обговорення. Існує ризик закріплення «участі для обраних» — тих, хто має знання, час, доступ до інструментів і адміністративних зв'язків.

Крім того, технічна і інституційна неготовність органів влади до впровадження делібератиних механізмів (недостатнє фінансування, відсутність платформ, неуніфіковані процедури) часто робить навіть добре виписані інструменти неефективними. Цифрові сервіси функціонують вибірково, а паперові консультації – часто залишаються без належної реєстрації та публічної реакції.

Водночас перспективи розвитку деліберації в Україні є цілком реалістичними. По-перше, вже існує нормативна база, яку можна систематизувати, розширити і поглибити в напрямі запровадження обов'язкових делібератиних процедур для певних категорій рішень (наприклад, регуляторних актів, містобудівних документів, рішень у сфері довкілля чи публічних фінансів). По-друге, розвиток цифрової демократії та існуючих платформ («ВзаємоДія», «Громадський бюджет», «Дія») відкриває можливості для прозорої, масштабної і документованої участі. По-третє, зміцнення судової доктрини, що визнає обов'язковість реальної участі як елементу належного врядування, поступово перетворює деліберацію на юридично значущу категорію.

Особливої уваги заслуговує потенціал освітньої, академічної і правничої спільноти у формуванні культури деліберації. Розвиток спеціальних освітніх програм, підготовка посадових осіб, використання стандартів процедурної справедливості у внутрішньовідомчих актах, аналітична підтримка консультацій – усе це є необхідними умовами для стійкої інституціоналізації.

Таким чином, інституціоналізація делібератиного врядування в Україні можлива лише за умови поєднання нормативного вдосконалення, інституційного зміцнення, цифрового розвитку і формування довіри до участі як до реального інструменту впливу на публічні рішення. Деліберація не може бути нав'язаною – вона має стати нормою адміністративної поведінки, цінністю врядування і базовим індикатором демократичної якості публічного адміністрування.

Висновки. Аналіз українського нормативно-правового поля, адміністративної та судової практики свідчить про наявність суттєвих передумов для становлення делібератиного врядування як елемента сучасного публічного адміністрування. Конституційні принципи, законодавчі положення, секторальні процедури участі та окремі позитивні приклади правозастосування створюють норма-

тивну рамку, у межах якої можлива інституціоналізація деліберації. Водночас, системна реалізація цих механізмів стримується низкою структурних проблем – від формалізму процедур до дефіциту довіри та інституційної щирості. Це вимагає критичного переосмислення нормативного дизайну участі, а також чіткішого формулювання процесуальних стандартів деліберативного врядування. Подальший аналіз має бути зосереджений на загальних ризиках, викликах і умовах, за яких деліберація може трансформуватись із декларативної формальності у реальний інструмент демократичного врядування.

У підсумку, деліберація як демократична практика не є універсальним розв'язанням усіх проблем публічного адміністрування. однак її ігнорування або формалізація здатні створити додаткові ризики для легітимності влади, довіри до інституцій та ефективності регуляторної політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Baugesetzbuch (BauGB): Gesetz über die bauliche Nutzung der Grundstücke vom 23. Juni 1960. Bundesgesetzblatt Teil I, S. 341. URL: https://dejure.org/gesetze/BauGB/3.html (дата звернення: 28.04.2025).
2. Holtkamp L. Bürgerbeteiligung an Planungsprozessen im Kontext der Energiewende aus der Perspektive kommunaler Entscheidungsträger. Holstenkamp L., Radtke J. (Hrsg.). Handbuch Energiewende und Partizipation. Wiesbaden: Springer VS, 2018. C. 125–142.
3. Bertrand Dorléac L., Lecalle A. Le débat public en France: démocratie participative et gouvernance. Paris : Presses de Sciences Po, 2014. 240 p.
4. Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Boletín Oficial del Estado. N° 80, 3 de abril de 1985. URL: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1985-5392 (дата звернення: 28.04.2025).
5. Wet open overheid. 6 October 2021. Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden. 2021, Nr. 482. URL: https://wetten.overheid.nl/BWBR0045337/2021-10-06 (дата звернення: 28.04.2025).
6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Кабінет Міністрів України. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова від 3 листопада 2010 р. № 996. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. Ст. 2934. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text (дата звернення: 28.04.2025).
8. Кабінет Міністрів України. Розділ «Публічні консультації». Офіційний вебсайт. URL: https://www.kmu.gov.ua/consultations (дата звернення: 28.04.2025).
9. Окружний адміністративний суд м. Києва. Постанова від 04.12.2020 у справі № 640/12365/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/93206349 (дата звернення: 28.04.2025).
10. Верховний Суд. Постанова від 21.03.2020 у справі № 826/15334/18. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/88476110 (дата звернення: 28.04.2025).

УДК 342.92
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.20

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Кондратенко В.М.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного університету
імені Володимира Винниченка
ORCID: 0000-0001-6015-8326
e-mail: kondratenkovitals@gmail.com

Мігалатюк В.В.,
аспірант кафедри права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного університету
імені Володимира Винниченка
ORCID: 0009-0007-7638-1873
e-mail: vmihalatiuk@cuspu.edu.ua

Кондратенко В.М., Мігалатюк В.В. Адміністративно-правові засади забезпечення діяльності органів публічної влади у сфері інформаційної безпеки України.

Статтю присвячено адміністративно-правовим засадам забезпечення діяльності органів публічної влади у сфері інформаційної безпеки у сучасний період загострення збройного конфлікту в Україні, який актуалізував проблему забезпечення інформаційної безпеки як на національному, так і на глобальному рівнях. Забезпечення інформаційної безпеки має надзвичайне значення для України сьогодні, адже це зумовлено необхідністю протидіяти незаконним втручанням у її інформаційний простір задля збереження інформаційних ресурсів та захисту населення від шкідливого інформаційного впливу. Саме тому новітні загрози, що пов'язані з інформаційною агресією, дезінформацією, кібератаками та іншими загрозами, потребують чіткої системи адміністративно-правового регулювання і відповідних засобів їх попередження. Забезпечення інформаційної безпеки в умовах воєнного стану є критично важливим для захисту суверенітету держави, її громадян, а також суспільних та національних інтересів країни. А чітке правове регулювання суспільних відносин у сфері інформаційної безпеки забезпечить правопорядок у суспільстві, а також формування ефективної системи органів публічної влади, які за допомогою адміністративно-правових інструментів здатні захищати права, свободи та законні інтереси громадян та держави в цілому.

Інформація завжди відігравала ключову роль для досягнення державою своїх завдань, забезпечуючи ефективну роботу всіх органів влади та розвиток державності. Саме тому в ст. 17 Конституції України закріплено, що дотримання інформаційної безпеки є найважливішим елементом забезпечення стабільності та потенціалу розвитку України, є основною функцією держави та завданням всього Українського народу.

Інформаційна безпека є складовою національної безпеки, що охоплює захист інформаційного простору, попередження пропаганди, дезінформації, а також захист інформаційних систем держави. Інформаційна безпека – це стан, за якого забезпечуються захист свідомості громадян і суспільства від шкідливого інформаційного впливу, недопущення втручання в процес ухвалення рішень державними органами, гарантування недоторканності приватних і державних баз даних, їх оперативне відновлення у разі порушень їх роботи, а також невідворотність покарання для тих, хто вчинив відповідні протиправні дії. Інформаційна безпека базується на принципах свободи слова, права на доступ до інформації, її відкритості, достовірності й захисту приватного життя людини.

Ключові слова: адміністративно-правовий механізм, публічна влада, інформаційна безпека, публічна інформація, кіберпростір, безпекове середовище держави, інформаційні загрози, національна безпека.

Kondratenko V.M., Mihalatiuk V.V. Administrative and legal principles of ensuring the activities of public authorities in the field of information security of Ukraine.

The article is devoted to the administrative and legal principles of ensuring the activities of public authorities in the field of information security during the current escalation of the armed conflict in

Ukraine, which has heightened the relevance of ensuring information security at both the national and global levels. Ensuring information security is of exceptional importance for Ukraine today, as it is driven by the need to counter illegal interference in its information space in order to preserve information resources and protect the population from harmful informational influences.

For this reason, modern threats related to information aggression, disinformation, cyberattacks, and other dangers require a clear system of administrative and legal regulation as well as appropriate means for their prevention. Ensuring information security under martial law is critically important for the protection of the state's sovereignty, its citizens, and the country's public and national interests. Clear legal regulation of social relations in the field of information security ensures legal order in society and enables the creation of an effective system of public authorities capable, through administrative and legal tools, of protecting the rights, freedoms, and legitimate interests of both citizens and the state as a whole.

Information has always played a key role in enabling the state to fulfill its objectives, ensuring the effective operation of all government bodies and the development of statehood. That is why Article 17 of the Constitution of Ukraine establishes that the observance of information security is a crucial element in ensuring Ukraine's stability and development potential; it is a fundamental function of the state and a responsibility of the entire Ukrainian people. Information security is a component of national security that encompasses the protection of the information space, the prevention of propaganda and disinformation, as well as the protection of the state's information systems.

Information security refers to a state in which the consciousness of citizens and society is safeguarded from harmful informational influence, interference in decision-making processes by state authorities is prevented, the inviolability of private and state databases is guaranteed, their prompt recovery in case of disruption is ensured, and the inevitability of punishment for those who commit corresponding unlawful actions is maintained. Information security is based on the principles of freedom of speech, the right of access to information, its openness, reliability, and the protection of personal privacy.

Key words: administrative and legal mechanism, public authority, information security, public information, cyberspace, state security environment, informational threats, national security.

Постановка проблеми. Інформаційна безпека є невід'ємною частиною національної безпеки та ключовим елементом функціонування суспільства, оскільки має значний вплив на політичну, економічну, оборонну та інші складові національної безпеки України, а рівень захищеності інформаційного простору безпосередньо впливає на загальний стан національної безпеки. При цьому, інформаційна безпека також розглядається як окрема, самостійна сфера національної безпеки, значимість якої продовжує зростати у міру розвитку науково-технічного прогресу інформаційно-телекомунікаційних технологій. Тому забезпечення належного рівня інформаційної безпеки є одним із чинників для стабільного розвитку України як незалежної, демократичної, правової та економічно сильної держави.

Водночас аналіз сучасного стану інформаційної безпеки в Україні свідчить про те, що її рівень не повною мірою відповідає потребам громадян, суспільства та держави. Це підтверджується як посиленням зовнішніх загроз, пов'язаних з глобальними процесами, так і внутрішніми викликами – зокрема, зростанням інформаційного впливу на людину та суспільство, збільшенням кількості кібератак.

Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки відіграє ключову роль у вирішенні наявних проблем. Одним із пріоритетних напрямів підвищення її ефективності є подальше удосконалення системи комплексних адміністративно-правових механізмів та інструментів, які дозволяють оперативно реагувати на загрози та підтримувати стабільність інформаційного простору. В свою чергу, чітке правове регулювання суспільних відносин щодо інформаційної безпеки забезпечує формування та підтримання стабільного правопорядку, а також створення ефективної системи органів державної влади.

Метою статті є дослідження та аналіз адміністративно-правових засад забезпечення діяльності органів публічної влади у сфері інформаційної безпеки України в контексті сучасного державотворення, розвитку адміністративно-правової науки та інформаційного права, а також цифрової трансформації суспільства в умовах європейської інтеграції України та збройної агресії.

Стан опрацювання проблематики. Аналіз наукових досліджень у сфері інформаційної безпеки показує, що питання інформаційної безпеки активно досліджувалися у наукових працях В. Авер'янова, А. Берлача, О. Харитонової, Р. Калюжного, В. Шамрая, В. Бевзенка, О. Юдіна та В. Богуша, Ю. Битяка, Н. Бортник, П. Діхтієвського, І. Гриценка, О. Карасса, Л. Кисіль, А. Козловського, В. Колпакова, Б. Кормича, В. Крисько, А. Манойло, А. Петренка, Д. Фролова, Г. Почепцова, О. Литвиненка, А. Тараса, В. Толубко, М. Дзюби та багатьох інших науковців, які приділяли увагу

різним аспектам цієї проблематики. Разом з тим, незважаючи на актуальність теми, питання адміністративно-правових засад забезпечення органів публічної влади у сфері інформаційної безпеки не були предметом окремого дослідження, що і зумовлює актуальність даної статті.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України», безпека – це стан захищеності життєво важливих прав і свобод людини і громадянина, інтересів особи та суспільства, національних інтересів, а також державного суверенітету, територіальної цілісності від внутрішніх та зовнішніх загроз. Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки є одним із напрямків практичної реалізації національної безпеки України, що здійснюється за рахунок впровадження комплексу адміністративно-правових заходів, спрямованих на організацію та контроль за інформаційними ресурсами і процесами, які необхідні для належної захищеності життєво важливих інтересів від внутрішніх та зовнішніх загроз.

Невід'ємною частиною серед адміністративно-правових джерел забезпечення національної безпеки є законодавство України. Важливе місце в системі адміністративно-правових актів займають закони України, зокрема «Про інформацію», який визначає загальні засади інформаційної політики держави [2], «Про національну безпеку України», який визначає основи національної безпеки і оборони країни [3], «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», який встановлює основні положення щодо захисту від кіберзагроз [4], «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах», який регулює питання захисту інформації [5], та ряд інших нормативно-правових актів.

Вказані законодавчі акти дозволяють органам публічної влади регулювати інформаційний простір України за рахунок упровадження певних обмежень та цензури, встановлення контролю доступу та забезпечення збереження важливих для держави інформаційних ресурсів.

Крім того, Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020 затверджено Стратегію національної безпеки України в якій визначено пріоритети, цілі та напрями державної політики у сфері національної безпеки України, а також наявні загрози національним інтересам та безпеці [6].

Технологічний розвиток, стрімке зростання ролі інформаційних технологій та активна цифровізація усіх сфер суспільного життя є чинником, що сприяє збільшенню кількості кіберзагроз. Крім того, суттєвим випробуванням для інформаційної безпеки нашої країни є активні інформаційні атаки зі сторони країни-агресора, особливо з початком збройного конфлікту. Серед головних проблем, що постали перед системою інформаційної безпеки, особливо в період воєнного стану, можна виділити такі:

- дезінформація – поширення неправдивої інформації для дестабілізації країни та поширення паніки серед населення;
- кібератаки – отримання несанкціонованого доступу до державних інформаційних систем або атака на об'єкти критичної інфраструктури, інформаційно-комунікаційні системи, з метою їх пошкодження чи порушення нормальної роботи;
- інформаційно-психологічний тиск – цілеспрямовані вплив на настрої населення країни через маніпуляції чи інші інформаційно-психологічні операції.

Щоб протистояти цим загрозам, держава вживає відповідні заходи, спрямовані на нейтралізацію вказаних загроз, та розширює повноваження органів публічної влади, які відповідають за інформаційну безпеку.

Статтею 4 Закону України «Про національну безпеку України» передбачено систему суб□єктів, які наділені повноваженнями щодо контролю та забезпечення інформаційної безпеки (як складової національної безпеки) [3]. Систему таких суб□єктів складає, зокрема:

- Президент України, який являється гарантом національної безпеки, видає укази у сфері забезпечення інформаційної безпеки, очолює Раду національної безпеки і оборони та своїми указами вводить в дію їх рішення, тощо;
- Рада національної безпеки і оборони (РНБО), яка на основі Конституції України і Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони» визначає стратегію національної безпеки, зокрема в інформаційному та кіберпросторі, встановлює першочергові завдання та пріоритети у сфері національної безпеки для запобігання ймовірним загрозам, дає доручення відповідним відомствам, які й забезпечують відповідні напрями, тощо;
- Верховна Рада України, яка приймає закони та ратифікує міжнародні договори, що визначають правові засади інформаційної та кібербезпеки, затверджує Стратегію національної безпеки, контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері інформаційної безпеки, тощо;
- Кабінет Міністрів України, який реалізує державну політику та приймає підзаконні акти у сфері інформаційної та кібербезпеки, координує діяльність центральних органів виконавчої влади, які забезпечують захист інформаційного простору, забезпечує виконання законів та рішень РНБО, тощо;

- інші органи виконавчої влади, серед яких можна виділити Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України, що відповідає за технічний захист інформації та кібербезпеку, Службу безпеки України та Національну поліцію, які займаються виявленням, моніторингом і нейтралізацією інформаційних та кіберзагроз, тощо;
- органи місцевого самоврядування, які сприяють реалізації державної політики на місцевому рівні, співпрацюють з іншими органами виконавчої влади щодо протидії дезінформації та кіберзлочинам на території громади, тощо;
- органи судової влади України, до повноважень яких віднесено захист прав громадян та юридичних осіб, в тому числі у сфері інформаційних відносин, розгляд та прийняття рішень у справах про кіберзлочини, застосування санкції до осіб, причетних до поширення недостовірної інформації або вчинення кіберзлочинів, тощо;

На думку О. Юдіна та В. Богуша державна система забезпечення інформаційної безпеки держави – це організаційне об'єднання державних органів, а також сил та засобів інформаційної безпеки, що виконують свої функції на основі закону під контролем і захистом судової влади, основними завданнями якої є: виявлення і прогнозування дестабілізуючих факторів та інформаційних загроз життєво важливим інтересам особистості, суспільства й держави; здійснення комплексу оперативних і тривалих заходів з їхнього попередження та усунення; створення і підтримання в готовності сил та засобів забезпечення інформаційної безпеки [9, с. 54].

Однак, варто зазначити, що в статті 17 Конституції України визначено, що забезпечення інформаційної безпеки України це не лише «найважливіша функція держави», але й «справа всього українського народу» [1]. Виходячи з цього положення, до суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки можна віднести громадян України. Таким чином, перелік суб□єктів, які беруть участь у забезпеченні інформаційної безпеки, не обмежується виключно органами публічної влади. Демократичні країни мають будувати систему забезпечення національної безпеки із залученням до них не тільки органів та установ держави, але й громадянського суспільства і самих громадян, що забезпечить вирішення низки важливих завдань інформаційної та національної безпеки в цілому.

Враховуючи вищезазначене, цілком обґрунтованою є думка Р. Калюжного та В. Шамрая, які до суб'єктів інформаційної безпеки відносять: державу, що здійснює свої функції через відповідні органи державної влади шляхом створення системи забезпечення інформаційної безпеки, а також громадян, суспільні або інші організації і об'єднання, що володіють повноваженнями із забезпечення інформаційної безпеки відповідно до законодавства [11, с. 98]. Інформаційна безпека є одним із ключових складових національної безпеки країни, до якої також відносять державну, економічну, політичну, інтелектуальну (безпека культури, освіти, науки), воєнну, екологічну та інші елементи безпеки країни.

У своєму дослідженні щодо інформаційної безпеки, Б. Кормич зазначає, що держава, в особі органів публічної влади, маючи величезний набір засобів впливу на суспільні відносини в інформаційній сфері, природно має виступати головним суб'єктом політики інформаційної безпеки. Якщо розглядати інформаційну безпеку як певні умови, параметри і характеристики інформаційних процесів, що відбуваються в інформаційній сфері держави, то саме держава має можливість за допомогою нормативно-правового регулювання визначити єдині, загальнообов'язкові стандарти інформаційних процесів, що відповідають уявленням про безпеку тих сил, які здійснюють політичну владу в цій державі [10, с. 248].

Таким чином, державна політика щодо забезпечення інформаційної безпеки є невід'ємною складовою національної безпеки України і містить в собі офіційно прийняту систему поглядів і практичну діяльність органів публічної влади та управління, спрямовану на забезпечення такого положення соціальних суб'єктів, при якому дія будь-якої інформаційної загрози не призводить до зниження рівня їх інформаційної безпеки нижче допустимого, небезпечного високою ймовірністю реалізації негативних інформаційних впливів [12, с. 187].

Враховуючи національні інтереси та загрози в інформаційній сфері, в ст. 3 ЗУ «Про інформацію», законодавець закріпив основні напрямами державної інформаційної політики [2], зокрема:

- забезпечення інформаційної безпеки України;
- забезпечення доступу кожного до інформації;
- забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації;
- створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства;
- забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень;
- створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування;
- постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів;
- сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору.

Не менш важливим аспектом, який пов'язаний із реалізацією інформаційної політики є віднесення забезпечення інформаційної безпеки до найважливішої функції держави. У свою чергу, для реалізації державної політики інформаційної безпеки органи публічної влади, відповідно до наданих повноважень, здійснюють організаційне, нормативно-правове, методичне, науково-технологічне, матеріально-технічне та фінансове забезпечення. Крім того, важливого значення набуває координація діяльності всіх суб'єктів, що реалізують свої повноваження у зазначеній сфері, а також застосування на загальнодержавному рівні засобів і заходів державного впливу, спрямованих на ефективне та якісне виконання законів, інших нормативно-правових актів з питань інформаційної безпеки.

Таким чином, держава, забезпечуючи формування та реалізацію державної політики інформаційної безпеки, має реалізовувати політичну волю народу України шляхом створення необхідної правової основи та організаційної структури органів публічної влади, які здійснюватимуть відповідні функції держави. Однак, розв'язання проблем інформаційної безпеки потребує комплексного підходу. Формування та втілення державної політики в цій сфері мають ґрунтуватися на чіткому розумінні наявних загроз, які повинні слугувати основою для визначення повноважень і функцій органів публічної влади, що відповідають за інформаційну безпеку, а також для встановлення правил і порядку взаємодії між ними.

Висновки. Адміністративно-правове забезпечення органів публічної влади у сфері інформаційної безпеки є складним і багатогранним процесом, що потребує використання різних правових інструментів та залучення широкого кола державних установ органів публічної влади.

За останні декілька років законодавство України зазнало значних змін з метою зміцнення захисту інформаційного простору та забезпечення інформаційної безпеки країни. Зокрема, оновлено закони у сфері кібербезпеки — тепер запроваджено біль жорсткішу відповідальність за кібератаки та інші правопорушення в інформаційній сфері. Також впроваджено тимчасові обмеження на розповсюдження чутливої інформації, особливо щодо військових дій. Крім того, було покращено механізми координації між державними структурами, до повноважень яких віднесено забезпечення інформаційної безпеки та захисту інформації.

Тим не менш, беручи до уваги, що інформаційна безпека є однією з головних складових національної безпеки країни, її забезпечення з використанням якісно сформульованої національної інформаційної політики значно сприяло б досягненню успіху у виконанні завдань в політичній, соціальній, економічній, військовій, та інших сферах діяльності. Зокрема, впровадження вдалої інформаційної політики може впливати на зниження соціальної напруги, розв'язання зовнішньополітичних й військових конфліктів.

Не менш важливим чинником для ефективного функціонування цієї системи є підготовка компетентних спеціалістів, оскільки саме їхня професійна діяльність допоможе посилити захист інформаційного простору, запобігати дезінформації та кібератакам, забезпечувати належний рівень інформаційної безпеки як у період воєнних дій, так і в час післявоєнної відбудови нашої країни. Таким чином, у сьогоднішніх умовах саме системний підхід у адміністративно-правовому забезпеченні органів публічної влади у сфері інформаційної безпеки має бути невід□ємною частиною інформаційної політики України, від якої залежатиме існування нашої суверенної і незалежної держави, її соціально-економічний та науково-технічний розвиток, а також заняття відповідного місця у світовому співтоваристві.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII // База даних (БД) «Законодавства України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: https://zakon. rada.gov.ua/laws/show/2657-12.
3. Про національну безпеку України: Закон України із змінами і доповненнями від. 21.06.2018 р. № 2469-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19.
4. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 05.10.2017 № 2163-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19.
5. Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах: Закон України від 05.07.1994 № 80/94-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-вр.
6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14 вересня 2020

року № 392/2020 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020.
7. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022.
8. Твердохліб О.С. Інституційне середовище формування та реалізації інформаційної політики в Україні. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. Серія: Державне управління. 2016. Вип. 2. С. 165–171.
9. Юдін О.К. Інформаційна безпека держави: навч. посібник. Харків: Консум, 2015. 576 с.
10. Кормич Б.А. Інформаційна безпека: організаційно-правові основи: навч. посібн. / Б.А. Кормич. Київ: Кондор, 2014. 382 с.
11. Калюжний Р.А. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії і практики: підручник / за ред. Р.А. Калюжного та В.О. Шамрая. Київ: Академія державно-податкової служби України, 2012. 296 с.
12. Жарков Я.М. Інформаційна безпека особистості, суспільства, держави: підручник. Київ: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2008. 256 с.

УДК 351.9:004.738.5:343.35
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.21

ІНТЕГРАЦІЯ БЛОКЧЕЙН-ТЕХНОЛОГІЙ У СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ ЯК МЕХАНІЗМ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЙНИМ СХЕМАМ

Коржов С.С.,
здобувач вищої освіти другого (магістерського) рівня
Сумського національного аграрного університету

Коржов С.С. Інтеграція блокчейн-технологій у системи електронного урядування як механізм протидії корупційним схемам.

Стаття присвячена дослідженню інноваційного підходу до трансформації систем державного управління шляхом інтеграції блокчейн-технологій, що розглядаються як ефективний механізм подолання корупційних проявів у публічному секторі. Актуальність обраної теми обумовлена нагальною потребою у пошуку технологічних рішень для підвищення прозорості та підзвітності державних органів в умовах цифрової трансформації суспільства та зростаючої недовіри громадян до традиційних інститутів влади. У статті розкрито фундаментальні принципи блокчейн-технологій, які забезпечують їх виняткову ефективність та безпеку, зокрема децентралізацію управління та транспарентність усіх операцій. Детально проаналізовано роль смарт-контрактів як важливого компонента блокчейн-екосистеми, що дозволяє автоматизувати виконання контрактних зобов'язань без участі посередників, суттєво знижуючи ризики людського фактора в корупційних схемах. Обґрунтовано, що електронний документообіг, інтегрований з блокчейн-технологіями, стає невід'ємною складовою сучасного інформаційного середовища, забезпечуючи не лише прискорення та підвищення ефективності бізнес-операцій, але й непорушність і незмінність інформації. Визначено пріоритетні напрямки застосування блокчейну для урядових структур, запропоновані Європейською комісією: ідентифікаційне управління громадянами, податкова звітність, координація програм розвитку та забезпечення відповідності регуляторним вимогам. Особливу увагу приділено аналізу ключових переваг впровадження блокчейн-технологій у державному управлінні, серед яких: зниження фінансових витрат, економія часу, спрощення процесів міжнародного та публічно-приватного інформаційного обміну, що сприяє посиленню адміністративного потенціалу урядових структур. На основі проведеного аналізу запропоновано практичні рекомендації щодо комплексної інтеграції блокчейн-рішень у національні системи електронного урядування як превентивного механізму протидії корупції з урахуванням міжнародного досвіду та вітчизняних реалій.

Ключові слова: блокчейн-технології, електронне урядування, протидія корупції, цифрові інновації, інформаційне суспільство. публічне управління.

Korzhov S.S. Integration of blockchain technologies into e-government systems as a mechanism to counteract corruption schemes.

The article is devoted to the study of an innovative approach to the transformation of public administration systems through the integration of blockchain technologies, which are considered as an effective mechanism for overcoming corruption in the public sector. The relevance of this topic is due to the urgent need to find technological solutions to increase the transparency and accountability of public authorities in the context of the digital transformation of society and the growing distrust of citizens in traditional institutions of power. The article reveals the fundamental principles of blockchain technologies that ensure their exceptional efficiency and security, including decentralisation of governance and transparency of all operations. The article analyses in detail the role of smart contracts as an important component of the blockchain ecosystem, which allows automating the fulfilment of contractual obligations without the participation of intermediaries, significantly reducing the risks of the human factor in corruption schemes. It is substantiated that electronic document management integrated with blockchain technologies is becoming an integral part of the modern information environment, ensuring not only acceleration and increase of efficiency of business operations, but also inviolability and immutability of information. The author identifies the priority areas of blockchain application for government agencies proposed by the European Commission: identification management of citizens, tax reporting, coordination of development programmes and ensuring compliance with regulatory requirements.

Particular attention is paid to the analysis of the key advantages of implementing blockchain technologies in public administration, including: reduction of financial costs, time saving, simplification of international and public-private information exchange, which contributes to strengthening the administrative capacity of government agencies. Based on the analysis, the author offers practical recommendations for the comprehensive integration of blockchain solutions into national e-government systems as a preventive mechanism for combating corruption, taking into account international experience and domestic realities.

Key words: blockchain technologies, e-government, anti-corruption, digital innovations, information society, public administration.

Постановка проблеми. В умовах цифрової трансформації держави та посилення запиту суспільства на прозорість і підзвітність владних інституцій особливої актуальності набуває проблема ефективної протидії корупції в системах державного управління України. Незважаючи на впровадження різноманітних антикорупційних механізмів та створення спеціалізованих органів, рівень корупції в державному секторі залишається значним, що негативно впливає на соціально-економічний розвиток країни та довіру громадян до влади. Традиційні підходи до протидії корупційним схемам у системі державного управління часто виявляються малоефективними через можливість маніпулювання інформацією, відсутність надійних механізмів верифікації даних та непрозорість адміністративних процедур. У цьому контексті інноваційною альтернативою постають блокчейн-технології, які завдяки своїм ключовим властивостям – децентралізації, незмінності даних та криптографічному захисту – здатні забезпечити безпрецедентний рівень прозорості та безпеки транзакцій у публічному секторі.

Метою статті є комплексний аналіз потенціалу блокчейн-технологій як інноваційного механізму протидії корупційним схемам у контексті модернізації систем електронного урядування.

Стан опрацювання проблематики. Проблематикою інтеграції блокчейн-технологій у системи електронного урядування як механізму протидії корупційним схемам характеризується багатовекторністю досліджень, що охоплюють як теоретичні, так і практичні аспекти його впровадження. Дослідки Д. Лее і К. Чуена заклали фундаментальні основи розуміння блокчейну як технології. О. Никитюк та К. Котов сфокусувались на державному секторі, досліджуючи електронне урядування та безпеку документообігу на блокчейні.

Виклад основного матеріалу. У контексті глобальної цифровізації та зростаючих вимог до ефективності державних послуг особливої уваги заслуговують інноваційні технології, здатні трансформувати традиційні адміністративні процеси. Серед таких технологій значний інтерес становить розподілений реєстр, що пропонує революційні підходи до організації даних та управління інформацією в державному секторі.

Розподілений реєстр представляє собою інноваційну систему, яка забезпечує створення та підтримку хронологічно впорядкованої бази даних із криптографічно захищеними та незворотними записами транзакцій. Ця система відзначається тим, що інформація розповсюджується між усіма учасниками мережі, надаючи авторизованим користувачам можливість відстежувати повну історію будь-якої транзакції незалежно від того, який суб'єкт її ініціював. Визначальною особливістю технології є децентралізоване зберігання інформації, а обмін цінними даними здійснюється безпосередньо між підключеними учасниками з верифікацією через мережеві алгоритми консенсусу [1].

Світові тенденції демонструють зростаюче зацікавлення урядових структур різних країн у впровадженні блокчейн-технологій у публічному секторі. Технологія розподіленого реєстру формується як перспективна інформаційна інфраструктура нового покоління, що забезпечує ефективну комунікацію між державними установами, громадянами та бізнес-середовищем. Експерти прогнозують, що блокчейн суттєво оптимізує широкий спектр державних функцій, включаючи: ведення громадянських реєстрів, управління державними базами даних, забезпечення прозорих механізмів електронного голосування, спрощення економічних операцій, посилення регуляторного нагляду за ринками, протидію фінансовим зловживанням і податковим маніпуляціям, а також удосконалення системи розподілу державних коштів, зокрема грантів, соціальних виплат та пенсійного забезпечення [2].

Блокчейн-технології, які формують технологічну основу для функціонування криптовалют та численних інноваційних інформаційних екосистем, характеризуються набором фундаментальних принципів, що забезпечують їх виняткову ефективність та безпеку.

Серед ключових засад, на яких базуються блокчейн-системи, особливе місце займає принцип децентралізації управління. На відміну від традиційних інформаційних архітектур, блокчейн повністю відмовляється від використання централізованих контролюючих структур. Замість концентрації даних та управлінських функцій в окремих центрах, блокчейн-мережа функціонує як розподі-

лена система, де інформаційні потоки циркулюють між усіма активними учасниками. Кожен вузол такої мережі зберігає повну реплікацію історії транзакцій, що суттєво підвищує загальну надійність системи, забезпечуючи її стійкість до можливих втрат інформації та цілеспрямованих кібератак на окремі елементи інфраструктури [3].

Серед визначальних властивостей блокчейн-систем особливе значення має принцип транспарентності. Усі операції, що здійснюються в межах блокчейн-мережі, детально документуються в окремих блоках і стають доступними для перегляду всім учасникам екосистеми. Такий механізм створює безпрецедентний рівень взаємної довіри між користувачами, оскільки будь-які несанкціоновані спроби модифікації зафіксованої інформації миттєво ідентифікуються колективною системою верифікації.

Відсутність єдиного центру контролю формує фундаментально захищену інфраструктуру, яка унеможливлює неавторизоване втручання чи інформаційні маніпуляції з боку окремого домінуючого суб'єкта. У цій горизонтальній архітектурі всі мережеві вузли функціонують на паритетних засадах, що суттєво посилює загальну резистентність системи до різноманітних деструктивних впливів як внутрішнього, так і зовнішнього походження [3].

Блокчейн-технології забезпечують посилений захист інформації завдяки комплексним криптографічним механізмам та цифровим підписам, які гарантують конфіденційність даних та підтверджують справжність кожної операції в системі. Інноваційне застосування хеш-алгоритмів та високоефективних методів шифрування створює оптимальний баланс між публічною доступністю даних та їх захищеністю від несанкціонованого доступу.

Важливим компонентом блокчейн-екосистеми виступають смарт-контракти – спеціалізовані програмні протоколи, розроблені для автоматичного виконання договірних умов без залучення посередницьких структур. Інтегровані безпосередньо у блокчейн-інфраструктуру, ці програмні рішення забезпечують автоматизоване виконання умов угоди та взаємодію з різними компонентами системи. Така технологічна особливість не лише оптимізує процеси укладання та реалізації контрактів, але й мінімізує ризики невиконання зобов'язань завдяки автоматизованому виконанню закладеної в коді логіки.

Описані фундаментальні принципи формують архітектурну основу блокчейн-технологій. Децентралізована структура та повна прозорість операцій гарантують відсутність критичних точок вразливості, тоді як потужні криптографічні механізми та функціональність смарт-контрактів підвищують загальну стійкість системи до зовнішніх атак та забезпечують ефективну автоматизацію складних операційних процесів [4].

Блокчейн-технології мають значний потенціал для протидії корупційним схемам завдяки своїм фундаментальним характеристикам: прозорість та незмінність даних – усі транзакції в блокчейні є публічно доступними та незворотними, що унеможливлює приховану модифікацію інформації. Державні закупівлі, бюджетні видатки та адміністративні рішення, зафіксовані в блокчейні, стають повністю прозорими для громадського контролю; децентралізація управління – відсутність єдиного центру контролю усуває можливість маніпуляцій з боку окремих посадових осіб. Розподілена структура виключає ситуації, коли одна особа або група можуть одноосібно змінювати дані чи надавати необґрунтовані привілеї; криптографічний захист – використання надійних алгоритмів шифрування гарантує автентичність кожної транзакції та захищає систему від підробок чи несанкціонованого втручання; автоматизація через смарт-контракти – програмована логіка смарт-контрактів дозволяє автоматизувати процедури прийняття рішень та розподілу ресурсів на основі заздалегідь визначених правил, мінімізуючи людський фактор у чутливих процесах; аудит в реальному часі – блокчейн забезпечує можливість постійного моніторингу державних транзакцій, що суттєво спрощує виявлення підозрілих операцій та аномалій в адміністративних процесах.

У контексті електронного урядування блокчейн може ефективно протидіяти корупції у таких сферах: державні закупівлі – забезпечення прозорості тендерних процедур та виконання контрактів: реєстрація майна та землі – унеможливлення підробки документів та незаконного привласнення; податкові операції - відстеження податкових надходжень та виявлення схем ухилення; соціальні виплати – гарантування цільового використання бюджетних коштів; ліцензування та дозвільні процедури – автоматизація процесів видачі дозволів та ліцензій.

Проте для повноцінної реалізації антикорупційного потенціалу блокчейну необхідно забезпечити відповідну законодавчу базу, технічну інфраструктуру та цифрову грамотність як державних службовців, так і громадян, які здійснюватимуть контроль [5].

Безперечно, електронний документообіг (далі – ЕДО) є невід'ємною складовою сучасного інформаційного середовища, забезпечуючи прискорення та підвищення ефективності бізнес-операцій. Однак паралельно з розширенням його застосування виникає низка викликів, що ставлять під питання надійність і захищеність цього методу. Серед головних недоліків варто відзначити централі-

зацію систем ЕДО, яка підвищує їхню вразливість до хакерських нападів і неправомірного доступу. Усталені методології зберігання та опрацювання цифрових документів переважно спираються на централізовані сервери, які потенційно можуть привернути увагу зловмисників, націлених на компрометацію приватності та цілісності даних [6]. До того ж, поточні системи електронного документообігу регулярно стикаються з труднощами забезпечення достатньої прозорості та підтвердження автентичності документації. Здатність змінювати чи підробляти електронні документи із збереженням їхнього оригінального вигляду становить важливу загрозу для надійності таких систем. На тлі цих викликів технологія блокчейн представляється як перспективний шлях вирішення проблеми. Децентралізований характер блокчейн-технології усуває недоліки централізації, а криптографічні методи забезпечують високий ступінь захисту конфіденційності та цілісності інформації. Впровадження смарт-контрактів може додатково автоматизувати договірні процеси та знизити ймовірність помилок і фальсифікацій. Отже, блокчейн потенційно здатний ефективно розв'язувати проблеми централізованих систем електронного документообігу, пропонуючи захищені, розподілені та надійні рішення для сучасного обігу електронних документів.

Технологія блокчейн уже отримала широке визнання як потенційно пріоритетний метод підвищення рівня захисту та результативності в системах обміну цифровими документами. На сьогодні спостерігається значне зацікавлення та прогрес у напрямку впровадження блокчейну в електронний документообіг. Унікальні характеристики блокчейн-технології, зокрема розподіленість, високий рівень приватності даних і захист від несанкціонованих модифікацій, створюють значні перспективи для використання у сфері ЕДО. Втім, слід зазначити, що численні проблеми щодо продуктивності, можливостей масштабування, встановлення єдиних стандартів та формування відповідної законодавчої бази все ще залишаються невирішеними.

Одним із перспективних напрямків удосконалення електронного документообігу є впровадження смарт-контрактів на базі блокчейн-технології. Ці автоматизовані договори здатні суттєво скоротити час опрацювання документів та усунути необхідність залучення посередників при виконанні угод. Використання блокчейн-технологій варто розглядати як стратегічне рішення для підвищення рівня конфіденційності, ефективності та захисту систем електронного документообігу. Інтеграція блокчейн-технологій у сферу ЕДО розширює можливості сучасних організацій та створює нові перспективи для подолання критичних проблем, пов'язаних із результативністю та безпекою цифрової документальної комунікації [7].

Додатково, застосування криптографічних методів у блокчейн-системах забезпечує високий рівень захисту інформації. Кожна операція, що додається до ланцюга блоків, захищена практично нездоланними криптографічними алгоритмами, що унеможливлює неавторизований доступ та зміну даних. Цей фактор має ключове значення для сфери електронного документообігу, де безпека інформації є фундаментальним принципом. Завдяки криптографічним технологіям блокчейн функціонує як надійний реєстр усіх операцій, що повністю виключає спроби порушення конфіденційності. Такий підхід дає можливість користувачам ефективно співпрацювати та обмінюватися цифровими документами, маючи цілковиту впевненість у захищеності та цілісності своїх приватних відомостей [8].

Аналізуючи концептуальні засади блокчейн-рішень у системах електронного урядування, необхідно звернути увагу на глобальні тенденції та міжнародний досвід імплементації цих технологій. Європейська комісія (далі – ЄК) та Європейський парламент впродовж останніх двох років публічно визнали важливість блокчейн-технологій для ЄС [9]. Для урядових структур ЄК визначила пріоритетні напрямки застосування блокчейну, що включають: ідентифікаційне управління громадянами, податкову звітність, координацію програм розвитку та забезпечення відповідності регуляторним вимогам. Підкреслюючи потенціал блокчейну щодо суттєвого вдосконалення як приватного, так і публічного секторів Європи, керівні органи ЄС вважають, що розподілені реєстри створюють можливості для надання більш ефективних послуг через: оптимізацію адміністративних процесів на всіх рівнях державного управління; впровадження інноваційних моделей розподіленої взаємодії без централізованих платформ та посередників; формування швидких, економічно вигідних та надзвичайно захищених публічних реєстрів. У висновках Європейської ради від 19 жовтня 2017 року зазначено, що блокчейн представляє собою ключовий технологічний тренд, який повинен отримати підтримку Європейського Союзу за умови «забезпечення високого рівня захисту даних, цифрових прав та етичних стандартів». ЄС спрямовує зусилля на впровадження блокчейн-рішень для підвищення ефективності цифрового урядування та розглядає цю технологію як фундаментальний компонент інфраструктури економіки даних світового класу. Вивчення міжнародних кейсів успішного впровадження дозволяє сформувати адаптивну модель для національних систем електронного урядування з урахуванням локальних особливостей та потреб.

Ключовими перевагами впровадження блокчейн-технології в державному управлінні є: зниження фінансових витрат, економія часу та спрощення процесів міжнародного та публічно-приватного інформаційного обміну, що сприяє посиленню адміністративного потенціалу урядових структур; мінімізація бюрократичних процедур, обмеження можливостей для зловживання владою та протидія корупції завдяки використанню розподілених реєстрів та автоматизованих смарт-контрактів; досягнення високого рівня автоматизації, прозорості, верифікованості та відповідальності щодо інформації в державних базах даних на користь громадян; зростання рівня довіри населення та бізнес-структур до урядових процесів та документообігу, що базується на застосуванні алгоритмів, які більше не підпорядковуються винятково урядовому контролю [10].

У контексті цифрового урядування блокчейн-технологія може активізувати безпосередню комунікацію між державними інституціями, громадянами та економічними суб'єктами. На базовому рівні це забезпечує удосконалення державних сервісів щодо реєстрації та обміну даними. Водночас розподілені реєстри потенційно здатні перебрати на себе значний обсяг адміністративних функцій, які сьогодні виконуються урядовими структурами. Ймовірно, урядам не буде потреби самостійно забезпечувати процеси збереження інформації та інформаційного обміну для сприяння економічній активності в суспільстві, оскільки ці функції можуть бути вбудовані в блокчейн-протоколи. Натомість урядові структури мають зберегти контролюючу функцію щодо транзакцій, що здійснюються в межах цієї інфраструктури.

Блокчейн-технології мають значний потенціал як інформаційна основа для міжвідомчого обміну даними. Зокрема, оперативний та безпечний обмін інформацією щодо правопорушень, розподілу грантового фінансування, верифікації наукових ступенів чи податкових відомостей може здійснюватися та опрацьовуватися за допомогою блокчейн-технології [2].

Висновок. Інтеграція блокчейн-технологій у системи електронного урядування є перспективним антикорупційним механізмом, що трансформує взаємодію громадян з державою через забезпечення транспарентності, незмінності даних та децентралізації контролю. Ключові рекомендації щодо впровадження включають: розробку поетапної стратегії цифрової трансформації з пріоритетними сферами (закупівлі, реєстри майна, голосування); створення відповідної нормативно-правової бази; формування міжвідомчих робочих груп; реалізацію пілотних проєктів; навчання держслужбовців; стандартизацію технологій; міжнародну співпрацю; підвищення цифрової грамотності населення; розробку механізмів аудиту. Це сприятиме мінімізації корупції, підвищенню ефективності управління та зростанню довіри до державних інституцій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Лее Д., Чуен К. Bitcoin, інновації, фінансові інструменти та великі дані: довідник з цифрової валюти. *Academic Press,* 2015. № 1.
2. Никитюк О. Застосування блокчейн-технології в електронному урядуванні. *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії.* 2020. № 1 (7). С. 104–111.
3. Antonopoulos A. M. Mastering Bitcoin: Unlocking Digital Cryptocurrencies. 2015. URL: https://books.google.com.ua/books?id=IXmrBQAAQBAJ&printsec=frontcover&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false.
4. Усенко А. Перспективи blockchain для бізнесу та української економіки. 2018. URL: https://news.finance.ua/ua/news/-/427333/andrij-usenko-perspektyvy-blockchain-dlya-biznesu-i-ukrayinskoyi-ekonomiky.
5. Котов К.Р. Застосування блокчейн-технологій у формуванні безпеки електронного документообігу / кваліфікаційна (магістерська) робота. Вінниця. 2024. 45 с.
6. Блокчейн. Вікіпедія.URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Блокчейн.
7. Україна запускає велику блокчейн угоду з технічною фірмою Bitfury. URL: https://www.reuters.com/article/us-ukraine-bitfury-blockchainidUSKBN17F0N2?il=0.
8. ACCA to Explore Potential Applications of Blockchain Technology in the Accounting Industry Together with Tezos Southeast Asia. PR Newswire. 2020. URL: https://www.prnewswire.co.uk/news-releases/acca-to-explore-potential-applications-of-blockchain-technology-in-the-accounting-industry-together-with-tezos-southeast-asia-831383006.html.
9. Європейська комісія. How can Europe benefit from blockchain technologies? Європейська комісія –2019. URL: https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/how-can-europe-benefit-blockchain-technologies.
10. Hamida E.B., Brousmiche K.L., Levard H., Thea E. Blockchain for Enterprise: Overview, Opportunities and Challenges. 2017. URL: https://www.researchgate.net/publication/322078519_Blockchain_for_enterprise_Overview_Opportunities_and_Challenges.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.22

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ЗАКЛАДУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я: ДЕТЕРМІНУЮЧИЙ ВПЛИВ МІНІСТЕРСТВА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

Корнійченко О.О.,
аспірант кафедри права та правоохоронної діяльності
Центральноукраїнського державного університету
імені Володимира Винниченка
ORCID: 0009-0009-3497-4966

Корнійченко О.О. Адміністративно-правовий статус закладу охорони здоров'я: детермінуючий вплив Міністерства охорони здоров'я України.

У статті проведено дослідження компетенції Міністерства охорони здоров'я України відносно детермінації (визначення) адміністративно-правового статусу закладу охорони здоров'я. З'ясовано обсяг відповідного детермінуючого впливу та його спрямованість.

Відзначено, що юридичні особи, які є суб'єктами адміністративного права та здатні впливати на адміністративно-правовий статус і визначати межі адміністративної правосуб'єктності інших юридичних осіб, вважаються детермінуючими. Зроблено висновки, що: 1) у системі суб'єктів, які детермінують адміністративно-правовий статус закладу охорони здоров'я, Міністерство охорони здоров'я України займає провідне місце; 2) основний детермінуючий вплив зі сторони цього суб'єкта досягається шляхом використання таких інструментів публічного адміністрування, як адміністративний (індивідуальний) акт та нормативно-правовий акт. Проведено розгляд останніх.

Зазначено, що ключовою сферою застосування Міністерством охорони здоров'я України адміністративних (індивідуальних) актів є ліцензування господарської діяльності з медичної практики. Додатково відзначено адміністративні (індивідуальні) акти, що стосуються процедур акредитації закладів охорони здоров'я або передбачають включення їх до певного переліку чи надання їм певного статусу.

Закцентовано на відмінностях між нормативно-правовими та адміністративними актами. Запропоновано нормативно-правові акти (накази) Міністерства охорони здоров'я України, що складають регламентаційну основу адміністративно-правового статусу закладу охорони здоров'я, поділяти на: 1) універсальні – ті, що детермінують адміністративно-правовий статус всіх закладів охорони здоров'я незалежно від форми власності; 2) спеціальні – ті, що детермінують адміністративно-правовий статус закладів охорони здоров'я окремих видів (типів).

Окреслено недоліки Переліку закладів охорони здоров'я, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я від 28.10.2002 р. № 385, та запропоновано внести до нього зміни, спрямовані на забезпечення правової визначеності в питаннях утворення і функціонування закладів охорони здоров'я в Україні.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, детермінуючий вплив, заклад охорони здоров'я, інструменти публічного адміністрування, Міністерство охорони здоров'я України, публічне адміністрування.

Korniichenko O.O. Administrative and legal status of healthcare institutions: the determining influence of the Ministry of Health of Ukraine.

The paper examines the competence of the Ministry of Health of Ukraine with regard to determining the administrative and legal status of a healthcare institution. The scope of the relevant determining influence and its direction are determined.

It is noted that legal entities which are subjects of administrative law and are able to influence the administrative and legal status and determine the limits of administrative legal personality of other legal entities are considered determinative. The author concludes that: 1) in the system of entities determining the administrative and legal status of a healthcare institution, the Ministry of Health of Ukraine occupies a leading position; 2) the main determining influence of this entity is achieved through the use of such public administration instruments as an administrative (individual) act and a normative legal act. The analysis of the latter is carried out.

It is noted that the key sphere of use of administrative (individual) acts by the Ministry of Health of Ukraine is licensing of economic activities in medical practice. In addition, the author highlights administrative (individual) acts relating to accreditation procedures for healthcare institutions or providing for their inclusion in a certain list or granting them a certain status.

The author emphasises the differences between normative legal and administrative acts. The author suggests that the normative legal acts (orders) of the Ministry of Health of Ukraine which form the regulatory framework for the administrative and legal status of a healthcare institution should be divided into: 1) universal – those which determine the administrative and legal status of all healthcare institutions regardless of the form of ownership; 2) special – those which determine the administrative and legal status of healthcare institutions of certain types.

The author outlines the shortcomings of the List of Healthcare Institutions approved by the Order of the Ministry of Healthcare of Ukraine No. 385 dated 28.10.2002 and proposes to amend it with a view to ensuring legal certainty in the issues of establishment and functioning of healthcare institutions in Ukraine.

Key words: administrative and legal status, determining influence, healthcare institution, public administration instruments, Ministry of Health of Ukraine, public administration.

Постановка проблеми. Згідно з Конституцією України, кожен має невід'ємне право на охорону здоров'я, для належної реалізації якого мають бути створені умови ефективного і доступного медичного обслуговування. З відповідною метою держава сприяє розвиткові закладів охорони здоров'я усіх форм власності та забезпечує формування їх розгалуженої мережі.

Станом на 01.01.2024 р., національну мережу закладів охорони здоров'я складали 1,4 тис. лікарняних закладів (надавачі стаціонарної медичної допомоги) та 9,4 тис. лікарських амбулаторно-поліклінічних закладів [1]. Такі інституції виконують виключні публічно-сервісні повноваження і функції, спрямовані на задоволення (забезпечення) публічного інтересу суспільства в потребі медичного обслуговування [2]. У зв'язку з цим вони мають нетиповий адміністративно-правовий статус, що детермінується уповноваженими органами публічного адміністрування, спеціальною компетенцією з-поміж яких вирізняється Міністерство охорони здоров'я України.

Мета статті – з'ясувати обсяг детермінуючого впливу Міністерства охорони здоров'я України та його роль у визначенні адміністративно-правового статусу закладу охорони здоров'я.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика адміністративно-правового статусу закладу охорони здоров'я, у тому числі з позиції детермінуючого впливу Міністерства охорони здоров'я України, у рамках адміністративно-правової науки залишається малодослідженою. Частково релевантними у відповідному контексті є праці, присвячені питанням публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я, зокрема таких дослідників, як М. Аніщенко, Є. Белей, І. Буряк, В. Воробйов, О. Геглюк, З. Гладун, Д. Гомон, В. Захарчук, А. Іванов, А. Качур, С. Книш, Б. Логвиненко, А. Маркіна, Г. Муляр, М. Пристая, Л. Руснак, Г. Сарибаєва, І. Сенюта, О. Сіделковський, В. Теремецький, О. Терзі.

Виклад основного матеріалу. Охорона здоров'я є пріоритетною сферою суспільного життя, що з об'єктивних причин підлягає комплексному публічному адмініструванню. У цьому контексті вона становить складну систему, що знаходиться під управлінським (організуючим) впливом уповноважених державою суб'єктів, до невід'ємних і ключових елементів якої належить національна мережа закладів охорони здоров'я. Таким чином, під дію означеного впливу підпадають і вказані заклади шляхом детермінації їх адміністративно-правового статусу.

Дефінітивно адміністративно-правовий статус сприймається нами як похідна галузева категорія (правовий субстатус), що окреслює правове становище певного суб'єкта крізь призму сутнісних ознак, закріплених (встановлених) нормами адміністративного права, та відносно інших суб'єктів адміністративного права [3].

Водночас, говорячи про детермінацію адміністративно-правового статусу, ми послуговуємося підходом П. Лютікова, згідно з яким всі юридичні особи – суб'єкти адміністративного права – поділяються на: а) детермінуючих (ті, що мають здатність впливати на адміністративно-правовий статус та визначати межі адміністративної правосуб'єктності інших юридичних осіб); б) детермінованих (ті, що такому впливу піддаються) [4, с. 227]. При цьому цілком закономірно, що означена детермінація здійснюється за допомогою інструментів публічного адміністрування.

У розумінні вітчизняного законодавця заклад охорони здоров'я – це юридична особа будь-якої форми власності й організаційно-правової форми або її відокремлений підрозділ, що забезпечує медичне обслуговування населення на основі відповідної ліцензії та професійної діяльності медичних (фармацевтичних) працівників і фахівців з реабілітації [5]. Прикметним у цьому визначенні є те, що:

1) інституційна варіативність таких закладів зведена до форм юридичної особи та відокремленого підрозділу юридичної особи;

2) предметом їх діяльності є медичне обслуговування, тобто спеціальна сервісна практика, що охоплює надання медичної допомоги (екстреної, первинної, спеціалізованої, паліативної) та/або

реабілітаційної допомоги, а також інших суміжних послуг у сфері охорони здоров'я, порядки надання яких встановлюються нормами адміністративного права;

3) практична реалізація функцій закладу охорони здоров'я забезпечується медичними працівниками та фахівцями з реабілітації, які повинні відповідати спеціальним кваліфікаційним вимогам, визначеним нормами адміністративного права;

4) набуття відповідним суб'єктом статусу закладу охорони здоров'я обов'язково санкціонується державою через адміністративно-правовий механізм ліцензування господарської діяльності з медичної практики.

З огляду на вищевикладене вбачається, що провідне місце у системі суб'єктів, які детермінують адміністративно-правовий статус закладу охорони здоров'я, займає Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ). Воно є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, та, зокрема, має виключні повноваження щодо:

– здійснення нормативно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я (є суб'єктом адміністративної правотворчості галузевої компетенції);

– здійснення ліцензування господарської діяльності з медичної практики та реалізації контролю за додержанням відповідних ліцензійних умов;

– організації медичної допомоги на первинному та спеціалізованому рівнях, екстреної, паліативної медичної допомоги та медичної реабілітації;

– забезпечення організації і формування кадрової політики у сфері охорони здоров'я та визначення єдиних кваліфікаційних вимог до працівників сфери охорони здоров'я [5; 6; 7].

Тож цілком виправдано, що в контексті публічного адміністрування системою охороною здоров'я МОЗ визначається науковцями як суб'єкт спеціальної компетенції [8, с. 106-107], спеціальний центральний орган виконавчої влади [9, с. 244] тощо.

Аналізуючи повноваження МОЗ [6], можна зробити висновок, що основний детермінуючий вплив зі сторони цього суб'єкта на адміністративно-правовий статус закладу охорони здоров'я здійснюється шляхом використання належних інструментів публічного адміністрування, насамперед таких, як адміністративний (індивідуальний) акт та нормативно-правовий акт. Тому доцільно зупинитися на них детальніше.

У теорії адміністративного права під адміністративним (індивідуальним) актом розуміють категорію загального порядку, у межах якої об'єднуються різноманітні та різнопланові заходи (рішення) суб'єктів публічної адміністрації, спрямовані на встановлення, зміну або припинення прав та обов'язків конкретних осіб [10, с. 261]. Схоже визначення закріплено законодавцем у Законі України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 р. № 2073-IX.

Першочергове виокремлення цього інструмента обумовлене тим, що він застосовується при здійсненні ліцензування господарської діяльності з медичної практики, а отримання певним суб'єктом (юридичною особою, відокремленим підрозділом юридичної особи) відповідної ліцензії, як зазначалось вище, є головною умовою набуття статусу закладу охорони здоров'я.

Діючи згідно із Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 р. № 222-VIII та постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики» від 02.03.2016 р. № 285, МОЗ розглядає питання про наявність чи відсутність підстав для видачі певному суб'єкту (зокрема юридичній особі чи її відокремленому підрозділу) ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики та, відповідно, приймає адміністративний (індивідуальний) акт (окремий наказ) про видачу або відмову у видачі ліцензії. Окрім цього, у рамках ліцензійних процедур такі акти можуть прийматися з метою зупинення, припинення та відновлення дії вказаної ліцензії, у тому числі внаслідок реалізації контролю за додержанням відповідних ліцензійних умов закладами охорони здоров'я.

Таким чином, через інструмент ліцензування здійснюється дієвий адміністративний вплив на заклади охорони здоров'я, сприяючи тим самим якості надання медичних послуг, забезпечуючи контроль професійних здібностей медичного персоналу та гарантуючи дотримання законності у досліджуваній сфері суспільних відносин [11, с. 82].

Серед адміністративних (індивідуальних) актів, які видаються МОЗ та детермінують адміністративно-правовий статус конкретно визначених закладів охорони здоров'я, слід виокремлювати і ті, що:

– приймаються у рамках акредитаційних процедур [12];

– передбачають включення до певного переліку (приміром, накази МОЗ «Про затвердження переліку закладів охорони здоров'я, які надають послуги з безоплатного ендопротезування суглобів» від 01.10.2024 р. № 1666, «Про затвердження переліку закладів охорони здоров'я, визначених

для проведення дозорного епідеміологічного нагляду за інфекційними хворобами, пов'язаними з наданням медичної допомоги» від 12.02.2025 р. № 245);

– передбачають надання певного статусу (наприклад, наказ МОЗ «Про надання статусу клінічних закладів охорони здоров'я закладам охорони здоров'я ... областей та м. Києва» від 14.09.1998 р. № 273).

У свою чергу МОЗ належить прерогатива щодо здійснення нормативно-правового регулювання у сфері охорони здоров'я. Означене передбачає видання у межах компетенції нормативно-правових актів, більшість з яких у цілому чи в певній частині складають регламентаційну основу адміністративно-правового статусу закладу охорони здоров'я.

На відміну від адміністративного (індивідуального) акта, детермінуючий вплив на адміністративно-правовий статус закладу охорони здоров'я, що досягається шляхом видання нормативно-правових актів, є значно ширшим, адже останні: а) приймаються у формі наказів, які містять норми адміністративного права, (належать до підзаконних актів законодавства); б) мають загальний (неперсоніфікований) характер; в) підлягають багаторазовому застосуванню.

Відповідно до законів України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 р. № 3166-VI та «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 р. № 3354-IX, накази міністерств нормативно-правового змісту видаються (приймаються) на основі і на виконання Конституції України та/або законів, чинних міжнародних договорів України, постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, мають юридичну силу, підлягають обов'язковому виконанню на території України і державній реєстрації.

З огляду на відомості, що містяться у Єдиному державному реєстрі нормативно-правових актів, убачається, що за кількісним показником правотворча діяльність МОЗ є доволі плідною. Зокрема, у 2022 році цим суб'єктом було видано 167 наказів нормативно-правового змісту, у 2023 році – 170, у 2024 році – 195 [13].

Проаналізувавши відповідний нормативно-правовий базис, можемо узагальнити, що регламентаційна основа адміністративно-правового статусу закладу охорони здоров'я представлена значною кількістю наказів МОЗ, які задля систематизації доцільно диференціювати на:

1) універсальні – ті, що детермінують адміністративно-правовий статус всіх закладів охорони здоров'я незалежно від форми власності;

2) спеціальні – ті, що детермінують адміністративно-правовий статус закладів охорони здоров'я окремих видів (типів).

До групи універсальних належать накази МОЗ «Про затвердження переліків закладів охорони здоров'я, лікарських посад, посад фармацевтів, посад фахівців з фармацевтичною освітою, посад професіоналів у галузі охорони здоров'я, посад фахівців у галузі охорони здоров'я, посад професіоналів з вищою немедичною освітою у закладах охорони здоров'я та посад професіоналів з вищою немедичною освітою, залучених до надання реабілітаційної допомоги у складі мультидисциплінарних реабілітаційних команд в закладах охорони здоров'я» від 28.10.2002 р. № 385, «Про впровадження випуску Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78 «Охорона здоров'я» від 29.03.2002 р. № 117, «Про затвердження Порядку організації експертизи тимчасової втрати працездатності» від 09.04.2008 р. № 189, «Про удосконалення проведення профілактичних щеплень в Україні» від 11.08.2014 р. № 551, «Про організацію клініко-експертної оцінки якості надання медичної допомоги та медичного обслуговування» від 05.02.2016 р. № 69, «Деякі питання ведення Реєстру медичних записів, записів про направлення та рецептів в електронній системі охорони здоров'я» від 28.02.2020 р. № 587, «Деякі питання формування медичних висновків про тимчасову непрацездатність» від 01.06.2021 р. № 1066 та інші.

Зокрема, вагоме значення має наказ МОЗ «Про затвердження переліків закладів охорони здоров'я, лікарських посад, посад …» від 28.10.2002 р. № 385, оскільки встановлює вичерпні переліки закладів охорони здоров'я, що можуть утворюватися і функціонувати в Україні, та посад медичних працівників, які можуть включатися до їх штатних розписів. Водночас відповідність найменування закладу охорони здоров'я найменуванню, передбаченому вищевказаним переліком, є однією з Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики, що затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 р. № 285.

Разом з цим, слід зауважити, що Перелік закладів охорони здоров'я, затверджений наказом МОЗ від 28.10.2002 р. № 385 (актуальна редакція зі змінами), не позбавлений недоліків, адже:

по-перше, назва цього Переліку не відповідає його змісту. З огляду на законодавче визначення закладу охорони здоров'я як юридичної особи або її відокремленого підрозділу, логічним видається те, що перелік закладів охорони здоров'я має перераховувати фактично існуючі заклади, а не їх види (типи). Натомість зазначений Перелік передбачає останнє;

по-друге, у цьому Переліку одночасно поєднуються заклади охорони здоров'я як певного виду (типу), так і конкретні інституції, у тому числі відомчі. Приміром, у контексті багатопрофільних

лікарняних закладів визначаються «госпіталь», «лікарня», «медичний центр» та «Державна установа «Головний медичний центр Міністерства внутрішніх справ України», «Національна дитяча спеціалізована лікарня «ОХМАТДИТ» тощо.

Таким чином, з метою забезпечення належної правової визначеності в питаннях утворення та функціонування закладів охорони здоров'я до Переліку закладів охорони здоров'я, затвердженого наказом МОЗ від 28.10.2002 р. № 385, доцільно внести деякі зміни, а саме:

1) викласти назву у такій редакції: «Перелік закладів охорони здоров'я, що можуть утворюватися і функціонувати в Україні»;

2) вилучити з тексту заклади охорони здоров'я, які є конкретними інституціями: Державна установа «Головний медичний центр Міністерства внутрішніх справ України», Лікарня нафтопереробної промисловості України, Національна дитяча спеціалізована лікарня «ОХМАТДИТ», Спеціалізована поліклініка Українського науково-дослідного протичумного інституту ім. І.І. Мечнікова, Державна наукова установа «Науково-практичний центр профілактичної та клінічної медицини» Державного управління справами, Центр превентивної медицини Державного управління справами й інші;

3) доповнити новим пунктом такого змісту: «7. Заклади охорони здоров'я стратегічного (загальнодержавного, відомчого) значення». У рамках цього пункту пропонуємо систематизувати заклади охорони здоров'я, які є конкретними інституціями та в обов'язковому порядку мають бути утворенні і функціонувати на території України.

Другу групу нормативно-правових актів, згідно із запропонованим вище розподілом, складають спеціальні накази МОЗ, яких існує чимало. Проте насамперед варто виокремити ті, що:

– детермінують адміністративно-правовий статус закладів охорони здоров'я як надавачів певного виду медичної допомоги, у тому числі за напрямками медичного обслуговування, – накази «Про затвердження примірних положень про заклади охорони здоров'я» від 30.12.2011 р. № 1008, «Про систему офтальмологічної допомоги населенню України» від 14.05.2013 р. № 372, «Про систему онкологічної допомоги населенню України» від 01.10.2013 р. № 845, «Про затвердження Положення про центр первинної медичної (медико-санітарної) допомоги та положень про його підрозділи» від 29.07.2016 р. № 801, «Про удосконалення системи кардіологічної допомоги у закладах охорони здоров'я України» від 29.08.2017 р. № 975, «Про затвердження Порядку надання первинної медичної допомоги» від 19.03.2018 р. № 504, «Про удосконалення організації надання паліативної допомоги в Україні» від 04.06.2020 р. № 1308, «Про затвердження нормативно-правових актів з питань надання екстреної медичної допомоги» від 24.09.2020 р. № 2179, «Про організацію профілактики інфекцій та інфекційного контролю в закладах охорони здоров'я та установах/ закладах надання соціальних послуг/ соціального захисту населення» від 03.08.2021 р. № 1614 та інші;

– встановлюють переліки обладнання, необхідного для оснащення конкретного виду (типу) закладу охорони здоров'я чи його підрозділу, – накази «Про затвердження Примірного табеля оснащення медичним обладнанням та виробами медичного призначення обласної (обласної клінічної), республіканської клінічної лікарні» від 09.07.2009 р. № 496, «Про затвердження Примірного табеля оснащення медичною технікою та виробами медичного призначення обласної (обласної клінічної), республіканської дитячої клінічної лікарні» від 31.12.2009 р. № 1084, «Про затвердження примірних табелів оснащення медичною технікою та виробами медичного призначення центральної районної (районної) та центральної міської (міської) лікарень» від 02.03.2011 р. № 127, «Про затвердження Примірного табеля матеріально-технічного оснащення закладів охорони здоров'я та фізичних осіб-підприємців, які надають первинну медичну допомогу» від 26.01.2018 р. № 148 тощо.

Висновки. Проведене дослідження засвідчує, що МОЗ як орган спеціальної компетенції, уповноважений на здійснення публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я, займає провідне місце серед суб'єктів, які детермінують адміністративно-правовий статус закладу охорони здоров'я. Відповідний детермінуючий вплив є достатньо широким за своїм обсягом, має комплексний організуючий характер і досягається шляхом використання належних інструментів публічного адміністрування. Серед останніх ключовими виступають адміністративний (індивідуальний) акт та нормативно-правовий акт.

Виокремлення адміністративного (індивідуального) акта в якості ключового інструмента обумовлено тим, що він застосовується МОЗ при здійсненні ліцензування господарської діяльності з медичної практики, а отримання певним суб'єктом (юридичною особою, відокремленим підрозділом юридичної особи) відповідної ліцензії, є головною умовою набуття статусу закладу охорони здоров'я. У рамках вказаних ліцензійних процедур МОЗ можуть прийматися рішення (накази) про видачу, відмову у видачі ліцензії на провадження господарської діяльності з медичної практики або про зупинення, припинення та відновлення її дії.

У свою чергу, масштабна та неперсоніфікована детермінація адміністративно-правового статусу закладу охорони здоров'я забезпечується МОЗ через адміністративну правотворчість, тобто

шляхом видання підзаконних нормативно-правових актів (наказів), які складають регламентаційну основу вказаного статусу. З метою систематизації означені акти (накази) МОЗ пропонується диференціювати на: 1) універсальні – ті, що детермінують адміністративно-правовий статус всіх закладів охорони здоров'я незалежно від форми власності; 2) спеціальні – ті, що детермінують адміністративно-правовий статус закладів охорони здоров'я окремих видів (типів).

Таким чином, можемо констатувати, що МОЗ відіграє визначальну роль у формуванні адміністративно-правового статусу закладу охорони здоров'я.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Статистичний щорічник України за 2023 рік. Київ: Державна служби статистики України, 2024. 265 с.
2. Корнійченко О. Місце закладів охорони здоров'я у системі суб'єктів публічного адміністрування. *Приватно-правові та публічно-правові відносини: проблеми теорії та практики: збірник матеріалів Міжнародної конференції*. Кропивницький: ДонДУВС, 2023. С. 358–60.
3. Корнійченко О. Концепт «правовий статус»: загальнотеоретичний та адміністративно-правовий аспекти. *Наукові записки. Серія: Право*. 2024. № 17. С. 146-154. URL: https://doi.org/10.36550/2522-9230-2024-17-146-154.
4. Лютіков П. Юридичні особи як суб'єкти адміністративного права: дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2013. 454 с.
5. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12.
6. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України: постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 р. № 267. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF.
7. Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 р. № 609. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/609-2015-%D0%BF.
8. Логвиненко Б. Публічне адміністрування сферою охорони здоров'я в Україні: теорія і практика: дис. д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 428 с.
9. Терзі О. Концепція адміністративно-правового забезпечення охорони здоров'я в Україні: дис. д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021. 482 с.
10. Мельник Р., Бевзенко В. Загальне адміністративне право: навчальний посібник; за заг. ред. Р. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.
11. Качур А. Адміністративно-правові засади діяльності закладу охорони здоров'я в системі Національної служби здоров'я України: дис. ... д-ра філософ.: 081 Право. Київ, 2023. 239 с.
12. Про затвердження Порядку акредитації закладу охорони здоров'я: постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.1997 р. № 765. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/765-97-%D0%BF.
13. Єдиний державний реєстр нормативно-правових актів. URL: https://www.reestrnpa.gov.ua.

УДК - 342.951.132.4
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.23

ТОРГОВЕЛЬНІ ВІЙНИ В СВІТІ ТА ЇХ ВПЛИВ НА КОРУПЦІЮ В СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ

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

Кохан О.І. Торговельні війни в світі та їх вплив на корупцію в соціальній сфері України.
У статті здійснено всебічне дослідження впливу глобальних торговельних війн на рівень корупції в соціальній сфері України. Наголошено, що зростання економічної напруги у світі, викликане торговельними протистояннями між провідними державами, зокрема США, Китаєм, ЄС, веде до дестабілізації міжнародної торгівлі, зміни умов доступу до ринків, цінових коливань і порушення глобальних виробничо-логістичних ланцюгів. Для таких країн, як Україна, що є вразливою до зовнішніх шоків і водночас інтегрована у світову економіку, ці процеси стають тригером внутрішніх економічних та соціальних змін.

У центрі дослідження – аналіз того, як зовнішньоекономічні потрясіння змінюють пріоритети бюджетної політики держави, особливо в частині фінансування соціальної сфери. За умов зменшення доходів бюджету, зміни валютних курсів і підвищеного боргового навантаження уряд змушений урізати видатки на охорону здоров'я, освіту, соціальне забезпечення. У результаті виникають передумови для тіньових практик: закупівель за завищеними цінами, розподілу соціальних пільг «за домовленістю», хабарництва у системах надання послуг. Усе це ускладнюється обмеженими кадровими та ресурсними можливостями органів контролю, які самі часто зазнають скорочень або втрати ефективності.

Соціальна сфера виявляється особливо вразливою у кризові періоди, адже саме вона є лакмусовим папірцем довіри до держави та її здатності гарантувати базові права громадян. Залучення міжнародних донорів, гуманітарна допомога, закупівлі медикаментів і обладнання в умовах надзвичайних ситуацій часто відбуваються поспіхом і без належного контролю, що лише посилює ризики корупції. У статті підкреслено, що корупційні практики у соціальній сфері мають не лише фінансові, а й глибокі соціальні наслідки – втрата доступу до якісних послуг, зниження рівня життя, посилення соціальної нерівності, маргіналізація вразливих верств населення.

На основі аналізу статистичних даних, матеріалів Рахункової палати, Національного агентства з питань запобігання корупції, а також прикладів міжнародного досвіду з країн ЄС, Латинської Америки та Азії, зроблено висновок про нагальну потребу адаптації антикорупційної стратегії України до умов глобальних викликів. Автор доводить, що ефективне протистояння корупції в соціальній сфері можливе лише за умови поєднання прозорої бюджетної політики, цифровізації соціальних послуг, підвищення відповідальності посадовців та активізації громадського контролю. Запропоновано конкретні напрями вдосконалення антикорупційної політики: запровадження відкритих даних щодо розподілу соціальних ресурсів, електронного моніторингу пільг, автоматизація процедур призначення допомоги, а також посилення взаємодії з міжнародними аудиторами та інституціями.

Таким чином, у статті зроблено висновок, що глобальні торговельні війни мають опосередкований, але суттєвий вплив на внутрішню антикорупційну ситуацію в Україні, і зокрема — на соціальну сферу як одну з найчутливіших галузей. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю вироблення нових підходів до антикорупційної політики у світлі нестабільної геоекономічної ситуації та постійно зростаючих очікувань суспільства щодо справедливості та прозорості державного управління.

Ключові слова: торговельна війна, корупція, соціальна сфера, Україна, зовнішньоекономічна політика, тіньова економіка.

Kokhan O.I. Trade wars in the world and their impact on corruption in the social sphere of Ukraine.
The article presents a comprehensive study of the impact of global trade wars on the level of corruption in Ukraine's social sector. It emphasises that the rising global economic tensions, triggered by trade confrontations between leading powers – particularly the United States, China, and the EU – lead to the destabilisation of international trade, changes in market access conditions, price fluctuations, and disruptions in global production and logistics chains. For countries like Ukraine, which

are vulnerable to external shocks while being integrated into the global economy, these processes act as catalysts for internal economic and social changes.

At the core of the study lies an analysis of how external economic shocks reshape the state's budgetary policy priorities, especially regarding the financing of the social sector. Amid decreasing budget revenues, currency fluctuations, and rising debt burdens, the government is forced to cut expenditures on healthcare, education, and social welfare. This creates favourable conditions for shadow practices: procurement at inflated prices, distribution of social benefits "by arrangement," and bribery in service provision systems. The situation is further complicated by the limited personnel and resource capacity of oversight bodies, which themselves often experience cuts or a decline in effectiveness.

The social sector proves to be especially vulnerable during crises, as it serves as a litmus test for public trust in the state and its ability to guarantee citizens' fundamental rights. The involvement of international donors, humanitarian aid, and procurement of medicines and equipment during emergencies is often carried out hastily and without proper oversight, which only increases the risks of corruption. The article underlines that corrupt practices in the social sphere have not only financial but also profound social consequences – loss of access to quality services, declining living standards, increased social inequality, and marginalisation of vulnerable population groups.

Key words: trade war, corruption, social sector, Ukraine, foreign economic policy, shadow economy.

Постановка проблеми. Глобальні економічні процеси дедалі більше впливають на національні економіки, особливо в умовах глобалізації. Торговельні війни – одне з найбільш дестабілізуючих явищ сучасності, яке здатне суттєво змінити зовнішньоекономічні зв'язки, знизити доходи державного бюджету і, як наслідок, призвести до негативних соціальних наслідків. Соціальна сфера у країнах з перехідною економікою, зокрема в Україні, стає одним із найчутливіших об'єктів впливу таких криз. Корупція, яка є поширеним явищем у соціальному секторі, може посилюватися під тиском зовнішньоекономічної нестабільності. Саме тому необхідно вивчити, яким чином глобальні торговельні протистояння впливають на рівень корупції в соціальній сфері України, з урахуванням сучасних геополітичних реалій.

Метою статті є проаналізувати механізми впливу світових торговельних війн на корупцію у соціальній сфері України, дослідити прояви тіньових схем у періоди економічної нестабільності, а також запропонувати можливі напрями протидії на рівні політик.

Стан опрацювання проблематики. У науковій літературі торговельні війни досліджуються як форма економічного протистояння між державами (Гуменюк І.І., Krugman P.). Аналіз впливу санкцій, мит, обмежень на внутрішню політику та економіку був предметом численних досліджень Світового банку, МВФ, а також публікацій Transparency International. Водночас питання впливу торговельних воєн на корупційні процеси в соціальному секторі України ще недостатньо висвітлене в академічному середовищі, особливо в контексті війни з Росією та трансформації бюджетної політики України. Це формує наукову нішу для глибшого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Світове господарство у XXI столітті дедалі частіше стикається з явищем торговельних війн – системних протистоянь між державами, які застосовують митні, квотні та інші інструменти для впливу на зовнішню торгівлю [1]. Ці війни часто стають каталізаторами політичної напруги, зміни торговельних маршрутів та зменшення загального рівня глобального добробуту. Особливо уразливими до зовнішньоекономічних потрясінь є країни з перехідною економікою, серед яких – Україна.

Особливе занепокоєння викликає вплив торговельних війн на соціальну сферу держави, зокрема, на системи охорони здоров'я, освіти, соціального захисту. Зменшення зовнішньої торгівлі та валютних надходжень може призводити до урізання соціальних бюджетів. У цих умовах посилюється ризик корупційних проявів, оскільки обмежені ресурси розподіляються в умовах слабкого контролю та політичної нестабільності.

Поняття «торговельна війна» означає конфлікт між двома або більше країнами, у якому сторони запроваджують взаємні обмеження на торгівлю – мита, квоти, ембарго тощо [2]. У сучасному світі прикладами таких війн є торговельне протистояння між США та Китаєм, санкційна політика проти Росії, торговельні обмеження щодо Ірану тощо.

Корупція в соціальній сфері, згідно з визначенням Transparency International, – це зловживання службовим становищем у системах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту з метою отримання неправомірної вигоди [3]. Особливість корупції у цій сфері полягає в її безпосередньому впливі на добробут населення, якість життя та рівень довіри до влади.

На думку Джозефа Стігліца, економічного лауреата Нобелівської премії, зовнішньоекономічні шоки можуть не лише погіршувати макроекономічну ситуацію, але й підсилювати корупцію через втрату стабільних джерел надходжень, послаблення фінансової дисципліни та поглиблення нерівності [4].

Світові торговельні війни виникають з кількох причин: прагнення зменшити зовнішню залежність, боротьба за стратегічні ринки, політичний тиск, захист внутрішніх виробників. Найбільш відомим прикладом у XXI ст. стала торговельна війна між США та КНР (2018–2020 рр.), яка охопила мита на сотні мільярдів доларів товарів [5].

Серед наслідків таких війн:

- зниження обсягів світової торгівлі;
- порушення логістичних ланцюгів;
- інфляція та подорожчання імпортованих товарів;
- девальвація валют країн, що постраждали;
- зменшення іноземних інвестицій.

Для країн, залежних від експорту та імпорту, зокрема України, такі явища мають критичне значення. Торговельні санкції, обмеження постачань та інші інструменти можуть послаблювати бюджетну дисципліну, знижувати надходження до державної казни та провокувати хаос у сфері соціального фінансування.

Україна не є активним гравцем глобальних торговельних воєн, однак вона відчуває їхній вплив через участь у глобальних ланцюгах постачань, експортно-орієнтовану економіку та політичну вразливість. Зокрема, санкційна політика щодо Росії та відповідні обмеження у відповідь створюють економічні ризики для вітчизняних підприємств [6].

Війна в Україні (з 2014 р. та зокрема повномасштабне вторгнення у 2022 р.) суттєво вплинула на структуру торгівлі: експорт металургії, хімічної продукції та зерна зазнав значного спаду. У результаті держава змушена спрямовувати значні кошти на оборону, що зменшує фінансування соціальних програм. У цих умовах часто відбувається нераціональний розподіл бюджетів, затягування тендерних процедур та поява численних зловживань.

Згідно з даними Світового банку, обсяг державного фінансування соціальної сфери в Україні зменшився на 13% у 2022–2023 рр., водночас збільшився обсяг перевірених корупційних правопорушень у цій сфері [7].

Для оцінки рівня корупції зазвичай використовується Індекс сприйняття корупції (CPI) від Transparency International. У 2023 році Україна отримала 36 балів зі 100 можливих, що свідчить про високий рівень корупції. Хоча порівняно з 2015 роком спостерігається поступове покращення (було 27 балів), динаміка є повільною [8].

Особливо небезпечними є прояви корупції в таких підсекторах:

- Охорона здоров’я: хабарі за медичні послуги, тіньові закупівлі медикаментів.
- Освіта: корупція при вступі до вишів, хабарі в процесі акредитації навчальних програм.
- Соціальні виплати: маніпуляції з реєстрацією пільг, підробка документів.

Економічні шоки, викликані торговельними війнами, провокують урізання фінансування та відкривають простір для маніпуляцій у процесі розподілу обмежених ресурсів. Дослідження Київського економічного інституту (2023) вказує, що в регіонах з найнижчим рівнем доходів найвищий ризик корупції при отриманні соціальної допомоги [9].

Торговельні війни не лише впливають на товарообіг чи митну політику, але й створюють економічну невизначеність, що особливо небезпечно для країн з незміцнілою економікою. Україна, будучи відкритою економікою, значною мірою залежить від експорту аграрної продукції, металургії, IT-послуг, а також від імпорту енергоносіїв та медичних засобів. Порушення глобального ланцюга постачань (наприклад, через санкційні обмеження, тарифні бар’єри або ембарго) стає джерелом зовнішньоекономічного шоку.

Зовнішньоекономічні шоки впливають на державу за кількома каналами:

- Бюджетний тиск: падіння експорту зменшує валютні надходження, послаблює гривню, а також ускладнює фінансування соціальних програм;
- Психологічна невизначеність: населення та посадовці втрачають довіру до стабільності, що стимулює ухвалення неформальних рішень та сприяє розквіту тіньових схем;
- Адміністративне перевантаження: уряд концентрується на боротьбі з макроекономічними наслідками, ігноруючи контроль за розподілом бюджетних коштів.

Згідно з дослідженнями Міжнародного валютного фонду [10], у країнах, що постраждали від різких змін зовнішньої торгівлі, рівень корупції зростав у середньому на 8–12% у межах п’яти років після початку економічного конфлікту. Причиною цього є скорочення ресурсів при збереженні попиту на соціальні послуги, що породжує дефіцит, а дефіцит – корупцію.

Соціальна сфера – один з найвразливіших секторів для корупційних проявів у країнах з низькою стійкістю державного управління. З огляду на важливість фінансування медицини, освіти, соціальних виплат для добробуту населення, будь-які перекоси у цих секторах безпосередньо впливають на рівень життя.

У звіті НАЗК за 2022 рік зазначається, що понад 30% усіх звернень щодо корупції в Україні стосуються саме соціальної сфери [11]. Серед найпоширеніших схем:

- «відкати» під час держзакупівель медичного обладнання;
- фальсифікації в системі субсидій;
- «благодійні внески» у школах та лікарнях;
- неформальні платежі за соціальні послуги, які мають бути безкоштовними.

Зі скороченням державного фінансування, яке спричиняють торговельні війни, чиновники отримують додаткові стимули для зловживань, оскільки офіційного ресурсу стає менше, а потреби населення – залишаються. Відсутність ефективного нагляду, нестача прозорих процедур розподілу фінансів і політична турбулентність створюють сприятливий ґрунт для зростання зловживань.

Щоб ілюструвати вплив торговельних війн на корупцію в соціальній сфері України, було проведено аналіз даних Державної служби статистики, Міністерства фінансів України, НАЗК та міжнародних організацій за 2016–2023 рр.

Основні результати:

- У роки, коли глобальні торговельні конфлікти активізувалися (наприклад, 2018–2019 рр. – США-Китай, 2022 рік – санкції проти РФ), відзначалося скорочення фінансування таких напрямків, як медицина (-11%) та освіта (-9%).
- Паралельно зростав рівень виявлених корупційних порушень у сферах тендерів на медичне обладнання (+27%) та у сфері соціальних субсидій (+18%) [12].
- Проведене опитування соціологічною групою «Рейтинг» (2023) показало, що понад 52% респондентів вважають, що «рівень корупції у державних лікарнях та соціальних службах зріс після 2022 року».

Ці дані свідчать про існування прямого зв’язку між зовнішньоекономічною нестабільністю та зростанням внутрішніх корупційних ризиків, особливо у соціально чутливих секторах.

Щоб глибше оцінити ситуацію, доцільно порівняти український кейс з досвідом інших країн, які переживали торговельні війни чи жорсткі санкційні обмеження.

Венесуела: через санкції з боку США та країн ЄС у 2017–2020 рр. країна втратила доступ до світових ринків нафти. Це призвело до різкого падіння доходів бюджету та гіперінфляції. Соціальні програми були майже зруйновані, а корупція в охороні здоров’я досягла піку — виявлено масштабні схеми із продажу гуманітарної допомоги [13].

Іран: в умовах санкцій на енергетику з 2012 року, Іран зіштовхнувся із серйозними проблемами фінансування внутрішніх соціальних потреб. Корупція у фармацевтичному секторі зросла, а дефіцит ліків сприяв появі «чорного ринку» [14].

Висновки. Порівняння показує, що Україна демонструє схожі ризики, зокрема за критеріями зменшення бюджету та зростання тіньової економіки. Утім, Україна має значний потенціал уникнути негативних сценаріїв за умови активної антикорупційної політики.

Для протидії корупційним проявам у соціальній сфері, викликаним впливом торговельних війн, доцільно:

1. Підвищити прозорість розподілу соціальних коштів через цифровізацію процесів (електронні реєстри, блокчейн-технології).
2. Забезпечити громадський контроль за бюджетними витратами – розширити повноваження громадських організацій та ЗМІ.
3. Укріпити фінансову дисципліну шляхом реформування Служби фінансового моніторингу, Державної аудиторської служби.
4. Залучити міжнародну технічну допомогу для фінансування критичних сфер, уникнувши залежності від внутрішніх джерел у періоди кризи.
5. Змінити систему відповідальності за корупційні дії у соціальній сфері: посилити покарання для високопосадовців, пов’язаних із соціальними фондами.

У періоди зовнішньоекономічної нестабільності ключову роль у підтримці соціальної сфери та стримуванні корупції відіграють міжнародні організації. Для України найбільш значущими партнерами у цьому напрямку є:

- Світовий банк – надає гранти на модернізацію системи охорони здоров’я, впровадження електронного урядування;
- Міжнародний валютний фонд (МВФ) – вимагає дотримання прозорості бюджетного фінансування як умову надання кредитів;
- Програма розвитку ООН (UNDP) – реалізує проєкти з підвищення стійкості громад до соціальних потрясінь;
- Transparency International та USAID – ведуть антикорупційні кампанії, підтримують викривачів та створюють навчальні програми.

Такі ініціативи не лише полегшують фінансовий тиск на державу, але й сприяють зміні інституційної культури – поступово формують норми нульової толерантності до корупції. Зокрема, у 2023 році за підтримки ЄС впроваджено «Програму моніторингу закупівель у соціальній сфері», яка дозволила виявити понад 300 порушень у регіональних тендерах.

Інтеграція міжнародного досвіду, постійний діалог із донорами та запровадження прозорих механізмів витрачання допомоги – критично важливі для стабілізації соціальної сфери у періоди впливу глобальних торговельних конфліктів.

Після завершення активної фази війни в Україні перед державою постане завдання повоєнної реконструкції. У цей період відбудеться інтенсивне залучення іноземної допомоги, а отже – зросте ймовірність корупційних зловживань. У поєднанні з впливом торговельних війн це створює особливо складну ситуацію для соціальної сфери.

До ключових ризиків слід віднести:

- зловживання під час розподілу гуманітарної та фінансової допомоги;
- політичний лобізм у сфері відновлення інфраструктури;
- затягування реформ через зміну політичного ландшафту.

Проте, поряд із цим, відкриваються й перспективи:

- посилення вимог донорів щодо прозорості управління;
- запуск цифрових сервісів, які мінімізують людський фактор;
- розвиток громадського нагляду як елемента нової політичної культури.

В умовах зовнішньоекономічного тиску та внутрішньої нестабільності саме соціальна сфера потребуватиме пріоритетного захисту, що можливо лише при цілеспрямованій антикорупційній політиці.

Торговельні війни, хоч і мають глобальний характер, значно впливають на внутрішні процеси в країнах з нестійкою економікою, зокрема на Україну. Одним із найчутливіших напрямків цього впливу є соціальна сфера — охорона здоров'я, освіта, соціальний захист. Під тиском зовнішньоекономічних шоків зростають корупційні ризики, що ускладнює доступ до життєво важливих послуг, погіршує якість життя населення та підриває довіру до державних інституцій.

Проаналізовані дані та міжнародний досвід свідчать: подолання наслідків торговельних конфліктів неможливе без чіткої державної стратегії, в основі якої – прозорість, відповідальність та ефективний громадський контроль. За таких умов Україна зможе не лише протидіяти корупції у соціальній сфері, але й сформувати стійкі механізми реагування на глобальні економічні виклики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гуменюк І.І. Торговельні війни у світовій економіці: природа, особливості, наслідки. Київ: НІСД, 2020. 144 с.
2. Krugman P., Obstfeld M. International Economics: Theory and Policy. Pearson Education, 2018. 784 p.
3. Transparency International. Corruption Perceptions Index 2023. URL: https://www.transparency.org (дата звернення: 10.05.2025).
4. Stiglitz J. Globalization and Its Discontents. New York: W.W. Norton & Company, 2017. 448 p.
5. Kim M. Trade Wars: Past and Present. *Journal of Global Policy*. 2021. Vol. 12, № 2. P. 134–148.
6. Дорошенко С.С. Україна в умовах санкційної політики: виклики для економіки. *Економіка і держава*. 2022. № 5. С. 8–13.
7. Світовий банк. Economic Outlook: Ukraine. URL: https://www.worldbank.org (дата звернення: 10.05.2025).
8. Transparency International Ukraine. CPI Rankings. URL: https://ti-ukraine.org (дата звернення: 10.05.2025).
9. Київський економічний інститут. Дослідження корупції у сфері соцзахисту. Київ: KEI, 2023. 68 с.
10. IMF. Fiscal Transparency Evaluations 2022. URL: https://www.imf.org (дата звернення: 10.05.2025).
11. НАЗК. Щорічний звіт про корупційні ризики в Україні – 2022. URL: https://nazk.gov.ua (дата звернення: 10.05.2025).
12. Міністерство фінансів України. Аналітичні довідки про використання бюджетних коштів (2016–2023). Київ, 2023. 145 с.
13. Human Rights Watch. Emergency Aid in Venezuela: A Corruption Risk. 2021. 36 p.
14. UNDP. Drug Shortages and Corruption in Iran's Health System. 2022. 28 p.

УДК 342
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.24

ФОРМИ АДМІНІСТРАТИВНОГО НАГЛЯДУ, ЗДІЙСНЮВАНОГО ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ.

Левченко Ю.О.,
кандидат юридичних наук, професор,
завідувач кафедри кримінології та інформаційних технологій
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0003-1124-9517

Іващенко В.О.,
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінології та інформаційних технологій
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0001-6076-3657

Левченко Ю.О. Іващенко В.О. Форми адміністративного нагляду, здійснюваного органами Національної поліції.

У статті представлено всебічний аналіз адміністративного нагляду як одного з основних інструментів державного контролю, який сприяє дотриманню законності та підтриманню правопорядку в Україні. Розкрито правову природу адміністративного нагляду, його роль у системі адміністративного права, ключові підходи до класифікації і сфери його застосування. Окрему увагу приділено дослідженню статусу суб'єктів адміністративного нагляду, їхніх функцій, зон відповідальності та меж компетенції. Важливий акцент зроблено на забезпеченні правового балансу між органами нагляду та підконтрольними суб'єктами.

Проаналізовано методи підвищення ефективності контролю за діяльністю органів адміністративного нагляду, включно з нормативно-правовими обмеженнями, механізмами громадського моніторингу та судовим наглядом. Визначено вплив адміністративного нагляду на розвиток правової культури та його значення у забезпеченні належного виконання норм права. Досліджено виклики, що виникають у сфері адміністративного нагляду в умовах кризових ситуацій, таких як воєнний стан чи економічна нестабільність. Розглянуто адаптивні механізми, які держава застосовує для підтримання ефективності наглядових процесів в екстремальних обставинах.

Окреслено ризики можливого зловживання владою під час криз, а також запропоновано шляхи їх мінімізації через вдосконалення законодавчої бази. Особливу увагу приділено питанням гармонізації українського законодавства з міжнародними стандартами у сфері адміністративного нагляду. Окреслено перспективи вдосконалення правових механізмів нагляду і можливості їх оптимізації для підвищення ефективності державного управління. На основі проведеного дослідження зроблено висновок про необхідність модернізації правового регулювання адміністративного нагляду, посилення прозорості його механізмів та розширення інструментів громадського контролю.

Запропоновано конкретні заходи для зменшення ризиків зловживань та підвищення ефективності роботи наглядових органів у сучасних реаліях. Ключові слова: адміністративний нагляд, державний контроль, правове регулювання, правопорядок, наглядові органи, воєнний стан, кризові ситуації.

Ключові слова: адміністративний нагляд, суб'єкти правового контролю, органи публічної влади, механізми регулювання, повноваження та обов'язки, законність дій, правопорушення, законодавче забезпечення.

Levchenko Y.O. Ivashchenko V.O. Forms of administrative supervision carried out by the National Police.

The article presents a comprehensive analysis of administrative supervision as one of the main instruments of state control which contributes to the observance of law and maintenance of law and order in Ukraine. The legal nature of administrative supervision, its role in the system of administrative law, key approaches to classification and scope of its application are revealed. Special attention is paid to the study of the status of administrative supervision subjects, their functions, areas of responsibility and limits of competence. An important emphasis is placed on ensuring a legal balance between supervisory authorities and controlled entities.

The author analyzes the methods of increasing the efficiency of control over the activities of administrative supervision bodies, including regulatory restrictions, mechanisms of public monitoring and judicial supervision. The author determines the impact of administrative supervision on the development of legal culture and its importance in ensuring proper implementation of legal norms. The challenges arising in the field of administrative supervision in crisis situations, such as martial law or economic instability, are investigated. The article also examines the adaptive mechanisms used by the State to maintain the effectiveness of supervisory processes in extreme circumstances.

The author outlines the risks of possible abuse of power during crises and suggests ways to minimize them by improving the legislative framework. Particular attention is paid to the harmonization of Ukrainian legislation with international standards in the field of administrative oversight. The author outlines the prospects for improving the legal mechanisms of supervision and the possibilities of their optimization to improve the efficiency of public administration. Based on the study, the author concludes that it is necessary to modernize the legal regulation of administrative supervision, to enhance the transparency of its mechanisms and to expand the instruments of public control.

The author proposes specific measures to reduce the risks of abuse and improve the efficiency of supervisory bodies in modern realities. Keywords: administrative supervision, state control, legal regulation, law and order, supervisory bodies, martial law, crisis situations.

Key words: administrative supervision, subjects of legal control, public authorities, regulatory mechanisms, powers and duties, legality of actions, offenses, legislative support.

Постановка проблеми. Адміністративний нагляд відіграє ключову роль у системі державного управління, забезпечуючи контроль за дотриманням законодавства та підтриманням правопорядку. Проте його дієвість у сучасних реаліях нерідко ставиться під сумнів через низку проблем. Серед основних перешкод варто зазначити недосконалість нормативного регулювання, нечіткість функцій і повноважень уповноважених органів, а також недостатній рівень громадського контролю за їхньою діяльністю. Відсутність зрозумілих механізмів відповідальності за можливі зловживання у сфері адміністративного нагляду створює загрози для прав людини та сприяє правовій невизначеності.

Один з серйозних викликів полягає у пошуку балансу між ефективністю наглядової діяльності і збереженням гарантованих прав та свобод громадян. Надмірний тиск та контроль з боку адміністративних органів може привести до порушення прав фізичних і юридичних осіб, суперечачи принципам демократичного суспільства. Водночас недостатня увага до порушень з боку держави провокує зростання рівня недотримання законів, погіршення дисципліни та ефективності роботи органів виконавчої влади. Це свідчить про необхідність розробки оптимального механізму функціонування системи адміністративного нагляду, який би прийнятно поєднував ці дві складові.

Додатковий рівень складності виникає у кризових умовах – під час воєнних дій, надзвичайних ситуацій чи значних економічних труднощів. У таких випадках адміністративний нагляд нерідко ризикують використати, як інструмент політичного впливу або обмеження основоположних прав громадян. Однак саме в таких умовах ефективний контроль набуває особливого значення для підтримання державного порядку і захисту національних інтересів.

З огляду на виклики, нагальною є потреба вдосконалення нормативно-правового забезпечення адміністративного нагляду. Це включає його гармонізацію із міжнародними стандартами, збільшення прозорості роботи наглядових органів і створення дієвих інструментів для запобігання потенційним зловживанням. Усе це вимагає системного підходу – від перегляду законодавчої бази до впровадження практик громадського контролю та розробки ефективних механізмів відповідальності у цій сфері.

Дослідження ставить за **мету** всебічний аналіз інституту адміністративного нагляду в контексті адміністративного права, визначення його сутності та функціонального призначення для забезпечення правопорядку в Україні. Особливий акцент зроблено на сучасних проблемах, які стоять перед органами, що здійснюють адміністративний нагляд, а також на розробці дієвих механізмів для вдосконалення існуючої системи з урахуванням міжнародного досвіду.

Крім того, дослідження має на меті оцінити ефективність здійснення адміністративного нагляду у різноманітних сферах державного управління, ідентифікувати основні виклики та перешкоди, що впливають на його результативність, а також запропонувати рекомендації для поліпшення законодавчого регулювання і практичного застосування цього інституту в Україні.

Стан опрацювання проблематики. Аналіз наукової літератури з питань адміністративного нагляду показує, що цей правовий інститут детально досліджують як вітчизняні, так і зарубіжні науковці.

У межах дослідження правового регулювання адміністративного нагляду Національної поліції України аналізуються роботи, присвячені проблематиці застосування адміністративного нагляду поліцією у різних галузях економіки і державного управління [1, с. 106]. Зокрема, вивчаються

положення законодавчих актів, що визначають наглядові повноваження поліції, розкривається поняття адміністративного нагляду та його ключові ознаки, а також пропонуються шляхи внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію», спрямовані на вдосконалення відповідних нормативно-правових основ.

У дослідженнях, присвячених адміністративному нагляду в контексті запобігання легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, детально розглядаються поняття «нагляд», «контроль», «державний нагляд» та «адміністративний нагляд» [2, с. 108]. Окреслюються аспекти контрольно-наглядової діяльності суб'єктів державного фінансового моніторингу, зокрема їх регулятивні й наглядові функції. У центрі уваги перебувають також пропозиції щодо вдосконалення організаційно-управлінських форм здійснюваної діяльності.

Щодо соціально-правового аспекту адміністративного нагляду в Україні та його адаптації до умов воєнного стану, значна увага приділяється аналізу соціальної сутності і правового призначення цього інституту [3, с. 502]. Науковці аргументують необхідність розширення об'єктів адміністративного нагляду в специфічних умовах воєнного часу, що відповідає сучасним викликам і потребам державного управління.

Загалом, вивчення адміністративного нагляду в Україні охоплює як теоретичні засади, так і практичні аспекти його реалізації. Це підтверджує вагому роль цього правового інституту для побудови та функціонування української правової системи.

Виклад основного матеріалу. Адміністративний нагляд відіграє ключову роль у функціонуванні адміністративно-правової системи, забезпечуючи дотримання законодавства в діяльності органів виконавчої влади й інших суб'єктів, які виконують публічні функції. Це механізм контролю за діяльністю фізичних і юридичних осіб, а також за їх відповідністю вимогам адміністративного законодавства. Завдяки адміністративному нагляду підтримується правопорядок, здійснюється боротьба з правопорушеннями та корупцією, що є фундаментом для формування правової держави.

Однією з центральних функцій адміністративного нагляду є контроль, що дозволяє державним органам стежити за діяльністю різних суб'єктів та оперативно реагувати на порушення норм законодавства [4]. Проте контроль не самоціль; його головна мета – не стільки покарання, скільки профілактика правопорушень і допомога у виправленні помилок на ранніх етапах. Такий підхід сприяє не лише підтримці дисципліни серед державних органів і громадян, а й оптимізації роботи органів публічної влади.

Функції адміністративного нагляду можна поділити на контрольну, профілактичну та регулюючу [5, с. 200]. Контрольна функція покликана перевіряти відповідність діяльності суб'єктів законодавчим нормам. Профілактична спрямована на запобігання порушенням шляхом їх раннього виявлення й усунення. А регулююча функція полягає в адаптації норм та стандартів до сучасних умов, сприяючи належному функціонуванню органів влади і підконтрольних суб'єктів.

Постійні зміни в законодавстві та практика застосування інституту адміністративного нагляду формують необхідність оновлення теоретичних основ цієї правової категорії. Сучасний контекст, зумовлений глобалізацією, технічним прогресом та інтеграцією до міжнародних стандартів, ставить нові виклики перед системою адміністративного нагляду, що потребує її адаптації та вдосконалення.

Загалом теоретичні засади адміністративного нагляду є ключовими для правильного розуміння функціонування цього інституту [6, с. 380]. Вони дозволяють окреслювати його основні принципи, методи реалізації та формулювати практичні рекомендації щодо вдосконалення системи нагляду у контексті вимог сучасності. Глибоке осягнення цих засад є основою для розширених практичних напрацювань і подальшого розвитку адміністративного нагляду як важливої складової правової системи.

Правовий статус суб'єктів адміністративного нагляду відіграє визначальну роль у регулюванні цього інституту. До суб'єктів належать органи публічної влади й посадові особи, уповноважені на здійснення контролю за дотриманням норм адміністративного законодавства. На особливу увагу заслуговують державні органи, такі як поліція, податкові служби, митні установи, органи охорони праці та місцеве самоврядування. Кожен із них володіє конкретними повноваженнями, які закріплюються відповідними законами та підзаконними нормативними актами.

Суб'єкти адміністративного нагляду мають чітко визначене коло завдань і правомочностей. Наприклад, установи, що контролюють дотримання податкових норм, проводять перевірки, отримують необхідну документацію й інформацію, а також застосовують штрафні санкції у разі порушень. Проте нагляд не обмежується лише перевірками: важливою його функцією є також консультування щодо усунення порушень та профілактика можливих правопорушень у майбутньому.

Кожен орган публічної влади, який виконує функції адміністративного нагляду, зобов'язаний діяти винятково в межах своєї компетенції. Це гарантує, що посадові особи чи установи не переступатимуть законні межі свого впливу на піднаглядні суб'єкти. Такий підхід дозволяє захищати права й свободи громадян та юридичних осіб, запобігаючи свавільним або неправомірним діям з

боку влади. Необхідною складовою ефективного нагляду виступає прозорість діяльності відповідних органів, яка допомагає уникати корупційних практик і зловживань.

Правовий статус органів адміністративного нагляду визначається профільним законодавством, яке регулює їхню діяльність. Наприклад, для Національної поліції України чітко окреслені її повноваження у сфері здійснення нагляду, а також механізми контролю за її діями. Аналогічні положення встановлені для інших державних і місцевих органів влади, що виконують схожі функції.

Однак реалізація цих повноважень має строго дотримуватися установлених законом меж, аби уникнути порушення прав громадян. Органи адміністративного нагляду також мають забезпечувати незалежність у межах виконуваних функцій. Це передбачає їх орієнтованість на суспільний інтерес без стороннього впливу з боку інших державних структур або приватних осіб. Особливо важлива роль у забезпеченні цього принципу належить судовим органам і прокуратурі, які зобов'язані контролювати законність дій органів нагляду [7, с. 25-26].

На тлі сучасних викликів, зокрема у воєнний час, потребує перегляду правовий статус установ, що здійснюють нагляд за окремими категоріями громадян та юридичних осіб, особливо у сфері безпеки й оборони. Збільшення рівня координації між контролюючими органами та їхня міжнародна співпраця сприяють оперативному реагуванню на наслідки збройних конфліктів та надзвичайних ситуацій.

Ключовим елементом правового статусу суб'єктів адміністративного нагляду є також забезпечення відповідальності за порушення норм адміністративного законодавства. У випадку неправомірних дій чи перевищення повноважень посадовими особами до них можуть бути застосовані адміністративна, дисциплінарна чи кримінальна відповідальність. Завдяки цьому принципу забезпечується загальна ефективність системи нагляду, оскільки дисциплінує уповноважених осіб і запобігає зловживанням владою.

Одним із ключових аспектів у сфері адміністративного нагляду є правовий статус осіб, на яких він поширюється. Законодавство закріплює низку прав для громадян і юридичних осіб, що дозволяють їм захищати свої інтереси, зокрема через оскарження дій посадових осіб органів нагляду. До таких прав належать можливість захисту, подання скарги на неправомірні дії або рішення, а також доступ до інформації про результати проведених перевірок. Ці механізми спрямовані на забезпечення балансу між державними інтересами та правами громадян.

Не менш важливою складовою є визначення відповідальності осіб, які перебувають під наглядом, за вчинені ними правопорушення [1, с. 106]. На підставі результатів перевірок органи адміністративного нагляду можуть накладати санкції різного характеру – від штрафів до припинення діяльності суб'єкта господарювання. При цьому застосування заходів впливу має відповідати принципам пропорційності й справедливості, аби уникнути надмірного покарання та забезпечити дотримання законних процедур.

Для підвищення ефективності адміністративного нагляду необхідно всебічно переглянути чинне законодавство. Це включає усунення правових суперечностей, чітке визначення повноважень наглядових органів та створення прозорих механізмів їх взаємодії. Такий підхід допоможе уникнути дублювання функцій і зробить правозастосовну діяльність більш зрозумілою та результативною. Ключовим інструментом у цьому процесі повинна стати розробка методик оцінки ризиків для суб'єктів господарювання. Це дозволить наглядовим органам концентрувати ресурси на сферах, де ймовірність порушень є найбільшою.

Ризик-орієнтований підхід забезпечить раціональне використання людських і фінансових ресурсів, зменшить адміністративний тиск на бізнес і сприятиме розвитку економіки. Оптимізація міжвідомчої взаємодії є критично важливим аспектом реформи системи адміністративного нагляду. Запровадження єдиних цифрових платформ та електронного документообігу дозволить органам влади оперативно обмінюватися даними, уникати дублювань і прискорювати прийняття управлінських рішень.

Особлива увага має бути приділена підвищенню кваліфікації працівників органів контролю. Регулярне навчання, тренінги та залучення міжнародного досвіду покращуватимуть їхній професійний рівень та сприятимуть ефективнішому виконанню завдань адміністративного нагляду. Інноваційний розвиток системи контролю неможливий без впровадження сучасних цифрових технологій.

Автоматизація збору та аналізу даних допоможе прогнозувати ризики, проводити перевірки з більшою ефективністю і знизить корупційні загрози. Це також зробить процеси контролю більш прозорими, відкритими та зрозумілими для суспільства. Підвищення ролі громадського контролю є ще одним важливим напрямом удосконалення системи адміністративного нагляду.

Створення механізмів для залучення громадян до моніторингу діяльності державних органів сприятиме боротьбі зі зловживаннями, посиленню прозорості роботи чиновників та зміцненню довіри населення до контролюючих структур. Адміністративний нагляд повинен бути спрямований не лише на покарання порушників, але й на профілактику можливих правопорушень. Інформаційні

кампанії, роз'яснювальна робота та надання консультацій допоможуть суб'єктам господарювання дотримуватися вимог законодавства і значно знизять потребу в проведенні частих перевірок.

В умовах воєнного стану чи економічних криз механізми адміністративного нагляду мають бути адаптованими до нових реалій. Гнучкість у правовому регулюванні здатна забезпечити швидку реакцію на зміни ситуації, підтримати правопорядок і сприяти стабілізації суспільної та економічної обстановки. Важливо забезпечити оптимальний баланс між адміністративним контролем і захистом прав тих, хто підпадає під нагляд.

Надмірний тиск або часті перевірки можуть негативно вплинути на бізнес і стримувати соціально-економічний розвиток. Раціоналізація цих процесів дозволить досягти справедливого й збалансованого правового регулювання.

Оцінювання ефективності адміністративного нагляду має базуватися на об'єктивних показниках, таких як зниження рівня правопорушень, поліпшення правової культури та посилення довіри громадськості до державних інституцій. Регулярний моніторинг результативності роботи органів контролю дасть змогу вчасно виправляти недоліки та вдосконалювати механізми управління.

Зважаючи на постійні зміни у правовій системі та динамічні суспільні умови, необхідним залишається моніторинг ефективності роботи органів нагляду. Такий підхід сприяє виявленню недоліків у регулюванні та вдосконаленню методів контролю. Крім того, важливо враховувати вплив новітніх технологій, які змінюють традиційні підходи до адміністрування та відкривають нові можливості для оперативного нагляду.

Висновки. Адміністративний нагляд відіграє ключову роль у підтримці законності та правопорядку в державі, дозволяючи здійснювати оперативний контроль за виконанням правових норм у різних сферах. Завдяки функціям попередження, виявлення правопорушень і застосування санкцій, органи нагляду сприяють збереженню стабільності правової системи. Водночас цей інститут потребує постійної модернізації для відповідності сучасним соціальним та економічним умовам, особливо в контексті воєнного стану і трансформацій у правовій сфері.

Важливим аспектом є чітке визначення правового статусу суб'єктів адміністративного нагляду. Основою ефективного функціонування цього механізму виступає регламентування повноважень і обов'язків органів нагляду. Особливе значення має забезпечення незалежності таких органів від зовнішніх впливів, що гарантує їх неупередженість і дотримання законності.

Законодавство має включати дієві механізми оскарження дій посадових осіб, що сприятиме дотриманню прав людини. При цьому кожне порушення з боку органів нагляду повинно супроводжуватися жорсткими заходами відповідальності, що збільшить результативність їхньої діяльності. Формування перспектив розвитку адміністративного нагляду в Україні вимагає не лише вдосконалення внутрішнього законодавства, але й активної участі в міжнародному співробітництві у цій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Трипак Ю.Р. Теоретико-правові аспекти визначення співвідношення адміністративного нагляду та контролю за особами, звільненими з місць позбавлення волі. Вісник студентського наукового товариства ДонНУ імені Василя Стуса С. 105–110. URL: https://jvestnik-sss.donnu.edu.ua/article/view/8429.
2. Борець М.В. Поняття адміністративного нагляду в сфері запобігання та протидії легалізації(відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. ВІСНИК НТУУ «КПІ». *Політологія. Соціологія. Право*. Випуск 1(21)2014 С. 108–114. URL: https://visnyk-psp.kpi.ua/article/view/35632/31875.
3. Явтушенко А.М. Про соціально-правову природу адміністративного нагляду в Україні та необхідність розширення його об'єктів в умовах воєнного стану. Аналітично-порівняльне правознавство. С. 502–505. URL: https://appjournal.in.ua/wpontent/uploads/2024/06/89.pdf?utm_source.
4. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі. Офіційний вебпортал парламенту України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/264/94-вр.
5. Пчелін В.Б. Правові засади здійснення поліцією адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі. *Публічне право,* № 1 (41) (2021). С. 199–205.
6. Марчук А.І. Необхідність реформування адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі в Україні: вітчизняні проблеми та зарубіжний досвід. Правове життя сучасної України: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 17 вересня 2018 р.) / за ред. Г.О. Ульянової; уклад.: О.В. Дикий, І.І. Братінов. Одеса: Гельветика, 2018. – С. 379–383.
7. Денисова А.В. Форми адміністративного нагляду, здійснюваного органами Національної поліції: сучасні проблеми визначення сутності. *Держава та регіони*. 2017. № 3. С. 25–29. URL: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/3_2017/7.pdf.

УДК 342.951
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.25

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДІЯЛЬНОСТІ МІЖНАРОДНИХ СПІЛЬНИХ СЛІДЧИХ ГРУП

Лук'янчук Ю.Л.,
заступник керівника підрозділу детективів,
Національне антикорупційне бюро України
ORCID: 0009-0002-7430-4472
email: Lukianchuk.PhD@gmail.com

Лук'янчук Ю.Л. Адміністративно-правові основи діяльності міжнародних спільних слідчих груп.

На сучасному етапі глобалізації та стрімкого поширення транснаціональної організованої злочинності особливої актуальності набуває проблема ефективної взаємодії правоохоронних органів різних держав у сфері протидії злочинам міжнародного характеру. Однією з ключових форм такої співпраці виступають міжнародні спільні слідчі групи (Joint Investigation Teams, JITs), створення та функціонування яких регламентується відповідними міжнародними та національними правовими актами. В умовах сучасних безпекових викликів та збройної агресії проти України, залучення українських правоохоронців до діяльності таких груп набуває особливого значення.

Сьогодні важливим є підвищення ефективності розслідувань злочинів, зокрема тих, що мають транснаціональний характер та вимагають спільного збору доказової бази, оперативного обміну інформацією та координації дій між компетентними органами різних держав. Участь України в діяльності JITs є важливою складовою її інтеграції в європейський правовий простір і підтверджує прагнення держави до ефективної реалізації міжнародних зобов'язань у сфері кримінального правосуддя.

У статті досліджено адміністративно-правові засади створення та функціонування міжнародних спільних слідчих груп, механізми координації між державами-учасницями, форми взаємодії та обміну інформацією, а також правовий статус учасників таких груп. Особливу увагу приділено аналізу міжнародних нормативно-правових актів, таких як Конвенція про взаємодопомогу в кримінальних справах між державами-членами Європейського Союзу, Другий додатковий протокол до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах, а також національному законодавству України, зокрема, положенням Кримінального процесуального кодексу України, Закону України «Про міжнародне співробітництво у кримінальних провадженнях» та іншим нормативним актам.

Окремо розглянуто участь України у діяльності JITs, створених спільно з державами-членами Європейського Союзу, Міжнародним кримінальним судом та іншими міжнародними партнерами з метою розслідування тяжких злочинів, скоєних на території України у зв'язку зі збройною агресією російської федерації. У цьому контексті підкреслюється важливість міжнародної солідарності та консолідації зусиль демократичних держав у забезпеченні ефективного розслідування воєнних злочинів, злочинів проти людяності та актів геноциду.

Створення та ефективне функціонування JITs є не лише засобом оперативного розслідування складних злочинів, а й інструментом зміцнення міжнародної правової системи, посилення довіри між державами та забезпечення невідворотності кримінальної відповідальності за найтяжчі злочини. Перспективи удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності JITs пов'язані з необхідністю гармонізації законодавства, зміцненням інституційної спроможності правоохоронних органів та посиленням міжнародного співробітництва у сфері кримінальної юстиції.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, правове забезпечення, правова відповідальність, транснаціональна організована злочинність, спільні слідчі групи, міжнародне співробітництво.

Lukianchuk Y.L. Administrative and legal framework for the activities of international joint investigation teams.

At the current stage of globalization and the rapid spread of transnational organized crime, the issue of effective interaction between law enforcement agencies of different states in combating crimes of an international nature is becoming particularly relevant. One of the key forms of such cooperation is the establishment and operation of Joint Investigation Teams (JITs), which are regulated by relevant international and national legal acts. In the context of contemporary security challenges and the armed

aggression against Ukraine, the involvement of Ukrainian law enforcement officers in the activities of such teams acquires special significance.

Today, it is critically important to enhance the effectiveness of investigations into crimes, especially those of a transnational nature, which require joint collection of evidence, rapid information exchange, and coordination of actions among the competent authorities of different countries. Ukraine's participation in JITs is an essential component of its integration into the European legal space and confirms the state's commitment to effectively fulfilling its international obligations in the field of criminal justice.

This article explores the administrative and legal foundations for the establishment and functioning of Joint Investigation Teams, the mechanisms of coordination between participating states, forms of cooperation and information exchange, as well as the legal status of JIT members. Particular attention is given to the analysis of international legal instruments such as the Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union, the Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters, as well as Ukraine's national legislation, including the provisions of the Criminal Procedure Code of Ukraine, the Law of Ukraine "On International Cooperation in Criminal Proceedings," and other regulatory acts.

The article also examines Ukraine's participation in JITs established jointly with EU Member States, the International Criminal Court, and other international partners for the investigation of serious crimes committed on the territory of Ukraine in connection with the armed aggression of the Russian Federation. In this context, the importance of international solidarity and the consolidation of efforts of democratic states in ensuring the effective investigation of war crimes, crimes against humanity, and acts of genocide is emphasized.

The establishment and effective functioning of JITs is not only a means of promptly investigating complex crimes, but also a tool for strengthening the international legal system, enhancing trust between states, and ensuring the inevitability of criminal liability for the most serious crimes. Prospects for improving the administrative and legal regulation of JIT activities are linked to the need for harmonization of legislation, strengthening the institutional capacity of law enforcement agencies, and enhancing international cooperation in the field of criminal justice.

Key words: administrative and legal regulation, legal framework, legal responsibility, transnational organized crime, joint investigation teams, international cooperation.

Постановка проблеми. У сучасному світі, який характеризується процесами глобалізації, відкритими кордонами, активною міграцією населення та розвитком інформаційних технологій, зростає кількість злочинів, що мають транснаціональний характер. Така злочинність виходить за межі національних юрисдикцій, що значно ускладнює процес її виявлення, розслідування та притягнення винних до відповідальності. У цьому контексті особливої актуальності набуває питання ефективної міжнародної співпраці у сфері кримінального правосуддя, зокрема створення та функціонування міжнародних спільних слідчих груп (Joint Investigation Teams, JITs).

Міжнародні спільні слідчі групи є однією з найефективніших форм оперативної співпраці правоохоронних органів кількох держав при розслідуванні злочинів, які стосуються більш ніж однієї країни. Їх діяльність дає змогу подолати обмеження, пов'язані з процедурою надання міжнародної правової допомоги, та забезпечити більш тісну координацію зусиль у сфері збору доказів, проведення слідчих дій, обміну інформацією та забезпечення процесуальної присутності представників кількох держав у розслідуванні. Участь України в діяльності JITs, особливо в умовах збройної агресії російської федерації, демонструє її прагнення до реалізації принципів верховенства права та відповідальності за найтяжчі міжнародні злочини.

Однак незважаючи на наявність міжнародних правових механізмів, створення та діяльність JITs часто стикається з низкою адміністративно-правових викликів, пов'язаних з узгодженням правових систем, процедур, повноважень, а також із забезпеченням належного нормативного регулювання на національному рівні. Тому важливим напрямом наукового дослідження є комплексний аналіз адміністративно-правових засад діяльності спільних слідчих груп, вивчення досвіду інших держав та пошук оптимальних моделей взаємодії, які дозволять посилити ефективність міжнародного співробітництва у сфері боротьби з транснаціональною злочинністю.

Метою статті є комплексний аналіз адміністративно-правових основ створення та функціонування міжнародних спільних слідчих груп, процедур взаємодії правоохоронних органів різних країн, а також розробка пропозицій щодо вдосконалення заходів із забезпечення ефективної участі у розслідуваннях міжнародних та транснаціональних злочинів.

Стан опрацювання проблематики. Окремі аспекти міжнародної співпраці України з органами кримінальної юстиції Європейського Союзу, у тому числі організаційні питання діяльності спільних слідчих груп, в своїх роботах досліджували: Ахтирська Н., Бурменський М., Воронятніков О.,

Голіна В., Грицишен Д., Дзюба Ю., Дунаєва Т., Житний О., Овчаренко О., Рибалко Г., Сердюк О., Слінько Д., Чорноус Ю., Шостко О. та інші.

Виклад основного матеріалу. Спільна слідча група є одним з найдосконаліших інструментів міжнародного співробітництва у кримінальних справах, що являє собою правову угоду між компетентними органами двох або більше держав з метою проведення кримінальних розслідувань. Правовими нормами національного законодавства, які регламентують діяльність спільних слідчих груп під час кримінального провадження є положення Закону України «Про міжнародне співробітництво у кримінальних провадженнях», Кримінального процесуального кодексу України, а також міжнародних договорів.

Статтею 571 Кримінального процесуального кодексу України «Створення і діяльність спільних слідчих груп» визначено, що для проведення досудового розслідування обставин кримінальних правопорушень, вчинених на територіях декількох держав, або якщо порушуються інтереси цих держав, можуть створюватися спільні слідчі групи. Офіс Генерального прокурора розглядає і вирішує питання про створення спільних слідчих груп за запитом слідчого органу досудового розслідування України, прокурора України та компетентних органів іноземних держав. Члени спільної слідчої групи безпосередньо взаємодіють між собою, узгоджують основні напрями досудового розслідування, проведення процесуальних дій, обмінюються отриманою інформацією. Координацію їх діяльності здійснює ініціатор створення спільної слідчої групи або один з її членів. Слідчі (розшукові) та інші процесуальні дії виконуються членами спільної слідчої групи тієї держави, на території якої вони проводяться [1].

Створення українськими компетентними органами спільних слідчих груп нормативно стало можливим, зокрема, після ратифікації Україною таких конвенцій Організації Об'єднаних Націй, як Конвенція Організації Об'єднаних Націй про боротьбу проти незаконного обігу наркотичних засобів і психотропних речовин від 20 грудня 1988 року, Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 року (UNTOC), Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 року (UNCAC). Саме ці міжнародні договори надають державам-учасницям правові підстави для створення спільних слідчих груп для розслідування транскордонних злочинів із забезпеченням повного дотримання суверенітету держави, на території якої проводяться спільні слідчі дії. При цьому статтею 19 UNTOC не лише передбачено проведення спільних розслідувань, а й визначено адміністративно-правові аспекти такої діяльності, а саме «укладання двосторонніх або багатосторонніх угод чи домовленостей, в силу яких у зв'язку зі справами, що є предметом розслідування, кримінального переслідування або судового розгляду в одній або декількох державах, заінтересовані компетентні органи можуть створювати органи з проведення спільних розслідувань». Аналогічно необхідність укладання двосторонніх і багатосторонніх договорів і досягнення домовленостей, на підставі яких у зв'язку зі справами, що є предметом розслідування, кримінального переслідування або судового розгляду в одній чи кількох державах компетентні органи можуть створювати спільні слідчі групи передбачена статтею 49 UNCAC [2].

Однак фактично участь у спільних слідчих групах правоохоронних органів України почалася після ратифікації Другого додаткового протоколу до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах від 08 листопада 2001 року [3], який посилив положення Конвенції про взаємодопомогу в кримінальних справах між державами-членами Європейського Союзу від 29 травня 2000 року [4]. Вказаними міжнародними актами, серед іншого, визначається поняття спільних слідчих груп; за яких випадків вони створюються; повноваження; порядок здійснення слідчих дій на території країн; використання інформації, отриманої в результаті діяльності слідчої групи тощо.

Як приклад можна навести діяльність створеної за ініціативи Генерального прокурора Литви, Міністра юстиції і Генерального прокурора Польщі та Генерального прокурора України 25 березня 2022 року міжнародну спільну слідчу групу, основним завданням якої є розслідування та документування воєнних злочинів після повномасштабного вторгнення росії на територію України. 31 травня 2022 року Естонія, Латвія та Словаччина також стали її членами, а 13 жовтня 2022 року і Румунія. 3 березня 2023 року сім національних органів JIT підписали Меморандум про взаєморозуміння з Міністерством юстиції США. У лютому 2024 року під час координаційної зустрічі генеральні прокурори країн-учасниць, які беруть участь у міжнародній спільній слідчій групі, обговорили результати діяльності та погодилися продовжити її роботу на два роки.

Учасниками цієї JITs також є Європол, Євроюст та Офіс прокурора Міжнародного кримінального суду (МКС). Згідно зі своїм мандатом, Європол (Агентство Європейського Союзу з питань співробітництва правоохоронних органів) надає аналітичну та криміналістичну підтримку членам JIT; підтримує збір та аналіз даних, законно отриманих із відкритих джерел; надає свої знання та

досвід у сфері воєнних злочинів, злочинів проти людяності та інших міжнародних злочинів, що сприяє посиленню співпраці та забезпечує пряму комунікацію й дотримання процедур міжнародної співпраці. У свою чергу Євроюст (Європейське агентство, що співпрацює із судовими та поліцейськими органами країн-членів ЄС) розробив Угоду про створення зазначеної групи та надає значну підтримку її діяльності; забезпечує широку оперативну, аналітичну, правову та фінансову допомогу учасникам групи; підтримує координацію та співпрацю між усіма національними слідчими й прокурорськими органами, які також розпочали розслідування окремих злочинів; надає технічну та логістичну підтримку шляхом забезпечення технічними засобами, необхідними для ефективної роботи групи (телефони, ноутбуки, сканери та принтери); фінансову підтримку – відшкодування витрат на проїзд, проживання, усний і письмовий переклад документів тощо, а також аналітичну підтримку, структуруючи наявну інформацію та докази [5].

Міжнародна спільна слідча група до якої входять Україна, Литва, Польща, Латвія, Естонія, Словаччина та Румунія, за підтримки Міжнародного кримінального суду, Євроюсту та Європолу є найбільшою міжнародною інституцією з документування військових злочинів в історії. Ніколи раніше такі групи не створювали, і ніколи ще не документувалися воєнні злочини, поки тривала війна. Це є великим досягненням, і результати спільної праці говорять самі за себе, – наголошує Ладіслав Хамран, голова Євроюсту [6].

Варто зазначити, що за результатами багаторічного досвіду створення та координації діяльності міжнародних спільних слідчих груп Євроюстом, в кооперації з Мережею національних експертів ЄС з питань спільних слідчих груп, Європолом та Європейським бюро з боротьби з шахрайством (OLAF) підготовлено відповідний практичний посібник з надання інформації, рекомендацій та порад практикам щодо створення та функціонування JITs [7].

Висновки. Підсумовуючи дослідження адміністративно-правових основ діяльності міжнародних спільних слідчих груп можна зробити такі узагальнення:

– Україна бере участь у JITs на підставі норм національних та міжнародних нормативно-правових актів, серед яких Конвенція про взаємодопомогу в кримінальних справах між державами-членами Європейського Союзу, Другий додатковий протокол до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах, Кримінальний процесуальний кодекс України, Закон України «Про міжнародне співробітництво у кримінальних провадженнях» тощо.

– до основних процедур взаємодії правоохоронних органів різних країн у межах спільних слідчих груп можна віднести: укладання угоди про створення JIT (в якій визначається склад учасників; юрисдикція; цілі розслідування; строки роботи групи; процедури обміну інформацією; фінансування, логістику та інші технічні аспекти), призначення координаторів та членів JIT (слідчих, прокурорів, аналітиків чи технічних фахівців), спільне планування та розподіл повноважень (розробляється план дій, який містить: розподіл функцій між членами групи; визначення етапів збору доказів; процедури допиту, обшуків, арештів, експертиз; використання спільних оперативних ресурсів) тощо.

Крім того, з метою вдосконалення процедури створення й діяльності JITs у яких бере, або може брати участь Україна, необхідно:

– посилити норми національного законодавства у частині визначення статусу учасників JIT; механізмів доказового обміну; регламентації повноважень іноземних представників на території України тощо;

– укласти меморандуми про взаєморозуміння з окремими країнами та міжнародними організаціями для оперативного створення JIT у разі потреби. Крім того важливим є розроблення шаблонів угод про створення JIT, адаптованих до українського законодавства, з можливістю їх швидкого застосування;

– забезпечити представникам правоохоронних органів України, які періодично беруть участь у діяльності JIT, доступ до спеціалізованих міжнародних комунікаційних платформ, серед яких Інструменти Європолу для обміну розвідувальними та процесуальними даними та JITs Network Secure Communication Tool (JITs Network SCT).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України. Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text.
2. Красноборова М.П. Адміністративно-правові аспекти визначення, створення та діяльності спільних слідчих груп в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал.* № 3/2020, с. 246–248. URL: http://lsej.org.ua/3_2020/61.pdf.
3. Другий додатковий протокол до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах від 08.11.2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_518#Text.

4. Конвенція про взаємодопомогу в кримінальних справах між державами-членами Європейського Союзу від 29.05.2000. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_238#Text.
5. Робота спільної слідчої групи в процесі документування злочинів рф: воєнний досвід України. URL: https://justtalk.com.ua/post/robota-spilnoi-slidchoi-grupi-v-protsesi-dokumentuvannya-zlochiniv-rf-voennij-dosvid-ukraini.
6. Міжнародна слідча група з воєнних злочинів в Україні працюватиме ще два роки – Євроюст. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3833943-spilna-slidca-grupa-z-voennih-zlociniv-v-ukraini-pracuvatime-se-dva-roki-evroust.html.
7. Joint Investigation Teams Practical Guide. URL: https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/joint_investigation_teams_practical_guide_2021_en.pdf.

UDC 351.746:355.1:342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.26

PUBLIC ADMINISTRATION INSTRUMENTS IN THE SPHERE OF MOBILIZATION TRAINING AND MOBILIZATION: DEFINITION AND CLASSIFICATION

Liutikov P.S.,
Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Professor at the Department of Public and Private Law
University of Customs and Finance
ORCID: 0000-0001-6173-0128

Skalskyi P.P.,
Postgraduate Student at the Department of Administrative,
Criminal Law and Procedure
Law Institute of the Higher Education Institution
«International University of Business and Law»
ORCID: 0009-0008-0447-4429

Liutikov P.S., Skalskyi P.P. Public administration instruments in the sphere of mobilization training and mobilization: definition and classification.

The article attempts to substantiate the conceptual rethinking and updating of scientific research on private law instruments in public administration.

An attempt has been made to reconsider the essence and characteristics of private law instruments of public administration, taking into account existing theoretical developments of administrative law doctrine and current management practices. The authors propose to understand private law instruments of public administration as legal means through which public administration entities participate in private law relations aimed at achieving public interests via coordination, state support, or public-private partnerships based on contractual, property-related, or corporate forms of interaction.

The following characteristics (features) of private law instruments of public administration have been identified: participation of public administration entities in private law relations on equal terms; a combination of imperative and dispositive principles with varying proportions of imperative and dispositive elements depending on the type of instrument; preservation of the public-law status of the public administration entity; targeted orientation of activities towards achieving public interests through private law mechanisms; application of private law instruments focused on the implementation of public administration objectives; the legal nature of actions of public administration entities being coordinative or contractual.

It has been emphasized that the generalized analysis of the existing legal literature and legislation indicates the necessity for further doctrinal developments in terms of private law instruments. Despite extensive research on specific forms of public-private partnership, administrative contracts, state aid, etc., modern studies still do not cover private law instruments as an integral legal institution with a comprehensive system of features and criteria for their application. Thus, the authors' proposed rethinking of their legal nature and classification represents only the next attempt to update this significant direction within administrative law science.

Key words: public administration, mobilization training, mobilization, administrative act, regulatory legal act, planning act, factual act, administrative contract, private law instruments, martial law, rule of law.

Лютіков П.С., Скальський П.П. Інструменти публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації: поняття та види.

У статті здійснено спробу сформулювати поняття та окреслити види інструментів публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації.

Проведений аналіз дозволив авторам стверджувати, що ефективність публічного адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації значною мірою залежить від чіткого визначення, систематизації та правильного застосування відповідного інструментарію. Адміністративні акти та нормативно-правові акти виступають найбільш поширеними формами реалізації управлінських рішень, оскільки дозволяють суб'єктам публічного адміністрування оперативно реагувати на зміну умов правового режиму особливого періоду.

Наголошено на тому, що застосування приватноправових інструментів є вагомим чинником, що дозволяє державі ефективно залучати приватний сектор до виконання мобілізаційних завдань, зокрема через державно-приватне партнерство, державні замовлення, договори концесії та інші форми економічної взаємодії. Підкреслено, що окремої уваги потребує потенціал адміністративного договору, який наразі обмежено використовується через імперативний характер правового регулювання в умовах воєнного стану. Водночас, в перспективі мирного часу саме цей інструмент може суттєво оптимізувати процеси взаємодії державних органів і приватних суб'єктів у сфері мобілізаційної підготовки.

Вказано, що акти-дії (фактичні дії) суб'єктів публічного адміністрування, хоч і не породжують безпосередньо правових наслідків, проте мають значний вплив на ефективність проведення мобілізаційних заходів, оперативність виконання поставлених завдань та дотримання прав і свобод громадян.

У підсумку авторами зазначено, що у сучасних умовах, коли національна безпека держави залежить від своєчасної мобілізації ресурсів і населення, належна класифікація, удосконалення нормативно-правового регулювання та практичного застосування інструментів публічного адміністрування набуває стратегічного значення. Подальші дослідження у цій сфері повинні бути спрямовані на розроблення комплексних рекомендацій щодо вдосконалення законодавчої бази та адміністративної практики, які дозволять підвищити ефективність процесу мобілізації в Україні.

Ключові слова: публічне адміністрування, мобілізаційна підготовка, мобілізація, адміністративний акт, нормативно-правовий акт, акт-план, акт-дія, адміністративний договір, приватноправові інструменти, воєнний стан, верховенство права.

Statement of the Problem in General Terms and Its Connection with Important Scientific or Practical Tasks. Recent events related to the full-scale invasion of the Russian Federation into the territory of Ukraine have significantly intensified issues of mobilization training and mobilization, bringing to the forefront the need to enhance the effectiveness and promptness of public administration in this area. Public administration instruments serve as key factors in the successful implementation of mobilization measures, as the quality, speed of decision-making, and legal certainty directly affect the security of the state and society, as well as the citizens' constitutional duty to defend their country.

The current legal reality in Ukraine, especially under the legal regime of martial law, demonstrates that many problems arise from the lack of clarity and certainty in the application of various public administration instruments. This, in turn, necessitates systematic research aimed at clearly defining and classifying these instruments, identifying their essential features, and establishing the limits of their application within the sphere of mobilization training and mobilization.

Particular importance is attached to defining the legal nature of administrative acts, regulatory legal acts, planning acts, factual acts, administrative contracts, and private law instruments. These instruments represent the primary forms of external expression of public administration activities through which mobilization tasks are implemented, direct influence on the behavior of citizens, enterprises, institutions, and organizations is exerted, and conditions for national security and the normalization of societal functioning in crisis situations are formed.

Despite the widespread practical use of these instruments by public authorities and local self-government bodies, a number of issues remain underexplored. In particular, there is no unified view regarding the legal nature of planning acts, private law instruments, and administrative contracts. The lack of adequate theoretical and legislative regulation of administrative contracts in the mobilization sector during martial law is indicative and requires further study to determine their potential as flexible public administration tools in peacetime and the limitations of their application during special periods.

Special attention should also be paid to the role of private law instruments, as there is an active involvement of the private sector in mobilization training and strengthening the state's defense capability. It is therefore important to clarify the boundaries and peculiarities of public administration's participation in private legal relations, which, despite their private nature, must serve the public interest of the state.

Thus, the above indicates the necessity for further theoretical and practical research aimed at a comprehensive analysis and classification of public administration instruments in the field of mobilization training and mobilization, which is not only relevant from a scientific standpoint but also critically important for the effective practical implementation in conditions of modern threats and challenges to Ukraine's national security.

Analysis of Recent Research and Publications Addressing the Problem and Approaches to Its Solution. Over more than ten years of the russian-ukrainian war and the full-scale invasion, Ukrainian administrative and legal science has been significantly enriched with studies devoted to

the issues of mobilization training, mobilization, and certain legal aspects of strengthening Ukraine's defense capabilities. These scholarly works confirm the relevance of the topic and the necessity for its further academic development.

Special attention should be paid to the research conducted by O.V. Nesterenko, who comprehensively analyzed the administrative and legal foundations of ensuring national security and defense in Ukraine, identifying promising directions for their improvement through the lens of international and domestic experience [1]. Important contributions were also made by A.Yu. Aleksandrova and Ya.F. Fokin, who focused on the criminal law aspects of mobilization, particularly on the issues of criminal liability for evading military service. A.Yu. Aleksandrova developed proposals for improving criminal legislation [2], while Ya.F. Fokin studied procedural and tactical aspects of investigating such crimes [3].

The research of O.P. Kotlyarenko was dedicated to law enforcement activities within the Armed Forces of Ukraine, highlighting organizational and managerial aspects and addressing problems related to the effectiveness of administrative decisions in maintaining public order [4].

V.L. Babich made a valuable contribution by analyzing the problems of administrative liability of conscripts and reservists for violations of legislation on military duty and service, offering reasoned proposals for improving the existing regulatory framework [5].

A special place belongs to the dissertation of O.Yu. Savynets, who conducted a thorough historical and legal analysis of the administrative and legal support of the mobilization of the Armed Forces of Ukraine, outlining directions for its improvement. O.Yu. Savynets emphasized the close interrelation between mobilization and mobilization training while clearly distinguishing between them in terms of timeframes and conditions [6].

V.A. Ivanchenko proposed an original definition of mobilization relations as an object of administrative and legal regulation, stressing the importance of creating an inspection body to monitor the activities of military commissariats [7].

Finally, significant importance is attributed to the work of B.V. Boyko, who formulated doctrinal definitions of mobilization training and mobilization, characterizing the former as a set of measures implemented in peacetime and the latter as a complex of actions aimed at ensuring the functioning of the state during a special period [8].

Thus, the analysis of the mentioned research demonstrates that administrative and legal issues of mobilization and mobilization training remain at the center of attention of contemporary Ukrainian legal scholars, although certain aspects of this field still require deeper scientific exploration.

Formulation of the Purpose of the Article (Setting the Task). The purpose of this study is to formulate the concept and outline the types of public administration instruments in the field of mobilization training and mobilization.

Presentation of the Main Material. Based on a generalized analysis of modern administrative and legal literature devoted to the issues of administrative acts, the following essential features of an administrative act can be outlined: it is addressed to a specific individual or legal entity; it is issued (adopted) by an authorized subject of public administration; it aims at implementing material norms of administrative law; it possesses an external nature of action; and it is directed towards achieving specific legal consequences for particular subjects – the establishment, modification, or termination of their rights and obligations [9, p. 43].

Undoubtedly, the main entity utilizing administrative acts in the field of mobilization training and mobilization is the Territorial Centers for Recruitment and Social Support (TCRSS), which, given their assigned tasks and powers, interact most actively with citizens. Analyzing the scope of competence of TCRSS reveals that it is realized through administrative procedures, culminating in the issuance of administrative acts.

In particular, a number of subordinate acts in the sphere of mobilization and mobilization training define the legal foundations for conducting various administrative procedures. For example, the organization and maintenance of military records for conscripts, reservists, and liable persons, including the submission of personal and service data about them to the authorities managing the Unified State Register of Conscripts, Reservists, and Liable Persons, are formalized through administrative acts such as requests, applications, certificates, decisions, and orders [10].

During the reservation procedure under martial law, administrative acts such as decisions on recognizing enterprises, institutions, or organizations as critical to the functioning of the economy and life support of the population in a special period are issued; applications (in electronic form) for the annulment of reservation statuses are submitted, among others [11].

Following the procedure for verifying military registration documents, updating personal data of reservists and liable persons, and making appropriate amendments to military documents, summonses are issued and served. Administrative procedures also result in the preparation of military documents

or amendments thereto (military ID cards, temporary certificates, or military registration documents with a QR code generated via the «Reserve+» mobile application, providing limited access to the «Oberih» register) [12].

As a result of the administrative procedure for granting deferments from conscription for military service during mobilization, decisions on granting or denying deferments are made. Such decisions are documented through protocols. If a positive decision is made, the liable person receives a certificate specifying the deferment period. In case of denial, the liable person is notified in writing, stating the reasons for refusal in a legally prescribed format [12].

Similarly, the procedures for medical examinations of reservists and liable persons, which determine their fitness for military service, conclude with the issuance of a decision (resolution) by the Military Medical Commission, and with the issuance of a certificate indicating the individual's fitness status, valid for one year during mobilization or martial law. Also, the procedure for conscription during mobilization is formalized by orders issued by heads of district (city) TCRSS, military unit commanders, heads of intelligence agencies, or authorized officials from these bodies, as well as by the Head of the Security Service of Ukraine (SBU) or designated persons [12].

Thus, an administrative act in the field of mobilization training and mobilization is a decision or legally significant individualized action, having external impact and issued (adopted) by an authorized public administration entity, aimed at implementing material norms of administrative law and achieving specific legal consequences – the establishment, modification, or termination of rights and obligations for relevant subjects.

Undoubtedly, regulatory legal acts issued by public administration entities also constitute a significant form of influence on public relations in this sphere. It is well established that a regulatory legal act is a type of legal act adopted by an authorized entity, which contains administrative law norms. Regulatory acts of public administration simultaneously perform two essential functions: first, they serve as a source of administrative law; second, they act as an instrument of public administration activities [13, p. 253].

Such regulatory acts are issued to implement and apply legislative provisions or to regulate social relations in the absence of a relevant law. Additionally, they can be adopted for the internal needs of public administration itself, namely, for organizing its internal structure and functioning. Regulatory acts are classified according to the issuing subjects, including: decrees of the President of Ukraine of regulatory nature (e.g., the Decree «On General Mobilization» of February 24, 2022, No. 65/2022 [14]); resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine (e.g., the Resolution «On the Approval of the Procedure for Organizing and Maintaining Military Records of Conscripts, Liable Persons, and Reservists» of December 30, 2022, No. 1487 [10]); regulatory orders of ministries and other central executive bodies (such as the Order of the Ministry of Defense of Ukraine of January 3, 2025, No. 4 [15]; the Order of the Ministry of Economy of Ukraine of December 18, 2024, No. 28003 [16]; the Regulation on the Activities of Medical (Military Medical) Commissions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, approved by Order No. 285 of April 3, 2017 [17]).

Regulatory legal acts are also adopted by local state administrations, their heads (district, city, or military administrations), and local self-government authorities, regulating issues such as the establishment of alert groups, notification of reservists and liable persons, and other matters.

Among the instruments of public administration in the sphere of mobilization training and mobilization, planning acts (acts of planning) are widely used. As emphasized in the academic literature, it is necessary to distinguish between the plan as a document (planning act) and the act of approving the plan (instrument of public administration). A planning act (e.g., a land zoning plan) acquires legal force and can be applied within the relevant territory only after its approval by a local self-government body. Therefore, the act of approval itself constitutes the legal instrument that generates legal consequences – the emergence, alteration, or termination of rights and obligations for private individuals [18, p. 177].

Mobilization training includes the development of mobilization plans, long-term and annual programs for mobilization preparation. At the national level, a general mobilization plan is developed and approved by the President of Ukraine; the Armed Forces of Ukraine, certain state bodies, territorial communities, enterprises, institutions, and organizations also prepare their respective mobilization plans.

Planning acts in the sphere of mobilization training and mobilization thus serve as instruments by which authorized entities define the content, scope, executors, procedures, and timelines for implementing measures aimed at the mobilization deployment of the Armed Forces of Ukraine, other military formations, civil protection forces, and the transition of the national economy, government bodies, local authorities, enterprises, institutions, organizations, and life support systems of the population to operation under special period conditions.

Public administration entities also actively employ so-called factual acts (acts of action), which are auxiliary in nature since they do not generate legal consequences and do not require the issuance of formal administrative acts. Generally, factual acts as instruments of public administration are characterized by the following features:

– their implementation does not require the issuance of an administrative act, although they can also be based on one;
– they represent a form of active administrative activity by public administration entities;
– they reflect the conscious and voluntary conduct of public administration subjects in specific legal situations;
– they are performed with the aim of achieving a factual result during mobilization measures;
– they can take various forms, ranging from simple actions, such as hand signals by a traffic officer, to complex organizational and technical actions like the allocation and payment of budgetary funds, although most factual acts are relatively simple;
– they do not lead to the emergence, alteration, or termination of administrative legal relations, meaning they do not generate legal consequences;
– although factual acts are not aimed at causing legal consequences, if they result in the violation of citizens' rights and freedoms, affected individuals have the right to challenge them through both non-judicial and judicial means [19, p. 325].

In the sphere of mobilization training and mobilization, public administration entities apply the following types of factual actions:

– dissemination of information to reservists and other citizens via mass media regarding the occurrence or likelihood of certain events or facts;
– serving of summons and performing other actions to notify reservists or liable persons about the need to fulfill specific obligations, such as reporting to TCRSS, undergoing medical examinations, participating in training, or mobilization;
– verifying that males aged 18 to 60 possess a military registration document (in either paper or electronic form) along with an identity document; in cases where such documents are missing, or if records indicate that the individual is wanted, administrative detention and delivery to the nearest TCRSS are conducted;
– administrative detention and compulsory delivery to TCRSS in cases where individuals refuse to comply, based on Articles 261 and 262 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, including the use of physical actions to cease unlawful behavior;
– sending of requests to authorities, institutions, organizations, and enterprises, regardless of ownership form, especially for verifying information about a reservist's right to deferment or reservation;
– other factual acts.

Thus, factual acts by public administration entities in the field of mobilization training and mobilization constitute a form of active administrative activity carried out with the aim of achieving factual results during mobilization measures, without giving rise to legal relations. Nevertheless, they can be challenged if they violate individuals' rights and freedoms.

Despite the public law nature of state authority, Ukrainian legislation, similar to that of most European countries, also provides for a separate group of private law instruments through which public administration entities exert regulatory influence over private legal relations. These relations typically arise in the fields of economic activity, finance, social protection of the population, and the informational support of state authorities and their officials. While applying private law instruments, the state participates in private legal relations without losing its public law nature.

Alongside the traditional (administrative law) regulation of public administration activities, the relations arising from the application of private law instruments are governed by civil law norms unless otherwise expressly provided by Ukrainian legislation [19, p. 356].

It is appropriate to agree with the position of R.S. Melnyk and other scholars who argue that, despite the vivid manifestation of the private law instruments' implementation mechanisms in the activities of public administration entities, the legislation of Ukraine, like the legal systems of most post-Soviet countries, does not provide a legal definition of this concept nor reveals its specific characteristics [19, p. 356].

An analysis of current civil and administrative legislation, its application practice, and a range of doctrinal sources allows identifying the specific features of private law instruments of public administration, namely:

– the mechanism of implementing private law instruments is regulated by the norms of administrative, financial, civil, and other branches of law, which determine the legal grounds, forms, and methods of participation of public administration entities in private legal relations [19, p. 359];

– they serve as means of both imperative and dispositive influence on relations arising in various spheres of public administration;

– private law instruments applied to satisfy public interests of the state, society, and territorial communities are substantively «public-private» by their nature and by the material and organizational methods of influence over the activities of private legal entities or groups of such entities [19, p. 360];

– public administration entities may use only those private law instruments whose application is explicitly provided for in their administrative legal status;

– such instruments can be employed both at the initiative of public administration (e.g., placing state orders, participating in joint ventures) and at the initiative of private entities (e.g., within the framework of public-private partnerships).

Given the critical importance, scope, and specifics of fulfilling mobilization tasks, it becomes evident that public administration entities actively use private law instruments in the field of mobilization training and mobilization for accumulating the necessary material resources. These instruments are manifested through: placement of defense orders by the Ministry of Defense of Ukraine; establishment of joint ventures with domestic or foreign private business entities; contracts for the purchase (supply) of various material resources needed for defense purposes under mobilization plans; military equipment lend-lease agreements with foreign states; concession agreements; financing agreements; property management contracts, and others.

Thus, private law instruments of public administration in the field of mobilization training and mobilization are legal means through which public administration entities exercise certain powers within private legal relations. They do so by providing state assistance to business entities, jointly participating in the activities of private legal entities, financing mobilization training and mobilization measures, and determining the legal forms for engaging such private entities in state programs and public-private partnership projects aimed at meeting the needs of the Armed Forces of Ukraine, other military formations, civil protection forces, and ensuring the functioning of the national economy and vital life support systems for the population.

Conclusions. Summarizing the issues addressed, it should be noted that the instruments of public administration in the field of mobilization training and mobilization constitute the external manifestations of a set of homogeneous administrative actions carried out by public administration entities within the framework of legally established procedures. These actions are aimed at achieving the most desirable outcome – the effective and rapid organization and implementation of mobilization measures to protect national security, society, and the state from military threats and various crisis situations.

Among these instruments, the following can be distinguished: administrative acts; regulatory legal acts; planning acts; factual acts; administrative contracts; and private law instruments.

The conducted analysis allows for the assertion that the effectiveness of public administration in the field of mobilization training and mobilization largely depends on the clear definition, systematization, and proper application of the relevant instruments. Administrative acts and regulatory legal acts are the most widespread forms of implementing management decisions, as they enable public administration entities to promptly respond to changing conditions under special legal regimes.

At the same time, the application of private law instruments is a significant factor that enables the state to effectively involve the private sector in fulfilling mobilization tasks, including through public-private partnerships, state procurement contracts, concession agreements, and other forms of economic cooperation.

Special attention should be given to the potential of administrative contracts, which are currently rarely applied due to the imperative nature of legal regulation under martial law. Nevertheless, in peacetime, this instrument could significantly optimize the interaction processes between public authorities and private entities in the sphere of mobilization training.

Finally, factual acts, although not directly generating legal consequences, have a considerable impact on the effectiveness of mobilization measures, the prompt execution of assigned tasks, and the protection of citizens' rights and freedoms.

Thus, under contemporary conditions where the national security of the state depends on the timely mobilization of resources and the population, the proper classification, improvement of regulatory frameworks, and effective practical application of public administration instruments acquire strategic importance. Future research in this field should focus on developing comprehensive recommendations for improving the legislative framework and administrative practice to enhance the efficiency of the mobilization process in Ukraine.

REFERENCES:

1. Nesterenko, O.V. (2020). *Administrative and legal principles of ensuring national security and defense by the Armed Forces of Ukraine* (PhD abstract). Kharkiv.

2. Aleksandrova, A.Yu. (2018). *Criminal liability for evasion of mobilization draft* (PhD abstract). Dnipro.
3. Fokin, Ya.F. (2019). *Investigation of crimes in the sphere of conscription and mobilization* (PhD abstract). Kyiv.
4. Kotlyarenko, O.P. (2017). *Law enforcement activities in the Armed Forces of Ukraine: Organizational and legal aspects* (PhD abstract). Ternopil.
5. Babych, V.L. (2024). *Administrative liability for violations of the legislation of Ukraine on military duty and military service by conscripts and reservists* (PhD abstract). Irpin.
6. Savynets, O.Yu. (2019). *Administrative and legal support of the mobilization of the Armed Forces of Ukraine* (PhD abstract). Kyiv.
7. Ivanchenko, V.A. (2019). *Administrative and legal regulation of mobilization in Ukraine* (PhD dissertation). Kyiv.
8. Boiko, B.V. (2024). Mobilization training and mobilization as objects of public administration: Theoretical and legal issues. *Analytical and Comparative Jurisprudence: Electronic Scientific Edition*, (6), 515–521. https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.83.
9. Turchak, A.M. (2022). *Nullification of an administrative act: Administrative procedural aspect* (PhD dissertation). Dnipro.
10. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2022, December 30). *On approval of the procedure for organizing and maintaining the military records of conscripts, liable persons, and reservists* (Resolution No. 1487). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1487-2022-%D0%BF#Text.
11. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2023, January 27). *Certain issues of implementing the provisions of the Law of Ukraine «On Mobilization Preparation and Mobilization» regarding the reservation of liable persons during mobilization and martial law* (Resolution No. 76). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76-2023-%D0%BF#n14.
12. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2024, May 16). *On approval of the procedure for the conscription of citizens for military service during mobilization, for a special period* (Resolution No. 560). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2024-%D0%BF#Text.
13. Melnyk, R.S., & Bevzenko, V.M. (2014). *General administrative law* (R.S. Melnyk, Ed.). Kyiv: Vaite.
14. President of Ukraine. (2022, February 24). *On general mobilization* (Decree No. 65/2022). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/65/2022#Text.
15. Ministry of Defense of Ukraine. (2025, January 3). *On approval of amendments to the regulation on military medical expertise in the Armed Forces of Ukraine* (Order No. 4). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0027-25#Text.
16. Ministry of Economy of Ukraine. (2024, December 18). *Certain issues of defining enterprises, institutions, and organizations important for sectors of the national economy* (Order No. 28003). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1959-24#Text.
17. Ministry of Internal Affairs of Ukraine. (2017, April 3). *On amendments to the regulation on the activities of medical (military medical) commissions of the Ministry of Internal Affairs* (Order No. 285). https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0895-24#Text.
18. Galunko, V., Dikhtievsky, P., Kuzmenko, O., et al. (2020). *Administrative law of Ukraine. Full course* (3rd ed.). Kherson: Oldi-Plus.
19. Hrytsenko, I.S., Melnyk, R.S., Pukhtetska, A.A., et al. (2014). *General administrative law* (I.S. Hrytsenko, Ed.). Kyiv: Yurinkom Inter.

УДК 342.
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.27

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В УКРАЇНІ

Мех Ю.В.,
доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Мех Ю.В. Адміністративно-правове регулювання діяльності ювенальної поліції в Україні.
Стаття присвячена дослідженню стану адміністративно-правового регулювання діяльності ювенальної поліції в Україні. Повноваження уповноважених підрозділів Національної поліції в справах дітей згруповано залежно від їх змісту наступним чином: 1) ті, що стосуються привенції вчинення правопорушень дітьми; 2) ті, що стосуються виявлення правопорушень, що вчиняються дітьми; 3) ті, що стосуються охорони дітей від правопорушень. Зауважено, що використання такої детермінуючої ознаки як «ювенальна» пов'язано з специфікою діяльності уповноважених підрозділів Національної поліції та обов'язковою наявністю у цих справах суб'єкта – дитини.

За основу до визначення адміністративно-правового регулювання ювенальної поліції в України взято широкий підхід, котрий охоплює усі положення, що є обов'язковими для врахування під час функціонування системи уповноважених підрозділів поліції у справах дітей. Поняття адміністративно-правового регулювання ювенальної поліції в Україні запропоновано тлумачити як сукупність правових норм, які містяться в підзаконних нормативно-правових актах та визначають правові основи діяльності уповноважених підрозділів Національної поліції у справах дітей, їх завдання, повноваження, структуру, права та обов'язки, засоби, що використовуються для виконання поставлених завдань. Проаналізовано положення окремих нормативно-правових актів, що стосуються функціонування уповноважених підрозділів Національної поліції в справах дітей та можуть бути прикладним відображенням їх адміністративно-правового регулювання.

Відмічено, що на адміністративно-правовому рівні правового регулювання використано термін – «ювенальна превенція», а не термін «підрозділи Національної поліції, уповноважені в справах дітей». Тобто, очевидним є основне завдання означених суб'єктів. Обґрунтовано доцільність приведення законодавства у відповідність через прийняття спеціального закону, яким визначались би основні характеристики ювенальної поліції, які б в подальшому однозначно використовувались на рівні адміністративно-правового регулювання.

Ключові слова: уповноважені підрозділи Національної поліції, ювенальна поліція, захист прав дітей, ювенальна превенція, повноваження, адміністративно-правове регулювання, правопорушення.

Mekh Yu.V. Administrative and legal regulation of the activities of juvenile police in Ukraine.
The article is devoted to the study of the state of administrative and legal regulation of the activities of the juvenile police in Ukraine. The powers of the authorized units of the National Police for Children are grouped depending on their content as follows: 1) those related to the prevention of offenses by children; 2) those related to the detection of offenses committed by children; 3) those related to the protection of children from offenses. It is noted that the use of such a determining feature as «juvenile» is associated with the specifics of the activities of authorized units of the National Police and the mandatory presence of the subject - a child - in these cases.

The basis for determining the administrative and legal regulation of juvenile police in Ukraine is a broad approach that covers all provisions that are mandatory for consideration during the functioning of the system of authorized police units for children. The concept of administrative and legal regulation of juvenile police in Ukraine is proposed to be interpreted as a set of legal norms contained in subordinate regulatory legal acts and determining the legal basis for the activities of authorized units of the National Police for children, their tasks, powers, structure, rights and obligations, and the means used to perform the tasks set. The provisions of individual regulatory legal acts that relate to the functioning of authorized units of the National Police for children and can be an applied reflection of their administrative and legal regulation are analyzed.

It is noted that at the administrative-legal level of legal regulation, the term "juvenile prevention" is used, and not the term "units of the National Police authorized for children's affairs". That is, the main

task of the specified entities is obvious. The expediency of bringing the legislation into line through the adoption of a special law is substantiated, which would determine the main characteristics of the juvenile police, which would subsequently be unambiguously used at the level of administrative-legal regulation.

Key words: authorised units of the National Police, juvenile police, protection of children's rights, juvenile prevention, responsibilities, administrative and legal regulation, offences.

Постановка проблеми. Станом на теперішній час сформовано розгалужену правову систему в сфері захисту прав дітей. Водночас в умовах дії правового режиму воєнного стану вказана проблематика має особливе значення в контексті вчинення підлітками правопорушень та потреб врахування особливостей їх статусу при застосування заходів державного примусу. Примітно, що коли йдеться про ювенальну поліцію в Україні, то мається на увазі не окремий орган, а лише структурна складова Національної поліції, предмет відання якої спрямований не стільки на карально-охоронній функцій, як на виховній та виправній функції. Додатковим аргументом на користь актуальності обраної проблематики слугують вимоги євроінтеграції та цифровізації у діяльності у всіх без виключення державних структур. Не виключенням виступатиме Національна поліція та її спеціально утворений підрозділ в справах неповнолітніх.

Мета дослідження полягає у встановленні сутнісних характеристик адміністративно-правового регулювання ювенальної поліції в Україні.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженням проблематики визначення правових засад Національної поліції в цілому займались такі вчені, як: Л.Р. Біла-Тюріна, С.В. Ківалов, Д.А. Козачук, Т.О. Коломоєць, О.А. Костюченко, В.Г. Кононович, О.В. Тодощак, О.П. Хамходера та інші. У той же час, значна кількість проблемних питань адміністративно-правового регулювання діяльності ювенальної поліції залишається невирішеною, що свідчить про доцільність обраної теми дослідження.

Виклад основного матеріалу. Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, що покликаний служити суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [1]. Відповідно до п. 17 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» на цей орган покладено функції з: «здійснення контролю за дотриманням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, вжиття заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей, а також соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у виді позбавлення волі» [1]. Вказані положення дотичні тим, що містяться у профільному законодавстві щодо забезпечення захисту дітей. Так, ст. 5 Закону України «Про органи і служби усправах дітей та спеціальні установи для дітей» деталізовано повноваження уповноважених підрозділів поліції стосовно захисту прав дітей [2]. Аналіз положень означеного нормативно-правового акту дозволяє згрупувати повноваження уповноважених підрозділів Національної поліції в справах дітей залежно від їх змісту наступним чином:

1) ті, що стосуються превенції вчинення правопорушень дітьми (наприклад, проведення роботи щодо запобігання правопорушенням дітей; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень дітьми, вжиття заходів до їх усунення; участь у правовому вихованні дітей; ведення обліку правопорушників, що не досягли 18 років, у тому числі звільнених з спеціальних виховних установ, з метою проведення профілактичної роботи, інформування відповідних служб у справах дітей стосовно цих дітей);

2) ті, що стосуються виявлення правопорушень, що вчиняються дітьми (наприклад, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень, вчинених дітьми; розгляд заяв і повідомлень про правопорушення, вчинені дітьми; затримання і тримання у спеціально відведених для цього приміщеннях дітей, які залишилися без опіки та піклування, - на період до передачі їх законним представникам або до влаштування в установленому порядку, але не більше восьми годин; здійснення гласних та негласних оперативно-розшукові заходів з метою розкриття кримінальних правопорушень, вчинених дітьми або за їх участю);

3) ті, що стосуються охорони дітей від правопорушень (наприклад, розшук дітей, що зникли, дітей, які залишили сім'ї, навчально-виховні заклади (бродяжать) та спеціальні установи для дітей; виявлення дорослих осіб, які втягують дітей у злочинну діяльність, проституцію, пияцтво, наркоманію та жебрацтво; виявлення та облік осіб, які втягують дітей в антигромадську діяльність) [2].

Слід відмітити, що використання такої детермінуючої ознаки як «ювенальна» пов'язано з специфікою діяльності уповноважених підрозділів Національної поліції та обов'язковою наявністю у цих справах суб'єкта – дитини. Тобто, окремої поліції не створено, а йдеться лише про окремі структурні підрозділи Національної поліції.

Щодо адміністративно-правового регулювання діяльності ювенальної поліції в Україні, то зазначимо наступне. Адміністративно-правове регулювання є галузевим різновидом правових засад певної сфери суспільних відносин. В свою чергу, правові засади є своєрідною правовою основою для регулювання будь-якої діяльності, які знаходять своє безпосереднє втілення у прийнятих нормативно-правових актах. Слушною видається думка Д. Кошикова, який визначає правові засади як керівні начала (принципи) відповідної діяльності окремих органів, що закріплені нормами відповідних законодавчих та підзаконних актів [3]. Відповідно, дослідження правових засад функціонування ювенальної поліції в України має базуватися на таких тезисах: 1) етимологічний зміст поняття «основа» полягає в наступному: а) те, на чому що-небудь ґрунтується; б) головна складова частина чого-небудь; в) найважливіша частина змісту чого-небудь [4]; 2) правові засади (основи) є сукупністю правових норм та заходів, що регулюють відповідні суспільні відносини [5]; 3) правові засади (основи) є відправною точкою і механізмом забезпечення відповідних суспільних відносин; 4) адміністративно-правове регулювання відображає сукупність положень підзаконних нормативно-правових актів певного предметного спрямування.

У цьому дослідженні за основу взято широкий підхід до визначення адміністративно-правового регулювання ювенальної поліції в України, котрий охоплює усі положення, що є обов'язковими для врахування під час функціонування системи уповноважених підрозділів поліції у справах дітей. Тобто, це сукупність правових норм, які містяться в підзаконних нормативно-правових актах та визначають правові основи діяльності уповноважених підрозділів Національної поліції у справах дітей, їх завдання, повноваження, структуру, права та обов'язки, засоби, що використовуються для виконання поставлених завдань.

Проаналізуємо положення окремих підзаконних нормативно-правових актів, які стосуються функціонування ювенальної поліції в Україні. Так, Інструкцією з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України, затвердженою Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 19.12.2017 р. № 1044 (з змінами від 25.06.2020 р.) визначено: 1) інституційний склад уповноважених підрозділів Національної поліції з питань захисту дітей шляхом виділення: підрозділу ЮП центрального органу управління поліцією; підрозділів ЮП головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві; підрозділів ЮП територіальних (відокремлених) підрозділів ГУНП; 2) використано спеціально термінологію, яка визначає діяльність ювенальної поліції (наприклад, поліцейське піклування щодо неповнолітніх осіб як превентивний поліцейський захід, що застосовується стосовно неповнолітньої особи віком до 16 років, яка залишилася без догляду, з метою забезпечення її прав і свобод та є наслідком передання її батькам, законним представникам або органам опіки та піклування; профілактика адміністративних і кримінальних правопорушень серед дітей як діяльність підрозділів НПУ, спрямована на виявлення та усунення причин і умов, що призводять до вчинення дітьми адміністративних і кримінальних правопорушень тощо); 3) особливості застосування спеціальних процедур, що застосовуються ювенальною поліцію (наприклад, ведення профілактичного обліку дітей підрозділами ЮП) [6].

Одразу відмітимо, що на адміністративно-правовому рівні правового регулювання використано термін – ювенальна превенція, а не термін «підрозділи Національної поліції, уповноважені в справах дітей». Тобто, очевидним є основне завдання означених суб'єктів. Доцільним є приведення законодавства у відповідність через прийняття спеціального закону, яким визначались би основні характеристики ювенальної поліції, які б в подальшому однозначно використовувались на рівні адміністративно-правового регулювання.

До прояву адміністративно-правового регулювання ювенальної поліції в Україні, слід віднести й положення Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України», яким визначено порядок процедури взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України з метою недопущення повторного вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статті, забезпечення контролю за дотриманням кривдником тимчасових обмежень його прав та виконанням обов'язків, покладених на нього у зв'язку з учиненням домашнього насильства, насильства за ознакою статі [7].

Окремого значення в умовах цифровізації має Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції з формування та ведення інформаційної підсистеми «Електронний кабінет ювенального поліцейського» інформаційно-комунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України»», яким визначено порядок формування та ведення інформаційної підсистеми «Електронний кабінет ювенального поліцейського» інформаційно-комунікаційної системи «Інформа-

ційний портал Національної поліції України» підрозділами ювенальної превенції Національної поліції України для автоматизації процесів обробки органами (підрозділами) поліції інформації про дітей, щодо яких поліцейські підрозділів ЮП здійснюють профілактичну роботу, та здійснення заходів індивідуальної профілактики [8]. Використання цифрових технологій в діяльності ювенальної поліції в Україні спрямовано на: а) забезпечення наповнення та підтримання в актуальному стані реєстрів та баз (банків) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ, стосовно дітей, щодо яких здійснюється профілактична робота; б) узагальнення інформації про дітей, щодо яких уповноважена особа здійснює профілактичну роботу, узяття на профілактичний облік дітей, зняття їх з профілактичного обліку; в) забезпечення інформаційно-аналітичної підтримки діяльності органів (підрозділів) поліції, спрямованої на запобігання вчиненню дітьми кримінальних і адміністративних правопорушень; г) формування статистичної звітності про профілактичний облік дітей, щодо яких уповноважена особа здійснює профілактичну роботу; д) автоматизацію процесів обробки органами (підрозділами) поліції інформації про дітей, щодо яких уповноважена особа здійснює профілактичну роботу, та здійснення заходів індивідуальної профілактики [8].

Висновки. В ході дослідження стану адміністративно-правового регулювання діяльності ювенальної поліції в Україні повноваження уповноважених підрозділів Національної поліції в справах дітей згруповано залежно від їх змісту наступним чином: 1) ті, що стосуються привенції вчинення правопорушень дітьми; 2) ті, що стосуються виявлення правопорушень, що вчиняються дітьми; 3) ті, що стосуються охорони дітей від правопорушень. Зауважено, що використання такої детермінуючої ознаки як «ювенальна» пов'язано з специфікою діяльності уповноважених підрозділів Національної поліції та обов'язковою наявністю у цих справах суб'єкта – дитини. Запропоновано тлумачити поняття «адміністративно-правового регулювання ювенальної поліції в Україні» як сукупність правових норм, які містяться в підзаконних нормативно-правових актах та визначають правові основи діяльності уповноважених підрозділів Національної поліції у справах дітей, їх завдання, повноваження, структуру, права та обов'язки, засоби, що використовуються для виконання поставлених завдань. Проаналізовано положення окремих нормативно-правових актів, що стосуються функціонування уповноважених підрозділів Національної поліції в справах дітей та можуть бути прикладним відображенням їх адміністративно-правового регулювання.

Обґрунтовано доцільність приведення законодавства у відповідність через прийняття спеціального закону, яким визначались би основні характеристики ювенальної поліції, які б в подальшому однозначно використовувались на рівні адміністративно-правового регулювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19.
2. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей Закон України від 24.01.1995 р. № 20/95-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80#n92.
3. Кошиков Д.О. Сутність правових засад реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. *Вісник пенітенціарної асоціації України*. 2020. № 11. С. 164–175.
4. Сучасний тлумачний словник української мови. URL: http://sum.in.ua/s/osnova.
5. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Київ: НАДУ, 2011. 524 с.
6. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 19.12.2017 р. № 1044 (з змінами від 25.06.2020 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18#Text.
7. Про затвердження Порядку взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 25.02.2019 р. № 124. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0270-19#Text.
8. Про затвердження Інструкції з формування та ведення інформаційної підсистеми «Електронний кабінет ювенального поліцейського» інформаційно-комунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України»: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 27.12.2022 р. № 855. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0055-23#Text.

УДК 342.553: 343.3.6 (477)
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.28

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ТАБОРІВ ДЛЯ ВІЙСЬКОВОПОЛОНЕНИХ

Мицька О.І.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри формування та розвитку
професійної компетентності персоналу
ДКВС України Інституту професійного розвитку,
Пенітенціарна академія України
ORCID: 0000-0003-4621-8809

Сіренко К.Ю.,
кандидат економічних наук, доцент,
в.о. завідувача кафедри підвищення кваліфікації
працівників пробації Інституту професійного розвитку,
Пенітенціарна академія України
ORCID: 0000-0003-2705-0924

Мицька О.І., Сіренко К.Ю. Адміністративно-правовий статус таборів для військовополонених.

У статті досліджується адміністративно-правовий статус таборів для тримання військовополонених у контексті збройної агресії рф проти України. Підкреслюється зростання актуальності теми в умовах воєнного стану на території України та необхідність імплементації норм міжнародного гуманітарного права в національне законодавство для його вдосконалення.

Автори акцентують увагу на специфіці таборів як адміністративно-правових інституцій зі спеціальним правовим режимом. Розкрито структуру таборів, до якої входить три відокремлені структурні частини (адміністративна, житлова, виробнича).

Окрему увагу приділено історичним аспектам функціонування подібних таборів у період Другої світової війни, що дозволяє краще зрозуміти еволюцію адміністративних практик у цій сфері. У статті подано ґрунтовний аналіз ключових елементів адміністративно-правового статусу таборів: організаційної структури, особливостей управління, режиму тримання військовополонених, гарантій прав і свобод. Визначено, що табори для військовополонених є особливими адміністративно-правовими утвореннями, діяльність яких регламентується Женевськими конвенціями, Додатковими протоколами та постановами Кабінету Міністрів України.

В ході дослідження встановлено, що сучасна нормативна база в Україні частково адаптована до міжнародного гуманітарного права, проте містить істотні прогалини, зокрема щодо правового статусу персоналу таборів, умов їхньої служби та соціального захисту. Також в дослідженні звертається увага на нагальну потребу вдосконалення правового статусу персоналу таборів, оскільки існуюча нормативна база є фрагментарною та не забезпечує належного рівня юридичного й соціального захисту. Запропоновано розробити спеціалізовані підзаконні акти для врегулювання цієї проблеми. Автор обґрунтовує необхідність перегляду та доповнення чинної нормативної бази з метою забезпечення правопорядку, безпеки та гуманного ставлення до військовополонених, а також приведення адміністративно-правової практики у відповідність до міжнародних зобов'язань України.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, постанова, правовий статус, табори для військовополонених, змістовно-складові характеристики, Женевська конвенція, персонал табору.

Mytska O.I., Sirenko K.Yu. Administrative and legal status of camps for prisoners of war.

The article examines the administrative and legal status of camps for holding prisoners of war in the context of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine. It emphasizes the growing relevance of the topic in the conditions of martial law in the territory of Ukraine and the need to implement the norms of international humanitarian law into national legislation in order to improve it.

The authors focus on the specifics of camps as administrative and legal institutions with a special legal regime. The structure of camps is revealed, which includes three separate structural parts (administrative, residential, production).

Particular attention is paid to the historical aspects of the functioning of such camps during the Second World War, which allows for a better understanding of the evolution of administrative practices

in this area. The article provides a thorough analysis of the key elements of the administrative and legal status of the camps: organizational structure, management features, the regime of detention of prisoners of war, guarantees of rights and freedoms. It has been determined that prisoner-of-war camps are special administrative and legal entities, the activities of which are regulated by the Geneva Conventions, Additional Protocols, and resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine.

The study found that the current regulatory framework in Ukraine is partially adapted to international humanitarian law, but contains significant gaps, in particular regarding the legal status of camp personnel, their conditions of service and social protection. The study also draws attention to the urgent need to improve the legal status of camp personnel, as the existing regulatory framework is fragmented and does not provide an adequate level of legal and social protection. It is proposed to develop specialized by-laws to resolve this problem. The author justifies the need to revise and supplement the current regulatory framework in order to ensure law and order, security, and humane treatment of prisoners of war, as well as to bring administrative and legal practice into line with Ukraine's international obligations.

Key words: administrative-legal relations, resolution, legal status, camps for prisoners of war, content and compositional characteristics, Geneva Convention, camp personnel.

Постановка проблеми. Повномасштабна збройна агресія рф проти України, що триває з 24 лютого 2022 року, призвела не лише до значних людських і матеріальних втрат, а й до суттєвих трансформацій, зокрема – у галузі міжнародного гуманітарного права. Важливою складовою ведення збройного конфлікту стало питання поводження з військовополоненими, яке прямо регулюється нормами міжнародного права, перш за все – Женевською конвенцією про поводження з військовополоненими 1949 року та додатковими протоколами до неї.

Права військовополонених, гарантії їх утримання, правовий режим та обов'язки держави, що тримає їх у полоні, потребують не лише формального визнання, але й ефективного впровадження в національну правову систему. Це питання має особливу актуальність, оскільки агресор систематично порушує норми міжнародного гуманітарного права, що підтверджується численними задокументованими фактами нелюдського поводження з українськими військовополоненими.

Україна прагне виступати суб'єктом, що дотримується міжнародних зобов'язань та водночас захищає національні інтереси, стикається з необхідністю формування ефективного адміністративно-правового механізму створення, функціонування та контролю за таборами для військовополонених. Ці установи мають діяти в умовах реального збройного конфлікту та демонструвати високий стандарт правової відповідальності, гуманності та ефективного державного управління.

Таким чином, аналіз адміністративно-правового статусу таборів для військовополонених не є суто теоретичною проблемою. Це практичне завдання, яке перебуває на перетині міжнародного гуманітарного права, адміністративного права та безпекової політики України як держави-учасниці системи захисту прав людини.

Стан опрацювання проблематики. Питання правового статусу військовополонених та організації таборів для їх утримання здебільшого розглядалося в контексті міжнародного гуманітарного права. Серед зарубіжних дослідників варто відзначити Жана Пікте, Іва Сандоза, Марко Сассолі та Луїзу Досвальд-Бек, які аналізували положення Женевських конвенцій і практику їх застосування.

Дослідженням питань, пов'язаних з правовим положенням військовополонених, присвячено праці таких вітчизняних науковців, як: А. Галай, М. Грушко, Т. Короткий, Ю. Кернякевич-Танасійчук, П. Лілікович, Л. Олефір, В. Пузирний, В. Плахтій, О. Ткаченко та ін. Попри наявні напрацювання, відсутня цілісна правова модель, що поєднує вимоги міжнародного права із національним регулюванням адміністративної діяльності щодо утримання військовополонених. Це зумовлює потребу в подальшому комплексному дослідженні, спрямованому на вироблення практичних механізмів правового регулювання в умовах воєнного стану.

Мета дослідження: комплексний аналіз адміністративно-правового статусу таборів для тримання військовополонених, виявлення системних проблем та розробка рекомендацій з удосконалення правового регулювання таборів для тримання військовополонених.

Виклад основного матеріалу. В юридичних джерелах визначається, що адміністративно-правовий статус – це комплексне поняття, яке вбирає в себе ті елементи, які визначаються нормами адміністративного права. В його основу покладено, насамперед, права та обов'язки суб'єкта, що в контексті владного органу управління розкриваються у його повноваженнях [1, с. 768].

Для більш поглибленого вивчення питання нашого дослідження доцільно вислідкувати ґенезу таборів для тримання військовополонених в період другої світової війни. Із самого початку органи які працювали з військовополоненими, створювалися як суворо централізована, екстериторіальна структура, а відтак у розвитку та вдосконаленні системи військового полону винятковою була роль

центрального керівництва СРСР. В період 1939–1941 рр. на території Української Радянської Соціалістичної Республіки (далі – УРСР) у підпорядкуванні Управління по справах військовополонених і інтернованих (далі – УПВІ) Народного комісаріату внутрішніх справ (далі – НКВС) СРСР були облаштовані та функціонували дев'ять стаціонарних приймально-пересильних і виробничих таборів, призначених для утримання, обліку, переміщення та залучення до праці військовополонених та інтернованих осіб [2, с. 20].

Організацію табірної мережі для військовополонених на території України було поновлено 1943 р., а основними передумовами для цього виявилися початок звільнення території республіки від окупантів і багатократне зростання чисельності полонених іноземних вояків. Причинами створення розгалуженої мережі стаціонарних таборів і ОРБ для військовополонених на території Української РСР були: зручність розміщення евакуйованих із фронту бранців у географічно близьких тилових таборах, наявність у республіці необхідної розвинутої транспортної інфраструктури та важливої для виконання урядових військово-економічних програм промислово-ресурсної бази, необхідність покриття дефіциту трудових ресурсів на відбудові зруйнованої економіки Української РСР. Головні завдання табірної мережі у 1943–1950 рр. лежали у площині забезпечення всеохоплюючого, ефективного та рентабельного визискування "трудового фонду" військовополонених [2, с. 28].

На наше переконання функціонування таборів для утримання військовополонений тісно пов'язано з таким явищем як полон. Відповідно до джерел національного законодавства полон – це тимчасове обмеження свободи особи, яка підпадає під одну з категорій осіб, наведених у статті 4 Женевської конвенції, та яка брала участь у воєнних діях, з метою недопущення подальшої участі в таких діях [3].

На думку вченої М. Грушко, під воєнним полоном слід розуміти певний стан знаходження особи (комбатанта, некомбатанта або осіб, прирівняних до військовополонених), громадянина іншої держави, яка припинила участь у військових діях під владою супротивної воюючої сторони [4, с. 68].

Крім того, згадана вчена вказує, що нормативне визначення поняття воєнного полону міжнародні документи не містять, що звичайно є прогалиною у міжнародному праві.

На сьогодні нормативне забезпечення діяльності таборів в Україні регулюється як міжнародними документами одним з основних є III Женевська конвенція «Про поводження з військовополоненими» від 12 серпня 1949 року та Додатковими протоколами так і розроблена на її основі Постановою Кабінету Міністрів України № 413 від 5 квітня 2022 року «Про затвердження Порядку тримання військовополонених»(далі – Постанови) У нормах ЖК III згадується декілька назв таборів, а саме : тимчасові табори (ст. 20 ЖК III), транзитні або фільтраційні табори постійного типу (ст. 24 ЖК III); табори для військовополонених, що утворюються на постійній основі та не мають особливої назви. Ці табори і є основними для тримання військовополонених відповідно до норм ЖК III [4, с. 105-106].

Національне законодавство передбачає лише дві установи для тримання військовополонених дільниця що створюються при слідчому ізоляторі (далі – СІЗО) або установи виконання покарань, що перебувають у підпорядкуванні Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – УВП ДКВС України) та таборів які є окремим об'єктом інфраструктури.

На сьогодні в Україні функціонують п'ять стаціонарних таборів для тримання військовополонених, розміщених у різних регіонах держави. Водночас існують певні застереження щодо їх розташування та використання, зумовлені як міркуваннями безпеки, так і вимогами міжнародного гуманітарного права. Зокрема, Женевська конвенція 1949 року забороняє розміщення таборів у районах, які безпосередньо наближені до лінії фронту або можуть становити загрозу для життя і безпеки військовополонених.

Крім того, на національному рівні актуальним залишається питання щодо належного забезпечення режиму, умов тримання та процесуального статусу військовополонених у межах правового поля України.

Так, заборонено розміщення таборів поблизу підприємств атомної енергетики, об'єктів підвищеної небезпеки, а також воєнних об'єктів. Також не допускається використання таборів і військовополонених для захисту воєнних об'єктів або будь-яких пунктів чи районів під час ведення військових операцій.

Для з'ясування правової природи як основного елемента адміністративно-правого статуту таборів для військовополонених необхідно звернутися до поняття табору. Відповідно до Постанови, табір для тримання військовополонених є установою, що створюється Міністерством юстиції України для розміщення та утримання військовополонених під час дії воєнного стану на території України. Цей режим охоплює період воєнних дій та частково відбудовний період після їх завершення. Така правова норма визначає основи функціонування таборів для військовополонених у надзвичайних

умовах, забезпечуючи контроль за їхнім утриманням та регулюючи організацію відповідних процесів в умовах воєнного часу [3].

Адміністративно-правовий статус таборів визначається за допомогою певних змістовно-складових характеристик:

Перша змістовно-складова – це організаційна структура таборів, що визначається Мін'юстом та включає організацію повсякденної діяльності військовополонених; залучення військовополонених до виконання робіт, планування виробничих норм, навчання і перепідготовку військовополонених, здійснення контролю за дотриманням техніки безпеки на виробництві, забезпечення витратними матеріалами, спецодягом і знаряддями праці тощо.

Друга змістовно-складова характеристика визначається, особливостями управління та контролю. Станом на сьогодні адміністративно-управлінські функції щодо управління таборами для військовополонених закріплені за Міністерством юстиції України, яке реалізує відповідні повноваження через Департамент виконання кримінальних покарань.

Третя змістовно-складова характеристика, визначається спеціальним правовим режимом. Відносно режиму тримання військовополонених, то у таборах повинні забезпечити їх ізоляцію від місцевого населення та виключити можливість їх втечі. Використання таборів і військовополонених для захисту воєнних об'єктів заборонено. Охорона військовополонених здійснюється підрозділами охорони таборів. Підтримання порядку серед військовополонених та забезпечення режиму тримання здійснюється підрозділами нагляду таборів [6, с. 115].

Четверта змістовно-складова характеристика, визначається гарантованістю прав військовополонених. Що стосується прав військовополонених, то постанова визначає, що з військовополоненими завжди поводяться гуманно, не допускаючи стосовно них насильства, репресалій, жорстокого поводження і тортур, образливого та принизливого ставлення, залякування та цікавості публіки тощо.

З цього твердження науковці зазначають, що у таборах ДКВС України створюють належні комунально-побутові умови для військовополонених. Їх розміщують в освітлених спальних приміщеннях з наявним опаленням, які відповідають нормам площі, об'єму повітря.

Матеріально-побутове забезпечення військовополонених прирівняне до засуджених, які відбувають покарання у виді позбавлення волі [7, с. 12]. Тримання військовополонених здійснюється на безоплатній формі. Проте Кабінет Міністрів України ухвалив проєкт Закону, за яким з доходів військовополонених вираховуватимуть ПДФО та військовий збір.

У таборі для тримання військовополонених існують три відокремлені структурні частини (п. 9 Порядку тримання військовополонених):

- адміністративна, де розташовані приміщення для пропуску осіб та автотранспорту, місця роботи більшості персоналу табору;
- житлова, де розташовано корпус для проживання військовополонених у кількох відділеннях, їдальня з кухонними приміщеннями для приготування їжі, місце для надання лазне-пральних послуг, спортивний майданчик, а також медична частина;
- виробнича, де розташовано цехи для виконання військовополоненими різних видів роботи, а також складські приміщення.

Житлова й адміністративна частини табору мають укриття, до яких військовополонені та працівники, а також відвідувачі табору, переміщуються у разі повітряної тривоги [3].

З міркувань інклюзивності (адже частина військовополонених має травми та поранення, отримані під час бойових дій) дільниці та табори доцільно забезпечувати вимогами архітектурної доступності. Зокрема, найпростішим способом є розташування місць перебування та таких, що найчастіше використовуються, на першому поверсі будівель. Відповідно до ст. 28 ЖК ІІІ у таборі утворено крамницю, де військовополонені можуть на зароблені кошти купувати продукти харчування і предмети першої необхідності. Для цього суми на їхніх рахунках доводяться до відома військовополонених під підпис двічі на місяць [5, с. 109].

Всі без винятку табори для тримання військовополонених позначаються літерами "PW" або "PG" та розташовуються таким чином, щоб їх чітко було видно з повітря [3]. Відвідування місць тримання військовополонених може бути заборонено тільки у разі нагальної воєнної потреби і лише як виняток та тимчасовий захід. За результатами моніторингової місії національного превентивного механізму щодо функціонування щодо діяльності табору Захід-1.

Зокрема, на виконання вимог пункту 9 розділу ІІІ Постанови, для забезпечення життєдіяльності військовополонених у таборі обладнано приміщення для розміщення військовополонених, лазня, їдальня, пральня, медична частина, приміщення для карантину та діагностики, кухня, пекарня, штаб, крамниця, виробничі майстерні, бібліотека. Для задоволення релігійних потреб на території табору функціонує церква. З метою недопущення поширення інфекційних захворювань у таборі

військовополонені, що прибули в установу, підлягають карантину строком на 14 діб, протягом яких вони тримаються в окремій дільниці [8, с. 24].

На теперішній час виникає нагальна проблема, яка полягає в тому, що контроль за утриманням та поводженням з військовополоненими покладено на персонал ДКВС України, який своєю чергою керується Законом України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [9]. Даний закон регулює правовідносини щодо здійснення державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, про військовополонених у вищезазначеному Законі жодного слова не сказано.

На наше переконання, персонал ДКВС України, який має справу з військовополоненими щодо їх утримання, поводження, не захищений ні юридично, ні соціально. Хоча у вищезгаданій постанові КМУ персонал ДКВС України називають персоналом таборів, мотивуючи це тим, що вони несуть службу не в установі виконання покарань, а в таборі. Однак спеціалізованого правового регулювання проходження служби персоналу табору не визначено[10, с. 102].

Нормативно-правова база стосовно гарантій правового статусу, захисту персоналу, який працює з військовополоненими, є недосконалою, тому для врегулювання цього питання пропонуємо розробити й затвердити на відомчому рівні підзаконний документ, який би чітко відображав правовий статус персоналу таборів.

Висновок. Проведене дослідження дозволяє зробити висновок, що адміністративно-правовий статус таборів для військовополонених в Україні формується на перетині норм міжнародного гуманітарного та національного адміністративного права. Попри наявність основних нормативних положень, ця сфера потребує подальшого правового вдосконалення. В умовах воєнного стану важливо забезпечити чітке регулювання порядку функціонування таборів, гарантування прав військовополонених та узгодження національного законодавства з міжнародними стандартами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Плахтій В.М. Зміст та особливості адміністративно-правового статусу військової служби правопорядку у збройних силах України *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2024. № 2 (32). С. 767–775.
2. Потильчак О.В. Радянські режимні установи для військовополонених та інтернованих в УРСР (1939–1954 рр.): організація, дислокація, структура: автореф. дис.. д-ра. істор. наук: 07.00.01. Київ, 2005. 37 с. Стор 20.
3. Про затвердження Порядку тримання військовополонених: постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2022 р. № 413. *Офіційний вісник України*. 2022. № 31. Ст. 1649.
4. Грушко М.В. Становлення та специфіка міжнародно-правового режиму військовополонених: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Одеса, 2015. 283 с.
5. Міжнародне гуманітарне право: посібник для працівників Держ. кримінал.-викон. служби України / Т. Короткий, А. Галай, М. Єлігулашвілі, І. Заворотько, М. Пашковський, В. Пузирний, Н. Хендель; за заг. ред. віцепрезидента УАМП Т. Короткого; Пенітенціарна академія України; УГСПЛ. Київ; Одеса: Фенікс, 2023. 236 с.
6. Мицька О.І. Окремі питання режиму утримання військовополонених в Україні *Протидія кримінальним правопорушенням в умовах воєнного стану:* збірник матер. Всеукраїн. наук.-практ. конф., (м. Кропивницький, 27 жовтня 2022 року). Кропивницький, 2022. 369 с.
7. Плахтій В.М., Красковський Є.М., Турецький В.В Особливості правового статусу військовополонених, яких утримують в установах виконання покарань Державної кримінально-виконавчої служби України. *Науковий вісник Сіверщини*. Серія: Право: 2022. № 2 (16). С. 7–16.
8. Звіт про результати відвідування державної установи «Табір для військовополонених «Захід 1» 17.08.2023. м. Київ, 2023. 24 с.
9. Про Державну кримінально-виконавчу службу України: Закон України від 23.06.2005 р. № 2713-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 30. Ст. 409.
10. Мицька О.І., Абрамович Є.О. Проблемні аспекти правового статусу персоналу таборів для утримання військовополонених *Кримінально-виконавча система України та її роль у розбудові правової і соціальної держави*: матеріали XIII Всеукраїн. заочної наук.-практ. конф. (м. Чернігів, 31 травня 2024 р.) / голов. ред. В.Ф. Пузирний; Пенітенціарна академія України. Чернігів: ПАУ, 2024. 194 с.

УДК 342.924
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.29

ДЕЯКІ ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАХИСТУ ТВАРИН ВІД ЖОРСТОКОГО ПОВОДЖЕННЯ

Мінка Т.П.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри публічного та приватного права
Університету митної справи та фінансів
ORCID: https://orcid.org/0000-0001-6012-6973

Мінка Т.П. Деякі правові аспекти захисту тварин від жорстокого поводження.

Стаття присвячена висвітленню удосконаленню законодавства захисту тварин від жорстокого поводження. Встановлено, що поводження з тваринами ґрунтується на таких принципах: жорстоке ставлення до тварин несумісне з вимогами моральності та гуманності, спричиняє моральну шкоду людині. Визнаючи за тваринами певні природні права, суспільство, таким чином, піклується не стільки про захист природи чи екології, скільки демонструє високі моральні та культурні цінності, що характеризуються повагою до життя як такого, особливо до біологічних форм, які мають розвинену нервову систему, а отже здатні відчувати біль, голод, спрагу тощо. Отже, встановлюючи відповідальність за жорстоке поводження з тваринами, суспільство прагне захистити тварин від страждань, а страждання – категорія етико-психологічна, тісно пов'язана з мораллю. Відтак, вчиняючи адміністративне правопорушення у вигляді жорстокого поводження з твариною, особа порушує управлінські відносини не у сфері охорони природи, а у сфері охорони громадської моралі, оскільки нехтує загальноприйнятими етичними нормами та правилами, що склалися у суспільстві, сприяє поширенню насилля та жорстокості

Акцентовано увагу на зниженні віку адміністративної відповідальності за жорстоке ставлення до тварин, ми виходимо з того, що у віці 16 років особа вже достатньо доросла, щоб усвідомлювати небезпеку своєї поведінки. Звідси, якщо підліток усвідомлює, що тварина страждає від його дій, що вона не може чинити опір, не може звернутися за захистом до відповідних правоохоронних органів, то він психологічно є досить зрілим і для розуміння мети заходів адміністративної відповідальності, що застосовуються до нього. Тим паче, що адміністративне покарання не тягне за собою судимості чи будь-яких серйозних обмежень та позбавлень і має, в основному, виховний та превентивно-профілактичний характер. Варто зазначити, що в зарубіжних країнах існує відповідний досвід, зокрема, згідно законодавства європейських країна, відповідальність за жорстоке поводження з тваринами передбачена з 14 років.

Крім того дискусійним питанням є визначити юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами з подальшим визначенням специфіки умов їх відповідальності. Адже чинне законодавство України надає лише загальні підстави для твердження про можливість притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності за жорстокі дії щодо тварин.

Ключові слова: відповідальність, зарубіжний досвід, жорстоке поводження з тваринами, адміністративна відповідальність, захист тварин, тваринний світ, об'єкт правовідносин.

Minka T.P. Some legal aspects of protecting animals from cruelty.

The article is devoted to highlighting the improvement of legislation on the protection of animals from cruelty. It has been established that the treatment of animals is based on the following principles: cruel treatment of animals is incompatible with the requirements of morality and humanity, causes moral harm to humans. Recognizing certain natural rights for animals, society, thus, cares not so much about the protection of nature or ecology, but rather demonstrates high moral and cultural values, characterized by respect for life as such, especially for biological forms that have a developed nervous system, and therefore are able to feel pain, hunger, thirst, etc. Thus, by establishing responsibility for cruel treatment of animals, society seeks to protect animals from suffering, and suffering is an ethical and psychological category closely related to morality. Therefore, by committing an administrative offense in the form of animal cruelty, a person violates administrative relations not in the field of nature protection, but in the field of public morality protection, since he neglects generally accepted ethical norms and rules that have developed in society, contributes to the spread of violence and cruelty

The emphasis is on lowering the age of administrative responsibility for animal cruelty, we proceed from the fact that at the age of 16 a person is already old enough to realize the danger of his behavior.

Hence, if a teenager realizes that an animal suffers from his actions, that it cannot resist, cannot seek protection from the relevant law enforcement agencies, then he is psychologically mature enough to understand the purpose of the administrative liability measures applied to him. Moreover, administrative punishment does not entail a criminal record or any serious restrictions and deprivations and is mainly educational and preventive in nature. It is worth noting that in foreign countries there is a corresponding experience, in particular, according to the legislation of European countries, liability for animal cruelty is provided for from the age of 14.

In addition, a debatable issue is to determine legal entities as subjects of administrative liability for animal cruelty with the subsequent definition of the specifics of the conditions of their liability. After all, the current legislation of Ukraine provides only general grounds for the statement about the possibility of bringing legal entities to administrative liability for cruel acts against animals.

Key words: responsibility, foreign experience, animal cruelty, administrative liability, animal protection, animal world, object of legal relations.

Постановка проблеми. Україна, прямуючи до повноправного членства у західноєвропейському співтоваристві, також долучилася до низки з вищезгаданих міжнародних угод, хоча, слід зауважити, що значна їх частина досі не ратифікована нашою державою. Втім, це не стало на заваді втіленню важливих заходів щодо визнання та захисту природних прав тварин, зокрема, було визначено два рівні юридичної відповідальності за жорстоке поводження з ними: адміністративну та кримінальну.

У той час, як доцільність та корисність запровадження цієї відповідальності є незаперечними, і не викликають питань, офіційний підхід до формулювання юридичних підстав викликає суперечності та не сприяє якісному та ефективному виконанню інститутом юридичної відповідальності своєї функціональної місії у сфері захисту тварин від жорстокого поводження.

Про те, що стан законодавчого регулювання відповідальності за жорстоке поводження з тваринами далекий від ідеального, яскраво свідчить практика, точніше – її відсутність. Відповідні органи, як правило, або зовсім не реагують на факти жорстокого ставлення до тварин, або ж роблять це вкрай неохоче та без ентузіазму, через що адміністративна відповідальність (не кажучи вже про кримінальну) фактично не працює, і не реалізує свого соціального призначення.

Така ситуація пояснюється низкою факторів. З одного боку – низьким рівнем правосвідомості та правової культури працівників правозастосовних органів, а з іншого – недосконалістю законодавства, котре через власні недоліки не лише не стимулює компетентних посадовців до виконання обов'язків щодо реалізації норм адміністративного деліктного та кримінального права за фактами жорстокого поводження з тваринами, але й надає їм можливості ухилятися від належного виконання цих обов'язків.

Метою цієї статті є проведення порівняльно-правової характеристики адміністративних стягнень за вчинення жорстокого поводження за законодавством України для надання пропозицій щодо удосконалення норм, що встановлюють адміністративно-правову відповідальність в нашій країні.

Стан дослідження проблематики статті. У межах проблеми правових засобів захисту громадської моралі виділяються дослідження І.М. Даньшина, С.В. Баршева, Н.І. Кузнецової, С.Ф. Денисова, І.М. Кулик, В.О. Морозової та інших, окремі аспекти, пов'язані з аналізом проблем адміністративної відповідальності за проступки проти громадської моралі висвітлені в роботах В.І. Лебеденко та В.О. Джужі. Проте комплексного дослідження проблем адміністративної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами за законодавством України майже не проводилось.

Виклад основного матеріалу. Так, Кодекс України про адміністративні правопорушення, прийнятий у 1984 р., уже містив ст. 89 «Жорстоке поводження з тваринами» в такій редакції: «Жорстоке поводження з тваринами, їх мордування або вчинення інших дій, що призвели до їх мучення, каліцтва чи загибелі, зумовлюють накладення штрафу від трьох до семи неоподаткованих мінімумів доходів громадян» (стаття в редакції Закону № 81/96-ВР від 6 березня 1996 р., зі змінами, внесеними згідно із Законом № 55/97-ВР від 7 лютого 1997 р.). До зазначеної статті останні зміни вносилося Законом України від 21 січня 2010 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань мисливського господарства, полювання та рибальства, охорони, використання і відтворення тваринного світу», які були спрямовані за збільшення розміру адміністративного стягнення у вигляді штрафу «від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян» до «від дев'яти до двадцяти одного неоподатковуваного мінімуму доходів громадян» (Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань мисливського господарства, полювання та рибальства, охорони, використання і відтворення тваринного світу, 2010).

У дослідженнях С.Ф. Денисова, А.В. Ландіної, В.О. Морозової обґрунтовується позиція щодо визначення жорстокого поводження з тваринами як протиправного діяння, яке посягає на гро-

мадську моральність. Про серйозну занепокоєність станом моральності в суспільстві, органів державної влади в Україні свідчить низка прийнятих нормативних актів, у тому числі Закон України «Про основи національної безпеки України» від 14 червня 2003 р., Закон України «Про захист суспільної моралі» від 20 листопада 2003 р., Указ Президента України «Основні напрями розвитку духовності, захисту моралі та формування здорового способу життя громадян України» від 27 квітня 1999 р., Указ Президента України «Про невідкладні додаткові заходи щодо здійснення моральності у суспільстві та утвердження здорового способу життя» від 15 березня 2002 р., Указ Президента України «Про серйозні недоліки у здійсненні заходів щодо захисту моральності та утвердження здорового способу життя в суспільстві» від 4 лютого 2003 р., Указ Президента України «Про першочергові заходи щодо збагачення та розвитку культури і духовності українського суспільства» від 24 листопада 2005 р. тощо [4]. Складність цієї ситуації потребує не тільки правового регулювання, а й правового, у тому числі адміністративно-правового, захисту основ суспільної моральності.

Водночас, як слушно відзначає А.В. Ландіна, об'єктом жорстокого поводження з тваринами є порушення встановленого порядку поводження з тваринами, а не в цілому моральності. За роки незалежності України було прийнято чимало нормативних актів у сфері охорони тваринного світу, зокрема Закон України «Про тваринний світ» від 13 грудня 2001 р., Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 21 вересня 2004 р., Закон України «Про мисливське господарство і полювання» від 22 лютого 2000 р., Закон України «Про ветеринарну медицину» від 25 червня 1992 р., Закон України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р., Закон України «Про племінну справу у тваринництві» від 15 грудня 2003 р., Закон України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 5 квітня 2000 р.

На необхідності вирішення цих та інших проблем у сфері захисту Проти жорстокого ставлення до тварин неодноразово висловлювалися як публічні діячі, так і громадські організації, останні активно працюють над цією проблемою, прагнучи привернути увагу широкої громадськості. Проте, слід констатувати, що значна частина населення України, щодо питань захисту тварин, нажаль, демонструє доволі пасивну позицію – люди починають звертати увагу на проблему лише тоді, коли вона їх безпосередньо стосується.

Варто, втім, зазначити, що окреслені проблеми є вирішуваними та мають відповідні рішення. При цьому, особливої уваги держави вимагає саме інститут відповідальності за порушення законодавства про захист тварин.

По-перше, на нашу думку, необхідно узгодити об'єкти охорони адміністративного та кримінального законодавства в частині відповідальності за жорстоке поводження з тваринами. Якщо проаналізувати Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП), можна побачити, що як родовий об'єкт тут виступають суспільні відносини у сфері охорони природи та використання природних ресурсів. Водночас, в Кримінальному кодексі (КК) родовий об'єкт, який захищає кримінальна відповідальність за жорстоке поводження з тваринами, – це громадський порядок та моральність. Така ситуація виглядає дивно, враховуючи той факт, що склади злочинів, передбачені і в КУпАП і в КК України, практично ідентичні, і різняться лише рівнем суспільної небезпеки (соціальної шкоди), тобто, зовнішньо, практично ті самі дії особи посягають на різні об'єкти. Вважаємо, що саме у КК України використано правильний підхід до визначення об'єкта жорстокого поводження з тваринами, який слід використовувати й в адміністративному законодавстві [1; 2]. Тобто, статтю, що передбачає склад жорстокого поводження з тваринами та відповідальність за нього, потрібно виключити з Глави 7 КУпАП «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини» та, оскільки в цьому кодексі немає окремої глави, присвяченої правопорушенням проти суспільної моралі, помістити її у Главу 14 КУпАП «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку» [3].

Нашу позицію підтверджує норма Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження», де зазначено, що поводження з тваринами ґрунтується на таких принципах: жорстоке ставлення до тварин несумісне з вимогами моральності та гуманності, спричиняє моральну шкоду людині. Визнаючи за тваринами певні природні права, суспільство, таким чином, піклується не стільки про захист природи чи екології, скільки демонструє високі моральні та культурні цінності, що характеризуються повагою до життя як такого, особливо до біологічних форм, які мають розвинену нервову систему, а отже здатні відчувати біль, голод, спрагу тощо. Отже, встановлюючи відповідальність за жорстоке поводження з тваринами, суспільство прагне захистити тварин від страждань, а страждання – категорія етико-психологічна, тісно пов'язана з мораллю. Відтак, вчиняючи адміністративне правопорушення у вигляді жорстокого поводження з твариною, особа порушує управлінські відносини не у сфері охорони природи, а у сфері охорони громадської моралі,

оскільки нехтує загальноприйнятими етичними нормами та правилами, що склалися у суспільстві, сприяє поширенню насилля та жорстокості [4].

По-друге, вважаємо слушним переформатувати норму статті КУпАП про жорстоке ставлення до тварин, щоб вона мала формальний, а не матеріальний склад. Тобто, необхідно видалити зі статті 89 слова «...що призвели до їх страждання, каліцтва чи загибелі». Натомість, у диспозиції статті 299 КК України, закріпити як кваліфікуючу ознаку жорстокого поводження з тваринами настання наслідків у вигляді мучення, каліцтва чи загибелі тварини. У нинішньому вигляді склади адміністративного та кримінального правопорушень, на нашу думку, не цілком корелюють з вищезгаданою суспільною небезпечністю дій, що негативно впливає на коректність їх кваліфікації правозастосовчими органами та вибір міри відповідальності [5]. Адже виходить, що, якщо тварина зазнала каліцтва або загинула внаслідок протиправних дій, до особи може бути застосована лише адміністративна відповідальність, бо у складі злочину, визначеному статтею 299 Кримінального кодексу України, тяжкі наслідки як обов'язкова кваліфікуюча ознака не передбачені. Така ситуація дозволяє правозастосовчим органам цілком правомірно у більшості випадків жорстокого поводження з тваринами відмовляти у відкритті кримінального провадження. З іншого боку – відсутність у КК України цих кваліфікуючих ознак, певним чином полегшує притягнення осіб саме до кримінальної відповідальності. Для цього, в протиправних діях суб'єкта повинні вбачатися лише хуліганські мотиви або ж він має використовувати жорстокі методи, при цьому ні каліцтво, ні смерть тварини, як ми зазначали, не є необхідними для кваліфікації правопорушення як злочину, а поняття «жорстокі методи» є оціночним і не має чітких критеріїв [6].

По-третє, вважаємо, що буде доцільно безпосередньо визначити юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності за жорстоке поводження з тваринами з подальшим визначенням специфіки умов їх відповідальності. Адже чинне законодавство України надає лише загальні підстави для твердження про можливість притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності за жорстокі дії щодо тварин [7].

По-четверте, на нашу думку, зважаючи на особливості досліджуваного правопорушення, його слід віднести до категорії таких, за які фізичні особи можуть притягуватися до адміністративної відповідальності на загальних підставах. Адже в сучасному українському суспільстві прояви агресії та жорстокості у поведінці неповнолітніх мають, якщо не масовий, то досить поширений характер, і доволі часто ця агресія виміщається ними саме на тваринах, з яких вони всіляко знущаються та мордують їх [8].

Наполягаючи на зниженні віку адміністративної відповідальності за жорстоке ставлення до тварин, ми виходимо з того, що у віці 16 років особа вже достатньо доросла, щоб усвідомлювати небезпеку своєї поведінки. Звідси, якщо підліток усвідомлює, що тварина страждає від його дій, що вона не може чинити опір, не може звернутися за захистом до відповідних правоохоронних органів, то він психологічно є досить зрілим і для розуміння мети заходів адміністративної відповідальності, що застосовуються до нього. Тим паче, що адміністративне покарання не тягне за собою судимості чи будь-яких серйозних обмежень та позбавлень і має, в основному, виховний та превентивно-профілактичний характер. Варто зазначити, що в зарубіжних країнах існує відповідний досвід, зокрема, згідно законодавства європейських країна, відповідальність за жорстоке поводження з тваринами передбачена з 14 років [9; 10].

Висновок. Отже, враховуючі зазначені пропозиції та зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання відповідальності за жорстоке поводження з тваринами країн необхідно посилити відповідальність за цей вид діяльності, а саме збільшення розмірів штрафів. Адже ті, що існують сьогодні інакше як «сміховинними» назвати не можна. З нашої точки зору вони абсолютно не відповідають одному з головних принципів юридичної відповідальності у демократичному, правовому суспільстві – це відповідність покарання небезпечності вчиненої поведінки. Адже коли ми говоримо, що жорстоке поводження з тваринами порушує морально-етичні норми, проголошені у суспільстві, то перш за все маємо на увазі ті із них, що стверджують абсолютну цінність життя як такого і природне право кожної істоти на нього. Однак, якщо поглянути на характер та розмір адміністративних санкцій, що можуть бути покладені на особу за вчинення жорстокого поводження з твариною, виникають сумніви щодо того, що держава дійсно щиро визнає такі цінності та прагне їх захищати. Тож, з нашої точки зору необхідно суттєво збільшити розміри адміністративного штрафу за вчинення жорстокого поводження з тваринами, а також, можливо, встановити в якості альтернативного стягнення виправні роботи строком до одного місяця; адміністративний арешт тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про захист тварин від жорстокого поводження: Закон України від 21 лютого 2006 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 12.

2. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text.
3. Кримінальний кодекс України: наук.-практ. Коментар. відп. ред. Е.Л. Стрельцов. 5-те вид., перероб. та допов. Х.: ТОВ «Одіссей», 2008. 800 с.
4. Ландіна А.В. Кримінально-правова охорона моральності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. К., 2005. 227 с.
5. Про захист тварин від жорстокого поводження: Закон України від від 21.02.2006 № 3447-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 27. Ст. 230.
6. Leheza , Yevhen. Pisotska, Karina. Dubenko, Oleksandr. Dakhno, Oleksandr. Sotskyi, Artur. 2022. the essence of the principles of ukrainian law in modern jurisprudence. Revista jurídica portucalense, december, 342–363. DOI: https://doi.org/10.34625/issn.2183-2705(32)2022.ic-15.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради Української РСР,* 1984, додаток до N 51, ст. 1122.
8. Sinkevych, O., YurovskaV., Komissarova, N., Tkachenko, O., & Leheza, Y. (2024). Subjects of public authority in matters of combating terrorism: legal regulation, administrative and criminal aspect. Ius Humani. Law Journal, 13(1), 1-14. https://doi.org/https://doi.org/10.31207/ih.v13i1.332.
9. Leheza, Yevhen, Nalyvaiko, Larysa Sachko, Oleksandr Shcherbyna, Victor. Chepik-Trehubenko. Olha (2022). Principles of law: Methodological approaches to understanding in the context of modern globalization transformations. Ius Humani Revista De Derecho, 11(2), 55–79. https://doi.org/https://doi.org/10.31207/ih.v11i2.312.
10. Zadyraka, Nataliia. Leheza, Yevhen. Bykovskyi, Mykola. Zheliezniak, Yevhenii. Leheza, Yulia. 2023. Correlation of Legal Concepts of Administrative Procedure and Administrative Liability in the Sphere of Urban Planning. *Jurnal cita hukum indonesian law journal.* Vol. 11 No. 1, pp. 33–44. DOI: https://doi.org/10.15408/jch.v11i1.31784.

УДК 351.746.1:342.95(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.30

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ У ПРИКОРДОННИХ РАЙОНАХ УКРАЇНИ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

Нікітенко О.І.,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України

Журавель В.В.,
аспірант
Науково-дослідного Інституту публічного права

Нікітенко О.І., Журавель В.В. Правове забезпечення державної безпеки у прикордонних районах України правоохоронними органами.

Стаття присвячена правовому забезпеченню державної безпеки у прикордонних районах України правоохоронними органами та особливостям захисту правопорядку, прав і свобод громадян від можливих правопорушень та створенню сприятливих умов у прикордонній сфері держави та життєдіяльності людини і принципів існування в навколишньому середовищі. Захист державного кордону міститься в загальних положеннях законодавчих актів з цих питань, а саме: Законі України «Про державний кордон України» та «Державну прикордонну службу України».

Не зменшуючи значення наукового доробку, слід констатувати на необхідності комплексного наукового дослідження питань правового забезпечення державної безпеки у прикордонних районах України правоохоронними органами, з урахуванням сучасних викликів та загроз національній безпеці держави, та захищеності від внутрішніх та зовнішніх загроз.

Аналіз законодавчого та нормативно-правового забезпечення безпеки державного кордону України дозволив встановити, що з набуттям державної незалежності новітня українська держава спрямувала зусилля на врегулювання питання спільного державного кордону із суміжними державами на підставі усталених принципів міжнародного права. З'ясовано, що за роки незалежності Україною було здійснено ряд суттєвих кроків щодо законодавчого та нормативно-правового врегулювання питань безпеки державного кордону на всій його протяжності, зокрема, першими національними законодавчими актами з питань державного кордону України були такі: Декларація про державний суверенітет України, яка прийнята Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 р. декларацією було визначено, що: «Верховна Рада України проголошує державний суверенітет України як верховенство, самостійність, повноту і неподільність влади республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах», Закон України «Про державний кордон України» від 4 листопада 1991 р. у положеннях якого визначено поняття державний кордон України як «… лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України – суші, вод, надр та повітря нового простору». Та постанова Кабінету Міністрів України «Про прикордонний режим» від 27 липня 1998 р.

Ключові слова: безпека прикордонних районів, правоохоронні органи, верховенство права, принцип законності, державний кордон, міжнародне право, внутрішня безпека, правопорядок, суверенітет, територіальна цілісність.

Nikitenko O.I., Zhuravel V.V. Legal support of state security in the border areas of Ukraine by law enforcement agencies.

The article is devoted to the legal provision of state security in the border areas of Ukraine by law enforcement agencies and the features of protecting law and order, the rights and freedoms of citizens from possible violations and the creation of favorable conditions in the border area of the state and human life and the principles of existence in the environment. The protection of the state border is contained in the general provisions of legislative acts on these issues, namely: the Law of Ukraine «On the State Border of Ukraine» and «The State Border Service of Ukraine».

Without diminishing the importance of scientific achievements, it should be noted the need for a comprehensive scientific study of the issues of legal provision of state security in the border areas of Ukraine by law enforcement agencies, taking into account modern challenges and threats to the national security of the state, and protection from internal and external threats.

The analysis of the legislative and regulatory legal provisions for the security of the state border of Ukraine allowed us to establish that, upon gaining state independence, the new Ukrainian state directed its efforts to resolve the issue of the common state border with neighboring states on the basis of established principles of international law. It was found that over the years of independence, Ukraine has taken a number of significant steps towards the legislative and regulatory legal settlement of issues of the security of the state border along its entire length, in particular, the first national legislative acts on the state border of Ukraine were the following: Declaration on the State Sovereignty of Ukraine, adopted by the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR on July 16, 1990. the declaration determined that: "The Verkhovna Rada of Ukraine proclaims the state sovereignty of Ukraine as the supremacy, independence, completeness and indivisibility of the power of the republic within its territory and independence and equality in foreign relations", the Law of Ukraine "On the State Border of Ukraine" of November 4, 1991, in the provisions of which the concept of the state border of Ukraine is defined as "… a line and a vertical surface passing along this line, which determine the boundaries of the territory of Ukraine - land, waters, subsoil and air of the new space". And the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On the Border Regime" of July 27, 1998.

Key words: border security, law enforcement agencies, rule of law, principle of legality, state border, international law, internal security, law and order, sovereignty, territorial integrity.

Актуальність теми. Розглядається питання забезпечення безпеки в прикордонних районах України від протиправних посягань, захисту суверенітету і територіальної цілісності країни. Державний кордон України є лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України – суші, вод, надр, повітряного простору. Координація діяльності правоохоронних органів держави і захисту державного кордону здійснюється державною прикордонною службою України [4].

Здійснення реформаційних процесів у сфері правоохоронної діяльності України та унормування статусу правоохоронних органів в Конституції України, преш за все потребує з'ясування сутності терміну «правоохоронні органи», виявлення їх функціонального призначення і, виходячи з цього, – визначення системи цих органів. Поняття «правоохоронні органи» є одним із найбільш не визначених в Українському правознавстві, внутрішньо суперечливим і надмірним за обсягом. Це поняття також відрізняється своєю безпредметністю в Конституції та законах України, у зв'язку з чим виникає повна конкурентність термінів «правоохоронні органи», «правозахисні органи», «органи кримінальної юстиції».

Зараз в українському адміністративному праві налічується від 17-ти до 80-ти правоохоронних органів залежно від конкретного змісту, який вкладається в розуміння «правоохоронні функції» і засновані на ній критерії класифікації. Результаті широкого тлумачення «правоохоронні функції» до правоохоронних органів включаються майже всі органи виконавчої влади, які в тій чи іншій мірі займаються виконанням правоохоронної функції, тобто так чи інакше правоохоронною діяльністю [2].

Аналіз наукових джерел. Серед вітчизняних та зарубіжних науковців, які окреслювали окремі нормативно-правові аспекти забезпечення державної безпеки прикордонних районах України правоохоронними органами, можна відмітити такі: Ю.П. Битяк, О.М. Бандурко, Ю.М. Бисага, І.П. Голосніченко, В.А. Ліпкан, В.К. Калпаков, Я.В. Лазур, Р.А. Калюжний, О.І. Нікітенко, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко.

Особливе місце серед у сфері правового забезпечення держави у прикордонній сфері правоохоронними органами набули актуальності з проголошенням Україною державної незалежності. Юридичне оформлення державного кордону визначається сфери територіальної юрисдикції держави, що означає право користування цією земною поверхнею, водним і повітряним простором.

Поняття органів правопорядку застосовуються також у міжнародних документах ООН, зокрема в Кодексі поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 17 грудня 1979 р. (резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН) [10].

Виклад основного матеріалу. В старі добрі часи розумні люди казали: перед тим, як придбати будинок, перш за все, вибирай сусіда. Сьогодні ми з Вами стали сусідами волею історії, у нас немає вибору. Поважати сусіда – це дотримуватися установленого ним правопорядку, а не лізти в чужий монастир зі своїм уставом. Прикордонна зона прилягає до державного кордону України і є визначеною частиною території нашої держави, в межах якої з метою охорони кордону застосовується спеціальний режим. В ній регламентується порядок виїзду, проживання, користування землями, надрами, лісами та інше. Прикордонна зона в здовж суходільного, річкового і озерного кордону включає всю територію, яка прилягає до кордону адміністративних районів. Прикордонна смуга встановлюється вздовж державного кордону на його сухопутних ділянках або вздовж

берегів прикордонних річок, що визначається урядом України. На прикордонну смугу цілком поширюється обмеження передбачене для прикордонних зон. Кордони політична – це поняття, що зараз переглядаються в силу того, що заключний Гельсінській акт, на якому були закріпленні такі принципи: суверенна рівність, поважання прав, притаманних суверенітету. Принцип непорушності кордонів було уперше в історії міжнародних відносин зафіксовано на багатосторонній основі територіальної цілісності держав.

Правоохоронні органи – це органи державної влади, утворені відповідно до Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів». В статті 2 «Основні поняття», вживаються такі поняття: правоохоронні органи – органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку, Національне антикорупційне бюро, органах охорони державного кордону, в органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції щодо вдосконалення адміністративно-правових засад, забезпечення державної безпеки в прикордонній сфері України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і з боку суспільства і безпосередньо спрямована на захист національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз [3].

Правоохоронні органи забезпечують конституційні права і свободи, духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності, конституційний лад, суверенітет, територіальну цілісність і недоторканість. Безпека у прикордонній сфері України забезпечується правоохоронними органами шляхом проведення правоохоронної діяльності відповідно до українського законодавства.

Пріоритетами безпеки в прикордонній сфері є гарантування конституційних прав і свобод людини і громадянина, розвиток громадянського суспільства, захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості державних кордонів, недопущення втручання у внутрішні справи України, зміцнення політичної і соціальної стабільності в прикордонній сфері, забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, забезпечення екологічних та техногенних безпечних умов життєдіяльності громадян і суспільства, розвиток духовності інтеграції України в європейсько-політичний, економічний правовий простір, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу з метою попередження кримінальних правопорушень в сфері контрабандних дій міжнародного тероризму, корупції і незаконного перевезення наркотиків та інше.

Світовий досвід свідчить, що ключовим стратегічним завданням державної безпеки країни є врегулювання питань договірно-правового оформлення державного кордону і суміжними державами, що має забезпечити суверенітет, територіальну цілісність та незалежність кожної держави.

Перші контакти між правоохоронними відомствами різних держав були досить непростими. Перший крок до створення міжнародної поліції був зроблений сером Едвардом Генрі: у 1901 році він організував у Скотленд-Ярді відділення дактилоскопії, 1914 році за ініціативою принца Альберта Монако відбувся перший міжнародний конгрес судових та поліцейських органів. У 2023 році кількість країн членів Інтерполу значно зросла і наразі налічує 195 країн, в тому числі Україну, яка стала повноправним членом цієї організації в 1993 році.

Згідно із статутом «Інтерполу» (ст. 2) його метою є забезпечення мирної взаємодії всіх правоохоронних органів в межах існуючого законодавства країн, вимог Загальної Декларації прав людини, у сфері транснаціональної злочинності, преш за все прикордонної злочинності, яка проявляється в обмеженому просторі – в зоні кордону, прикордонних територіях митного, прикордонного, екологічного та другого кордону.

Спеціальними суб'єктами прикордонної злочинності є працівники кордонного, митного, екологічного контролю, страхових, туристичних, сертифікаційних агентств, особливо тих, у котрих є свої представництва в прикордонних зонах.

Термін «транснаціональний» як правило, використовується для позначення потоків інформації, грошей, людей, наркотиків, корупційних дій тощо через державні кордони. Транснаціональна організована злочинність становить загрозу як для нових демократичних держав, так і для держав зі стабільною економічною системою. Злочинні організації все шире розгортають транскордонні операції, щоб уникнути протидії правоохоронних органів.

Транснаціональна злочинна діяльність в прикордонних сферах потребує взаємодії та адекватних заходів з боку правоохоронних органів різних країн світу. Національні інтереси України формуються під впливом реальної існуючої для неї військової агресії з боку російської федерації в тому числі на державному кордоні, а також в прикордонних районах.

Забезпечення безпеки у прикордонних районах України правоохоронними органами – це захищення життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, за якої забезпе-

чується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення та запобігання, нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам в сферах правоохоронної діяльності, боротьбі з корупцією, контрабандою, перевезенням наркотиків, міжнародним тероризмом та забезпеченням суверенітету України у сфері прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, забезпечення прав і свобод громадян [1].

Міжнародне співробітництво в галузі інформації щодо забезпечення державної безпеки у прикордонних районах країни правоохоронними органами здійснюється на основі міжнародної правової бази, яка регулює міжнародні відносини.

Проблема державної безпеки існує стільки ж, скільки існує сама держава та суспільство. Тому вона здавна знаходила пене відображення в тих чи інших політичних, правових, релігійних ідеях тощо. Перші згадки по безпеці відносяться до часів Стародавньої Греції та Риму і пов'язані з працями Платона та Сократа. Натомість у демократичних країнах безпека є благом суспільним і забезпечує права і свободи людини.

У тлумачних словниках сучасної української мови термін «безпека» визнається як стан, коли будь-кому чи будь-чому не ще не загрожує, а також навколишньому природному середовищу; авіаційна безпека як комплекс заходів щодо захисту цивільної авіації; безпека праці як стан умов праці; безпека харчового продукту, як результат діяльності виробника; національна безпека як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави.

Законність розглядається як принцип формування правової держави щодо забезпечення державної безпеки правоохоронними органами як метод управління суспільством, як режим точного виконання закону, як стійке явище громадського життя законність виникає і формується в умовах цивілізованого суспільства, здатного забезпечити реальну рівність громадян перед законом. Законність – фундаментальна категорія усієї юридичної науки і практики, а її рівень і стан служать головним критерієм оцінки правового життя суспільства і громадян у сфері національної державної безпеки. Законність трактують як сукупність вимог у діяльності правоохоронних органів у сфері правового забезпечення державної безпеки країни. Законність – правовий режим виконання українського законодавства усіма суб'єктами права у сфері забезпечення державної безпеки у прикордонних районах України правоохоронними органами. Основними засадами законності вважають верховенство в системі нормативно-правових актів щодо діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення державної безпеки; єдність законності, забезпечення прав людини, невідворотність, відповідальність за правопорушення. Єдина законність означає, що не може бути різної дії закону в різних регіонах і щодо різних людей в Україні. Законність є невід'ємним елементом демократії. Решта правових актів неповинні суперечити Конституції України і українському законодавству. Правоохоронні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи щодо забезпечення державної безпеки у прикордонних районах України повинні діяти у межах їх компетентності, результатом законності визнають правопорядок [9].

Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Правова основа діяльності поліції у сфері забезпечення державної безпеки в прикордонних районах є Конституція України, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, актами Кабінету Міністрів України та актами Міністерства Внутрішніх Справ України [7].

Правові засади охорони та захисту державного кордону правоохоронними органами закріплено в Конституції України, законодавчих та підзаконних актах. У статті 2 Основного Закону України зазначено, що «територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою». У статті 17 вказано, що «забезпечення державної безпеки, захист державного кордону України покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави». Згідно зі статтею 92 Конституції до питань, які визначаються виключно законами України, віднесено «правовий режим державного кордону» [8, с. 5, 6]

На нашу думку, охорона державного кордону України здійснюється під час реалізації Державною прикордонною службою України і Збройними Силами України таких заходів: прикордонного нагляду і контролю [5], пропуску через державний кордон України, осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна, а також виявлення випадків незаконного їх переміщення; ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності в інтересах забезпечення охорони державного кордону України, попередження злочинів і адміністративних правопорушень, запобігання в'їзду в Україну або виїзду з України осіб, яким згідно з законодавством не дозволяється в'їзд в Україну або яких тимчасово обмежено у праві виїзду з України, у тому числі згідно з дорученням правоохоронних органів, розшуку у пунктах пропуску через державний кордон осіб, які переховуються від органів дізнання, слідства та суду, ухиляються від відбуття кримінальних

покарань, виконання установленого порядку, інших доручень правоохоронними органами, виявлення причин та умов, що призводять до порушень законодавства про державний кордон України.

Служба безпеки України як державний правоохоронний орган спеціального призначення забезпечує державну безпеку України у певних напрямках. У науковій літературі такі напрямки класифікуються, як правила, від методів та засобів, які стосуються під час оперативно-розшукової діяльності, та мети їх застосування.

Розглянемо виокремленні напрямки оперативно-службової діяльності СБУ щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави в прикордонних районах. Як зазначалося вище, одним із напрямків діяльності СБУ щодо забезпечення державної безпеки, безпеки правоохоронними органами є забезпечення охорони державної таємниці, яку у статті 1 Закону України «Про державну таємницю» визначено як вид таємної інформації, що охоплює відомості у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин державної безпеки, безпеки в прикордонних районах України та охорони правопорядку, розголошення яких може завдати шкоди національній безпеці України та які визнані у порядку, встановленому цим законом, державною таємницею і підлягають охороні державою [6].

Висновок. Підводячи підсумок, зазначмо, що правове забезпечення державної безпеки у прикордонних районах України правоохоронними органами є складовою національної безпеки України. Узагальнюючі здійснений аналіз теоретичних засад, адміністративно-правового регулювання у діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення безпеки прикордонних районах держави сформульовано низку положень та висновків, які в сукупності утворюють єдину концепцію внутрішньої безпеки держави від внутрішніх та зовнішніх загроз. Доведено, на сьогодні місце адміністративно-правових засад у сфері правового регулювання безпеки в прикордонних регіонах України недостатньо досліджено. На сьогодні питання співробітництва між Україною та сусідніми державами в акваторії регламентовано положеннями базою договору між Україною та сусідніми державами про співробітництво використання Азовського моря та Керченської протоки історично є внутрішніми водами України, отже питання Азова-керченського регулювання між сторонами не узгоджено.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Внутрішня безпека в прикордонних районах України: монографія. О.І. Нікітенко. Хмельницький: НАДПС ім. Богдана Хмельницького, м. Біла Церква: БНАУ. 2020 р. – 370 с.
2. Доповідь з питань правоохоронної діяльності на пленарному засіданні Конституційної Асамблеї. 6 грудня 2012 р., м. Київ, с. 3-4.
3. Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів». *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 1994, № 11, ст. 50.
4. Закон України «Про державний кордон України». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1992, № 2, ст. 5.
5. Закон України «Про Державну прикордонну службу». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2003, № 27, ст. 208.
6. Закон України «Про державну таємницю». *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 1994, № 16, ст. 93.
7. Закон України «Про Національну поліцію». *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 2015, № 40-41, ст. 379.
8. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 2, 17, 92.
9. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. / Від. ред. Ю.І. Римаренко, В.Я. Тацій. К: Концерн «Видавничій дім» «ін юре» 2003 р.
10. Резолюція 34/169 Генеральної Асамблеї ООН. Кодекс поведінки посадових осіб по підтримці правопорядку. Кодекс, Резолюція від 17.12.1979 № 34/169, ст. 26.

УДК 342.951
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.31

АДМІНІСТРАТИВНЕ ЗАТРИМАННЯ ВІЙСЬКОВОЗОБОВ'ЯЗАНИХ ТА РЕЗЕРВІСТІВ: ПРОБЛЕМАТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Пилип'юк О.М.,
аспірант кафедри публічного та приватного права,
Університет митної справи та фінансів
ORCID: 0009-0005-4356-3473

Пилип'юк О.М. Адміністративне затримання військовозобов'язаних та резервістів: проблематика правового регулювання.

Стаття присвячена проблематиці правового регулювання питань адміністративного затримання військовозобов'язаних та резервістів, а також концептуальним напрямам його вдосконалення. Актуальність дослідження пов'язана, головним чином, із тим, що запроваджені законодавством України правила оповіщення військовозобов'язаних та резервістів, їх адміністративного затримання та доставлення до територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки не узгоджуються ані з конституційними, ані з конвенційними положеннями про право на свободу та особисту недоторканність. Методи дослідження включають, зокрема, формально-юридичний метод, методи аналізу й порівняння та інші методи наукового пізнання. Прогалиною у правовому регулюванні питань адміністративного затримання є визначення правових наслідків закінчення його максимального строку, а також інших порушень порядку адміністративного затримання, за винятком відшкодування шкоди, яка була заподіяна внаслідок цього. Цей недолік особливо несприятливо позначається на рівні захищеності прав військовозобов'язаних та резервістів, які були піддані адміністративному затриманню. Концептуальні напрями поліпшення якості правового регулювання адміністративного затримання військовозобов'язаних та резервістів включає, насамперед, закріплення особливостей його підстав та процедури на рівні підзаконних нормативно-правових актів, належне забезпечення затриманим військовозобов'язаним та резервістам можливості для реалізації їх права на правову допомогу та на оскарження їх адміністративного затримання. Крім того, мають бути визначені правові наслідки закінчення максимального строку адміністративного затримання військовозобов'язаних та резервістів, а також інших порушень порядку адміністративного затримання. Цими наслідками має бути негайне звільнення військовозобов'язаних та резервістів з приміщень територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, що додатково стимулюватиме їх керівників до своєчасного вирішення питання про наявність підстав для призову військовозобов'язаних та резервістів на військову службу під час мобілізації та реалізації відповідного рішення.

Ключові слова: адміністративне затримання, адміністративне затримання та доставлення військовозобов'язаних та резервістів до територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, військовозобов'язаний, призов на військову службу під час мобілізації, ухилення від призову.

Pylypiuk O.M. Administrative detention of conscripts and reservists: problematic matters of legal framework.

The article is dedicated to problematic matters of legal framework for administrative detention of conscripts and reservists, as well as to general directions of its improvement. The relevance of the study stems from the fact that the legislative rules for calling-up conscripts and reservists, their administrative detention and delivery to recruitment centers are not consistent with either the constitutional or the international standards relating to the right to liberty and personal integrity. The research methods include, in particular, the formal legal method, methods of analysis and comparison, etc. A gap in the legal framework for administrative detention is the determination of legal consequences of expiration of its maximum term, as well as of other violations of the procedure for administrative detention. This deficiency has a particularly adverse effect on the level of protection of the rights of conscripts and reservists who have been subjected to administrative detention. Conceptual areas for improving the quality of legal regulation of administrative detention of conscripts and reservists include, among other solutions, consolidating the specifics of its grounds and procedure at the level of subordinate regulatory legal acts, properly ensuring that detained conscripts and reservists have the opportunity to exercise their right to legal assistance and to appeal their administrative detention. In addition, the

legal consequences of the expiration of the maximum term of administrative detention of conscripts and reservists, as well as other violations of the procedure for administrative detention, should be determined. These consequences should include the immediate release of conscripts and reservists from the premises of territorial recruitment and social support centers, which will additionally stimulate their leaders to promptly resolve the issue of whether there are grounds for conscripts and reservists to be called up for military service during mobilization and the implementation of the relevant decision.

Key words: administrative detention, administrative detention and delivery of conscripts and reservists to territorial recruitment and social support centers, conscript, conscription during mobilization, draft evasion.

Постановка проблеми. Забезпечення виконання військовозобов'язаними та резервістами їх військового обов'язку шляхом призову їх на військову службу під час мобілізації тією чи іншою мірою потребує вжиття щодо них спеціальних заходів впливу, які пов'язані зі втручанням у їх право на свободу та особисту недоторканність. Це конституційне право не може бути обмежене в умовах воєнного стану та має забезпечуватись повним комплексом його конституційних гарантій. Більше того, повага до права на свободу та особисту недоторканність є основою міжнародно-правових зобов'язань України за Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, від яких можна відступити під час війни, але все ж конвенційні гарантії цього права мають дотримуватись повною мірою під час проведення мобілізаційних заходів у мирний час. Водночас, запроваджені законодавством України правила оповіщення військовозобов'язаних та резервістів, їх адміністративного затримання та доставлення до територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки не узгоджуються ані з конституційними, ані з конвенційними положеннями про право на свободу та особисту недоторканність. Більше того, реалії дотримання навіть цих правил поліцейськими та представниками територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки однозначно показують необхідність належного унормування способів примусового забезпечення виконання військовозобов'язаними та резервістами їх військового обов'язку.

Метою дослідження є окреслення проблематики правового регулювання питань адміністративного затримання військовозобов'язаних та резервістів, а також запропонувати концептуальні напрямами його вдосконалення

Стан опрацювання проблематики. Забезпечення права на свободу та особисту недоторканність як діяльність, що спрямована на створення необхідних умов для повної та безперешкодної реалізації цього права [1, с. 92-93] широко досліджується науковою спільнотою у контексті примусових заходів призову на військову службу під час мобілізації. Справедливо підкреслюється те, що інструмент мобілізації має двозначний характер, якщо розглядати його з точки зору захисту прав людини. Хоча мобілізація є ефективним механізмом захисту держави від агресора, необхідно враховувати права громадян, які підлягають призову. Зважаючи на це, вказується на необхідність розробки концепції призову на військову службу під час мобілізації на особливий період з дотриманням балансу між інтересами держави та людини [2, с. 132]. Контури цієї концепції окреслюють, зокрема, Д.Ю. Іщенко та Ю. В. Іщенко [3], О.С. Щиголь та М. Г. Величко [4], за результатами дослідження правового регулювання підстав та процедур адміністративного затримання та доставлення до територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки військовозобов'язаних та резервістів. Насамперед, підкреслюється необхідність неухильного дотримання поліцейськими процедурних гарантій прав затриманих осіб, що передбачені законодавством України про адміністративні правопорушення [5, с. 26]. Разом з тим, незважаючи на значний внесок дослідників питань примусового забезпечення виконання військовозобов'язаними та резервістами їх військового обов'язку стан наукового опрацювання цієї проблематики потребує подальшого поліпшення.

Виклад основного матеріалу. За змістом положень ч. 5 ст. 24 та ч. 2 ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію» на органи та підрозділи, що входять до системи поліції, покладені додаткові повноваження за зверненням територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки:

1) вимагати у період дії воєнного стану та/або під час мобілізації (крім цільової) в особи чоловічої статі віком від 18 до 60 років пред'явлення нею військово-облікового документа разом з документом, що посвідчує особу, у спосіб, який дає можливість поліцейському прочитати та зафіксувати дані, що містяться в документах;

2) брати участь у здійсненні заходів щодо оповіщення військовозобов'язаних та резервістів спільно з представниками територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки;

3) здійснювати адміністративне затримання та доставлення до територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки призовників, військовозобов'язаних та резервістів, які вчинили адміністративні правопорушення, передбачені статтями 210 (порушення правил військового

обліку), 210-1 (порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію) Кодексу України про адміністративні правопорушення (КпАП України) [6; 7].

При цьому, доставлення порушника, у тому числі до територіального центру комплектування та соціальної підтримки, за законодавством України про адміністративні правопорушення допускається виключно з метою складення протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості скласти його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим (ч. 1 ст. 259 КпАП України). Водночас, протокол не складається у разі вчинення в особливий період адміністративних правопорушень, передбачених статтями 210, 210-1 КпАП України, розгляд яких віднесено до компетенції територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки (ч. 1 ст. 258 КпАП України) [6].

Для порівння, адміністративне затримання може бути спрямоване на виконання одного або декількох із завдань заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, які мають загальний характер для адміністративного затримання як одного з цих заходів. У положеннях ч. 1 ст. 260 КпАП України вказується на те, що заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення вживаються, коли вичерпано інші заходи впливу, з метою:

– припинення адміністративних правопорушень;
– встановлення особи;
– складення протоколу про адміністративне правопорушення у разі неможливості складення його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим;
– забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ;
– виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення [6].

На конкретизацію цих підстав адміністративного затримання спрямовані положення пунктів 15 та 54 Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2024 р. № 560 (далі – Порядок проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації), згідно з якими керівники районних (міських) територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки вживають заходів разом з представниками територіальних органів (підрозділів) поліції до адміністративного затримання та доставляння до районних (міських) територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки осіб, які відмовляються від отримання повісток або порушили правила військового обліку. Зокрема, у разі встановлення, що громадянин порушує правила військового обліку старший групи оповіщення пропонує резервісту або військовозобов'язаному прослідувати до районного (міського) територіального центру комплектування та соціальної підтримки. У разі відмови прослідувати до районного (міського) територіального центру комплектування та соціальної підтримки поліцейський, який входить до складу групи оповіщення, проводить адміністративне затримання та доставлення громадянина до такого центру [8].

Поруч зі спрямованості на виконання одного з цих завдань, адміністративне затримання має супроводжуватись реалізацією низки процедурних гарантій, серед яких:

1) складення протоколу, в якому зазначаються: дата і місце його складення; посада, прізвище, ім'я та по батькові особи, яка склала протокол; відомості про особу затриманого; час і мотиви затримання (ч. 1 ст. 261 КпАП України);
2) негайне повідомлення про про місце перебування особи, затриманої за вчинення адміністративного правопорушення її родичів та на прохання особи – також власник відповідного підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган (ч. 2 ст. 261 КпАП України);
3) інформування про кожний випадок адміністративного затримання центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги (ч. 3 ст. 261 КпАП України);
4) максимальний строк адміністративного затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, тривалістю 3 години (ч. 1 ст. 263 КпАП України) [6].

Осмисливши вищевикладені законодавчі положення та звернувшись до напрацювань дослідників відповідної тематики, передусім, зауважимо, що у науковій думці панує консенсус щодо невідповідності законодавчого регулювання та практики адміністративного затримання військовозобов'язаних та резервістів стандартам дотримання права на свободу та особисту недоторканність.

Зокрема, Д. Ю. Іщенко та Ю. В. Іщенко вказали на те, що непродумана та недостатньо врегульована процедура адміністративного затримання осіб, які вчинили порушення правил військового обліку, в частині передачі затриманих осіб органами поліції територіальним центрам комплектування та соціальної підтримки призводить до неможливості такої передачі без порушень прав особи [3, с. 378]. Насамперед, пересторогу у наукового співтовариства викликають факти затримання військовозобов'язаних та резервістів представниками територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, які не мають для цього повноважень [9, с. 29]. Звертається увага у науковій

літературі й на розбіжності між положеннями КпАП України та Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2024 р. № 560 [4, с. 105].

Зокрема, примітним у цьому зв'язку є те, що положення п. 15 Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації регламентують здійснення поліцейськими адміністративного затримання військовозобов'язаних та резервістів, у тому числі, конкретизуючи, що нею є відмова від отримання повістки, яка підтверджується актом відмови від отримання повістки, який підписується не менш як двома членами групи оповіщення (без участі понятних як неупереджених осіб). Водночас, слід взяти до уваги те, що тоді як ці правила адміністративного затримання закріплені підзаконним нормативно-правовим актом, з приписів ч. 1 ст. 7 КпАП України випливає те, що підстави та процедури застосування заходів впливу у зв'язку з адміністративним правопорушенням, у тому числі порядком адміністративного затримання, встановлюються законом [6].

Прогалиною у правовому регулюванні питань адміністративного затримання є визначення правових наслідків закінчення його максимального строку, а також інших порушень порядку адміністративного затримання, за винятком відшкодування шкоди, яка була заподіяна внаслідок цього. Цей недолік особливо несприятливо позначається на рівні захищеності прав військовозобов'язаних та резервістів, які були піддані адміністративному затриманню. Так само, законодавство України про адміністративні правопорушення та правова основа діяльності територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки не покладає на їх представників обов'язок щодо забезпечення затриманим військовозобов'язаним та резервістам можливості для реалізації права на оскарження їх адміністративного затримання. Незадовільним є й стан реалізації права цих осіб на правову допомогу, що проявляється у недопуску до них їх представників (адвокатів) у приміщеннях територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки та неналежному реагуванні на заяви та пояснення від них.

Водночас, за вимогами ст. 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка стосується права на свободу та особисту недоторканність, якщо позбавлення свободи допускається на підставі норми національного законодавства, таке законодавство повинно бути достатньою мірою доступним, чітким та практика його застосування має бути передбачуваною. Фактори, що мають значення для оцінки «якості закону» (які в деяких випадках називаються «гарантіями проти свавілля»), включають наявність чітких правових положень щодо порядку прийняття рішення про тримання під вартою, продовження строку тримання під вартою та встановлення граничних строків для тримання під вартою; та наявність ефективного засобу правового захисту, за допомогою якого заявник може оскаржити «законність» та «тривалість» продовжуваного тримання під вартою [10].

Висновки. Концептуальні напрями поліпшення якості правового регулювання адміністративного затримання військовозобов'язаних та резервістів включає, насамперед, закріплення особливостей його підстав та процедури на рівні підзаконних нормативно-правових актів, належне забезпечення затриманим військовозобов'язаним та резервістам можливості для реалізації їх права на правову допомогу та на оскарження їх адміністративного затримання. Крім того, мають бути визначені правові наслідки закінчення максимального строку адміністративного затримання військовозобов'язаних та резервістів, а також інших порушень порядку адміністративного затримання. Цими наслідками має бути негайне звільнення військовозобов'язаних та резервістів з приміщень територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, що додатково стимулюватиме їх керівників до своєчасного вирішення питання про наявність підстав для призову військовозобов'язаних та резервістів на військову службу під час мобілізації та реалізації відповідного рішення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пелех З.Б. Адміністративно-правове забезпечення реалізації права громадян на свободу та особисту недоторканність: дис. … докт. філософії: 081 «Право». Київ, 2022. 212 с.
2. Давиденко П.О. Механізм забезпечення конституційних прав людини в умовах воєнного стану: дис. … докт. філософії: 081 «Право». Харків, 2023. 233 с.
3. Іщенко Д.Ю. Особливості застосування доставлення та адміністративного затримання органами національної поліції та територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки в справах про порушення правил військового обліку. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 4. С. 375–378. https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-4/88.
4. Щиголь О.С., Величко М.Г. Адміністративне затримання військовозобов'язаних: юридична колізія. *Перший крок у науку: Конотопські наукові студії – 2024*: тези доповідей ІІІ Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції молодих учених, аспірантів, студентів, учнів (20 травня 2024 р., м. Конотоп) / за заг. ред. Г.А. Коломоєць, Г.В. Буянової, Т.В. Гребеник, Т.В. Шульги, М.М. Іващенко. Конотоп, 2024. С. 105-106.

5. Кононець В., Богуславський М. Окремі проблемні питання в діяльності Національної поліції України при проведенні мобілізаційної роботи під час дії воєнного стану. *Організаційно-правове забезпечення підрозділів превентивної діяльності Національної поліції*: матеріали Всеукр. кругл. столу (м. Дніпро, 7 червня 2024 р.). Дніпро: ДДУВС, 2024. С. 24–26.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 року № 8073-X. Дата оновлення: 1 лютого 2025 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text.
7. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. Дата оновлення: 16 серпня 2024 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text.
8. Порядок проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2024 р. № 560. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2024-%D0%BF#Text.
9. Катаєв Я.Д., Самойлович А.А. Актуальні питання дотримання законодавства України працівниками ТЦК СП. *Молодь – аграрній науці і виробництву. Актуальні питання законодавства*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. здобувачів вищої освіти (БНАУ, 24 квітня 2022 р.). Біла Церква, 2024. С. 43-44.
10. Council of Europe European Convention on Human Rights of 1950 (as amended by Protocols Nos. 11, 14 and 15, supplemented by Protocols Nos. 1, 4, 6, 7, 12, 13 and 16). Retrived fsrom https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ENG.

УДК 343.35:336.14
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.32

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ОТРИМАННЯ МІЖНАРОДНОЇ ФІНАНСОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Поліщук М.А.,
аспірант Київського національного
економічного університету імені Вадима Гетьмана
ORCID: 0000-0001-7553-4814
e-mail: maksimpoly@gmail.com

Поліщук М.А. Юридична відповідальність за порушення законодавства у сфері отримання міжнародної фінансової допомоги в України: стан та перспективи розвитку.

У статті проаналізовано проблему притягнення до відповідальності за порушення законодавства у сфері міжнародної фінансової допомоги в Україні. В умовах повномасштабної війни міжнародна допомога стала для України ключовим джерелом забезпечення життєдіяльності держави, підтримання фінансової стабільності, обороноздатності та соціальних програм. Однак, як було з'ясовано автором, попри значні обсяги залучених коштів, національне законодавство не передбачає спеціалізованих норм відповідальності за порушення, пов'язані із отриманням, використанням чи адмініструванням міжнародної фінансової допомоги. Існуючі норми кримінального, адміністративного та бюджетного права можуть застосовуватися лише у загальному порядку, не враховуючи специфіку правової природи міжнародної допомоги, що істотно ускладнює кваліфікацію та притягнення винних осіб до відповідальності. У статті досліджено приклади виявлених порушень при реалізації проектів за участю міжнародної допомоги, зокрема дані аудитів, журналістських розслідувань, інформацію Державної митної служби, Міністерства оборони, Рахункової палати України, соціологічних досліджень та роботи парламентських комісій. Встановлено, що контроль за використанням гуманітарної допомоги супроводжується підвищеною суспільною та медіа увагою, що сприяє регулярному виявленню значної кількості порушень. Натомість процеси адміністрування міжнародної фінансової допомоги, зокрема її розподілу, залишаються закритими для громадськості, що підвищує їхню вразливість до латентних правопорушень.

На основі проведеного аналізу запропоновано модель спеціального правового механізму притягнення до відповідальності за порушення у сфері міжнародної фінансової допомоги. Серед ключових елементів моделі: закріплення міжнародної фінансової допомоги як окремого об'єкта правової охорони, запровадження спеціальних складів правопорушень, встановлення міжнародного моніторингу та спільного аудиту за участю донорів, створення відкритого реєстру порушень.

Упровадження запропонованих заходів дозволить підвищити ефективність правозастосування, зміцнити довіру міжнародних партнерів та забезпечити належне використання фінансової допомоги, що є критично важливим для України в умовах війни та подальшого відновлення.

Ключові слова: міжнародна фінансова допомога, юридична відповідальність, правове регулювання, адміністрування, модель спеціального правового механізму, бюджетне право, кримінальне право, адміністративне право.

Polishchuk M.A. Legal liability for violation of legislation in the field of receiving international financial assistance in Ukraine: current status and development prospects.

The article analyzes the problem of bringing to liability for violations of legislation in the field of international financial assistance in Ukraine. In the context of a full-scale war, international assistance has become a key source of sustenance for Ukraine, maintaining financial stability, defense capability and social programs. However, as the author has found out, despite the significant amounts of funds attracted, national legislation does not provide for specialized rules of liability for violations related to the receipt, use or administration of international financial assistance. Existing criminal, administrative and budgetary law provisions can be applied only in a general manner, without taking into account the specific legal nature of international assistance, which significantly complicates the qualification and prosecution of perpetrators. The article examines examples of violations detected in the implementation of projects involving international assistance, including data from audits, journalistic investigations, information from the State Customs Service, the Ministry of Defense, the Accounting Chamber of Ukraine, sociological studies and the work of parliamentary commissions. It is established that the

control over the use of humanitarian aid is accompanied by increased public and media attention, which contributes to the regular detection of a significant number of violations.

Instead, the processes of administering international financial assistance, including its distribution, remain closed to the public, which increases their vulnerability to latent offenses.

Based on this analysis, the author proposes a model of a special legal mechanism for bringing to justice for violations in the field of international financial assistance. The key elements of the model include: consolidation of international financial assistance as a separate object of legal protection, introduction of special corpus delicti, establishment of international monitoring and joint audit with the participation of donors, and creation of an open register of violations.

The implementation of the proposed measures will increase the effectiveness of law enforcement, strengthen the trust of international partners and ensure the proper use of financial assistance, which is critical for Ukraine in the context of war and subsequent recovery.

Key words: international financial assistance, legal liability, legal regulation, administration, model of a special legal mechanism, budget law, criminal law, administrative law.

Постановка проблеми. У сучасних умовах повномасштабної війни Україна опинилася в системній залежності від міжнародної допомоги, яка є не лише критичним фактором підтримання життєдіяльності держави, але й одним із головних інструментів забезпечення її обороноздатності, стабільності фінансової системи та соціальної сфери. Попри безпрецедентні обсяги підтримки, що надходить від партнерів, сфера адміністрування міжнародної фінансової допомоги залишається вразливою з погляду правового регулювання, зокрема встановлення юридичної відповідальності за можливі порушення. Це зумовлює як внутрішні загрози (неефективність використання ресурсів, корупція, безкарність порушників), так і зовнішні ризики, зокрема втрату довіри з боку донорів та міжнародних партнерів, що може поставити під загрозу майбутнє фінансування України в умовах війни та повоєнного відновлення.

Метою дослідження є аналіз проблеми правової неврегульованості питань юридичної відповідальності у сфері використання міжнародної фінансової допомоги в Україні та розроблення пропозицій щодо підвищення ефективності та прозорості у цій сфері.

Стан опрацювання проблематики. Питання залучення та ефективного використання міжнародної допомоги в Україні розглядалося у працях вітчизняних науковців та експертів таких як І. Бондарюк, О. Василенко, Т. Мединська, Н. Олійник. Однак, більшість із цих досліджень зосереджені на економічних, управлінських та соціальних аспектах використання допомоги, її ролі у забезпеченні фінансової стабільності та підтримці обороноздатності держави.

У науковій та практичній площині акцент переважно ставиться на розгляді проблем пов'язаних із розподілом та цільовим використанням гуманітарної допомоги, що й знайшло своє відображення в ряді журналістських розслідувань, звітах громадських організацій та офіційних урядових документах. Водночас, проблематика встановлення відповідальності за порушення у сфері міжнародної фінансової допомоги опрацьована недостатньо.

В останні роки уряд України здійснював спроби посилити фінансовий контроль шляхом укладання меморандумів із донорами, створення окремих аудитів, але проблема відсутності спеціального правового механізму притягнення до відповідальності за порушення у цій сфері залишається актуальною.

Виклад основного матеріалу. Допомогу іноземних партнерів та міжнародних організацій поділяють на військову, гуманітарну та фінансову [1, с. 96].

Фінансова допомога – це макрофінансування, яке надають міжнародні організації (Міжнародний валютний фонд, Світовий банк, Європейський інвестиційний банк тощо), а також уряди інших країн (США, держав ЄС). Така допомога надходить на рахунки Державної казначейської служби України, а потім розподіляється залежно від потреб чи їхнього цільового призначення. Макрофінансова підтримка складається з грантів (безповоротна допомога) та кредитів (отримуються на пільгових умовах, на поворотній основі).

Другий вид допомоги – військова. Країни-партнери, які постачають Україні озброєння та військове спорядження, обліковують військову підтримку у грошовому еквіваленті. Деякі країни-партнери розміщують замовлення у виробників, які виробляють продукцію військового призначення для України [2].

Міжнародна гуманітарна допомога – комплексний механізм, що охоплює не лише численних донорів, але й процеси збору та формування потреб, і логістику, що ускладнюється щодня через паливну кризу, руйнування транспортної інфраструктури, активні бойові дії та їхні наслідки [3].

Аналіз доступних відкритих джерел свідчить, що найбільше задокументованих фактів порушень стосується саме гуманітарної допомоги. У 2023 році Державна митна служба України спільно з Мі-

ністерством оборони виявила понад 600 випадків неотримання гуманітарних вантажів військовими частинами, що призвело до відкриття 150 кримінальних проваджень за ст. 201-2, 358, 190 Кримінального Кодексу України (далі – КК України) [4; 5]. Соціологічний звіт «Громадянське суспільство України в умовах війни» (КМІС, 2024) також підтверджує, що найбільш резонансними залишаються саме порушення, пов'язані з гуманітарною допомогою. Журналістські розслідування зафіксували численні факти неефективного розподілу гуманітарної допомоги, її крадіжок, підроблення документів [6, с. 163-164]. Додатково про системність цієї проблеми свідчить діяльність Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України, яка неодноразово фіксувала порушення, затягування звітності та маніпуляції під час розподілу гуманітарних вантажів [7].

На відміну від гуманітарної допомоги, порушення, пов'язані із міжнародною фінансовою допомогою, значно рідше стають об'єктом публічного розголосу. Водночас обсяги міжнародної фінансової допомоги, що надходить в Україну, є надзвичайно вагомими. У 2024 році Україна отримала $41,7 мільярда міжнародної допомоги, що дозволило повністю забезпечити виконання соціальних зобов'язань держави в умовах війни [8].

Незважаючи на масштабність залучених ресурсів (кредити, гранти, бюджетна підтримка від міжнародних організацій, ЄС, урядів іноземних держав), питання відповідальності у сфері фінансової допомоги залишаються недостатньо врегульованими. Національне законодавство України на сьогодні не містить жодного спеціального складу бюджетного, адміністративного чи кримінального правопорушення, які би прямо стосувалися порушень у сфері отримання, використання чи адміністрування міжнародної фінансової допомоги. Незважаючи на надзвичайну актуальність даного питання для правозастосовної практики, міжнародна фінансова допомога фігурує здебільшого як джерело публічних коштів, що потрапляє під загальне правове регулювання поряд з іншими видами бюджетних ресурсів. Тобто, вона не розглядається як окремий об'єкт правової охорони, що знижує ефективність притягнення до відповідальності за порушення, пов'язані саме з нею.

Проблематика відсутності спеціального складу правопорушення особливо гостро постає з огляду на наявну практику. У декількох реальних кейсах нами були виявлені порушення, які могли б підпадати під дію загальних бюджетних, кримінальних чи адміністративних норм, проте вони залишилися без належної реакції правоохоронних органів.

Показовим є фінансовий аудит, проведений у 2023 році Рахунковою палатою України щодо проекту «Додаткове фінансування Проекту «Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей»», що реалізувався за підтримки позики Міжнародного банку реконструкції та розвитку (Світового банку) як одного з елементів міжнародної фінансової допомоги Україні [9]. За результатами аудиту були виявлені численні порушення, серед яких: порушення процедур закупівель, затримки у реалізації проектів, неефективне використання коштів. З огляду на характер таких порушень, вони могли б бути кваліфіковані за ст. 210 КК України (нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням), ст. 364 КК України (зловживання владою або службовим становищем), ст. 367 КК України (службова недбалість) [5], а також за ст. 164-14 Кодексу України про адміністративні правопорушення (порушення законодавства про закупівлі) [10]. Однак, у відкритих джерелах, зокрема у Єдиному державному реєстрі судових рішень, відсутня інформація про притягнення винних осіб до відповідальності за порушення законодавства у сфері отримання міжнародної фінансової допомоги, що вкотре підкреслює проблему.

Не менш показовим є і те, що у 2018 році експерти та журналісти констатували відсутність в Україні чіткої, системної політики щодо розподілу, адміністрування та контролю міжнародної фінансової допомоги, що створює можливості для неефективного використання або навіть зловживань (Укрінформ, 2018) [11]. Вказувалося, що значна частина проектів реалізується без достатнього контролю, а урядові органи не завжди дотримуються процедур, погоджених із донорами. Подібні ситуації могли б підпадати під загальну кваліфікацію ст. 367 КК України (службова недбалість) [9] та ст. 116 Бюджетного кодексу України (порушення бюджетного законодавства) [12]. Водночас, аналіз відкритих джерел не дозволяє встановити факти реального притягнення до юридичної відповідальності за порушення у сфері міжнародної фінансової допомоги. Це актуалізує питання правової неврегульованості цієї сфери та недостатності існуючих правових механізмів.

Згодом на тлі поглиблення проблеми, у 2024 році було підписано Меморандум між Міністерством фінансів України та Ukraine Facility Audit Board [13] про запровадження зовнішнього аудиту та моніторингу використання міжнародної фінансової допомоги. Однак ці заходи мають профілактичний характер і спрямовані на покращення управління допомогою у майбутньому, не вирішуючи питання притягнення до відповідальності за вже вчинені порушення.

В умовах відсутності спеціальної правової норми, що регламентувала б відповідальність саме у сфері міжнародної фінансової допомоги, теоретично можливим залишається застосування загальних

норм бюджетного, кримінального та адміністративного законодавства, виходячи зі змісту виявлених порушень. Серед норм, які теоретично могли б застосовуватись у разі виявлення порушень у цій сфері, можна назвати: ст. 210 КК України (нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням); ст. 364 КК України (зловживання владою або службовим становищем); ст. 367 КК України (службова недбалість); ст. 366 КК України (службове підроблення); ст. 164-14 КУпАП (порушення законодавства про закупівлі); ст. 116 Бюджетного кодексу України (порушення бюджетного законодавства). Проте варто акцентувати увагу, що міжнародна фінансова допомога має свою специфіку: вона є не просто бюджетним ресурсом, а грошовим потоком, що надходить Україні в умовах міжнародних домовленостей, підвищеної підзвітності та довіри з боку донорів. Водночас, чинне законодавство України не виділяє міжнародну фінансову допомогу як окремий об'єкт правової охорони. Як наслідок, навіть коли факти порушень є беззаперечними, вони кваліфікуються лише за загальними нормами, які не враховують специфіку походження, умови надання, цільове призначення міжнародної фінансової допомоги та завдану порушеннями шкоду міжнародній репутації України.

Така ситуація створює не лише правову невизначеність, але й ризик для виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань, що прямо впливає на довіру іноземних партнерів. В умовах масштабної залежності від міжнародної фінансової допомоги питання створення спеціального механізму юридичної відповідальності стає не лише внутрішньою проблемою, а й елементом гарантій для світової спільноти щодо ефективного та цільового використання Україною цих ресурсів.

З огляду на виявлені проблеми правозастосовної практики пропонується запровадити модель спеціального правового механізму, спрямованого на підвищення ефективності притягнення до відповідальності за порушення у сфері міжнародної фінансової допомоги, яка складається з наступних компонентів:

1. Виділення міжнародної фінансової допомоги як окремого об'єкта правової охорони: визначення в законодавстві статусу міжнародної фінансової допомоги як особливого виду публічних фінансів із власним правовим режимом; закріплення специфіки її правової природи (міжнародне походження, цільовий характер, підвищена підзвітність).
2. Запровадження спеціальних складів правопорушень та змін до кримінального, адміністративного та бюджетного законодавства:

Внесення змін до Кримінального кодексу України, які встановлять спеціальну кримінальну відповідальність за порушення, пов'язані з нецільовим використанням, приховуванням, неналежним адмініструванням міжнародної фінансової допомоги.

Внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, які встановлять адміністративну відповідальність за порушення процедур звітності, аудиту та умов використання міжнародної фінансової допомоги.

Внесення змін до Бюджетного кодексу України, які: виокремлять міжнародну фінансову допомогу як спеціальний вид бюджетних надходжень; визначать особливості планування, обліку, адміністрування, контролю і звітності щодо міжнародної фінансової допомоги; запровадять спеціальні правила бюджетного контролю у проектах, що реалізуються за кошти міжнародної фінансової допомоги.

3. Аудит та контроль: встановлення обов'язкового комплексного аудиту всіх проектів за участю міжнародної допомоги; запровадження механізму спільного аудиту за участі представників донорів.
4. Реєстр порушень у сфері міжнародної фінансової допомоги: формування відкритого реєстру виявлених порушень при реалізації проектів за участі іноземних коштів; забезпечення доступу до цього реєстру для органів державної влади, міжнародних партнерів та громадськості.
5. Механізм міжнародного моніторингу та співпраці: закріплення у національному законодавстві можливості для міжнародних партнерів брати участь у моніторингу використання допомоги; створення правової бази для обміну інформацією між органами влади України та міжнародними донорами.

Висновки. Проведене дослідження підтверджує, що сфера міжнародної фінансової допомоги в Україні залишається вразливою в контексті правового регулювання, зокрема в частині притягнення до юридичної відповідальності за порушення законодавства. Незважаючи на окремі факти порушень, що фіксуються аудитами, контролюючими органами, журналістськими розслідуваннями, притягнення винних осіб до відповідальності у цій сфері фактично не відбувається. Це пояснюється як відсутністю спеціалізованих норм, так і неврахуванням у правозастосовній практиці специфіки міжнародної допомоги як джерела підвищеної міжнародної відповідальності України.

З огляду на критичне значення міжнародної фінансової допомоги для держави в умовах війни, актуальним є створення комплексного правового механізму, який включатиме:

– посилення кримінальної, адміністративної та фінансово-правової відповідальності, шляхом запровадження окремих складів правопорушень;
– визнання міжнародної допомоги окремим об'єктом правової охорони;
– запровадження обов'язкового міжнародного та внутрішнього аудиту;
– створення реєстру порушень і забезпечення публічності його даних;
– залучення міжнародних партнерів до процесу моніторингу та контролю.

Запровадження таких змін сприятиме як зміцненню довіри з боку міжнародних партнерів, так і забезпеченню належного використання ресурсів, які є життєво необхідними для України в умовах війни та повоєнного відновлення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мединська Т.В., Бондарюк І.Л., Олійник Н.Р. Міжнародна допомога як основа повоєнного відновлення економіки України. *Herald of Lviv University of Trade and Economics. Economic Sciences*. № 73. 2023. С. 93–102.
2. Пшеничний П. Грошей багато не буває. Від кого та на яких умовах Україна отримує фінансову допомогу. URL: https://cutt.ly/ZwfaF1ik.
3. Василенко О. Міжнародна гуманітарна допомога для України: перемоги та виклики. URL: https://lb.ua/blog/oleksandra_vasylenko/525144_mizhnarodna_ gumanitarna_dopomoga.html.
4. З початку 2023 року Держмитслужба спільно з Міноборони виявили 653 випадки неотримання гуманітарної допомоги військовими. URL: https://salo.li/bD982Ad.
5. Кримінальний Кодекс України: Закон України 05.04.2001 року № 2341-III. *Голос України*. 2001. № 107.
6. Громадянське суспільство України в умовах війни: звіт з комплексного соціологічного дослідження. Київ: КМІС. 2024. 168 с.
7. Про попередній звіт Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих порушень законодавства України у сфері отримання, розподілу, транспортування, зберігання, використання за цільовим призначенням гуманітарної та іншої допомоги, а також неефективного використання державного майна, яке може бути використане для тимчасового розміщення внутрішньо переміщених осіб та забезпечення інших потреб держави: Постанова Верховної Ради України від 11.04.2023 р. № 3044-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 115–117. Ст. 511.
8. У 2024 році Мінфін України залучив $41,7 млрд зовнішнього фінансування, із яких 30% у грантовій формі. URL: https://www.mof.gov.ua/uk/news/the_ministry_ of_finance_of_ukraine_ attracted_417_billion_in_external_financing_including_30_in_the_form_of_grants-4972.
9. Звіт Міністерства охорони здоров'я України про результати фінансового аудиту проекту «Додаткове фінансування Проекту «Поліпшення охорони здоров'я на службі у людей», що підтримується позикою Міжнародного банку реконструкції та розвитку: Рішення Рахункової палати від 11.07.2023 р. № 14-5. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2023/14-5_2023/Zvit_14-5_2023.pdf.
10. Кодекс України про адміністративне правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.
11. Власенко В. В Україні не знають, як розпорядитися міжнародною фінансовою допомогою? URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-world/2449975-v-ukraini-ne-znaut-ak-rozporaditisa-miznarodnou-finansovou-dopomogou.html.
12. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. *Голос України*. 2010. № 143.
13. Україна та ЄС посилюють контроль за ефективним використанням фінансової допомоги: Мінфін та Аудиторська Рада Ukraine Facility підписали Меморандум. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/ukraine_and_the_eu_strengthen_oversight_of_financial_assistance_the_ministry_of_finance_and_the_ukraine_facility_audit_board_signed_a_memorandum-5074.

УДК 342
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.33

ЮРИСДИКЦІЙНИЙ ІМУНІТЕТ ІНОЗЕМНИХ ЦЕНТРАЛЬНИХ БАНКІВ: МІЖНАРОДНЕ ТА НАЦІОНАЛЬНЕ РЕГУЛЮВАННЯ

Попко Є.В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри міжнародного приватного права
Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
e-mail: yevgenpopko@gmail.com

Попко Є.В. Юрисдикційний імунітет іноземних центральних банків: міжнародне та національне регулювання.

Вказується, міжнародна спільнота розробляє різноманітні підходи до встановлення меж та змісту юрисдикційного імунітету, які ґрунтуються на відповідних міжнародних угодах. Низка іноземних країн ухвалила спеціалізовані законодавчі акти, що регулюють питання юрисдикційного імунітету центральних банків інших держав. В окремих правових системах положення щодо імунітету іноземних держав викладені у загальному вигляді, що покладає на судові інстанції обов'язок їх детальної інтерпретації, що суттєво підвищує актуальність питання юрисдикційного імунітету центральних банків.

У статті розглядаються сучасні тенденції розвитку юрисдикційного імунітету іноземних центральних банків у контексті державного імунітету. Визначається статус центральних банків, їх функції та майнові відносини. Виявляються особливості центральних банків як учасників міжнародних приватноправових відносин, а також приділяється увага правовому регулюванню питанням імунітету в цих відносинах. З позицій порівняльного права досліджується зарубіжний досвід, вивчаються особливості правового регулювання статусу центральних банків у правових системах та їх імунітету. Аналізується судова практика у приватноправових відносинах та проблеми вирішення спірних питань.

У статті досліджується правовий режим юрисдикційного імунітету іноземних центральних банків у контексті міжнародного приватного права. Аналізуються підходи до визначення правового статусу центрального банку, його участі у транскордонних приватноправових відносинах та меж судового імунітету. Автор детально розглядає концепцію обмеженого імунітету та її імплементацію в міжнародних договорах і законодавстві зарубіжних держав (США, Велика Британія, Канада, КНР та ін.). Окрема увага приділяється судовій практиці щодо арешту активів центральних банків, зокрема у випадках, коли вони здійснюють комерційну діяльність. Підкреслено необхідність розвитку українського законодавства в цій сфері з урахуванням міжнародного досвіду та потреб фінансової безпеки.

Ключові слова: юрисдикційний імунітет, концепція обмеженого імунітету, імунітет іноземної держави, іноземний банк, комерційна угода, відмова від судового імунітету держави, відмова від імунітету від примусового виконання рішень.

Popko Ye.V. jurisdictional immunity of foreign central banks: international and national regulation.

It is indicated that the international community is developing various approaches to establishing the boundaries and content of jurisdictional immunity, which are based on relevant international agreements. A number of foreign countries have adopted specialized legislative acts regulating the issue of jurisdictional immunity of central banks of other states. In some legal systems, the provisions on the immunity of foreign states are set out in general terms, which imposes on the courts the obligation to interpret them in detail, which significantly increases the relevance of the issue of jurisdictional immunity of central banks.

The article examines current trends in the development of jurisdictional immunity of foreign central banks in the context of state immunity. The status of central banks, their functions, and property relations are defined. The peculiarities of central banks as participants in international private law relations are revealed, and attention is paid to the legal regulation of immunity issues in these relations. From the perspective of comparative law, foreign experience is examined, and the peculiarities of the legal regulation of the status of central banks in legal systems and their immunity are studied. Judicial practice in private law relations and problems of resolving disputes are analyzed.

The article examines the legal regime of jurisdictional immunity of foreign central banks in the context of private international law. Approaches to determining the legal status of a central bank, its participation in cross-border private law relations, and the limits of judicial immunity are analyzed. The author examines in detail the concept of limited immunity and its implementation in international treaties and the legislation of foreign states (the US, the UK, Canada, China, etc.). Particular attention is paid to court practice regarding the seizure of central bank assets, particularly in cases where they engage in commercial activities. The need to develop Ukrainian legislation in this area, taking into account international experience and financial security needs, is emphasized.

Key words: jurisdictional immunity, concept of limited immunity, immunity of a foreign state, foreign bank, commercial agreement, waiver of state immunity, waiver of immunity from enforcement of judgments.

Постановка проблеми. У XXI ст. у спостерігається усталена тенденція підвищення ступеню економічної інтеграції різних держав, яка існує вже протягом тривалого часу й суттєво впливає на розвиток міжнародного та національного права. Як відомо, держави належать до найбільш сильних і активних учасників міжнародного економічного обігу й далеко не завжди від їх імені виступають безпосередньо державні органи. Більше того, з'являється все більше форм участі держав у світовому економічному обігу, зокрема суверенні інвестиційні фонди, суверенннні фонди національного добробуту, акціонерні об'єднання, що контролюються державою, державні підприємства тощо, правове регулювання діяльності яких має численні особливості. Активним суб'єктом трансграничних економічних відносин являються й центральні банки. Якщо на території своєї держави центральний банк виконує перш за все роль регулятора, то при вступі в трансграничні економічні відносини він виявляється одним із учасників ринку. Однак в силу публічної значимості статус центрального банку має ряд особливостей, які відрізняють його від інших учасників відносин. Однією з таких особливостей являється питання про дію стосовно центрального банку юрисдикційного імунітету.

У світі напрацьовуються різні механізми визначення меж і обсягу юрисдикційного імунітету, основу яких складають відповідні міжнародні договори. У ряді зарубіжних держав прийняті спеціальні закони, що містять норми про юрисдикційний імунітет іноземних центральних банків. У деяких правових системах норми про імунітет іноземних держав сформульовані загально, внаслідок чого завдання їх детального тлумачення покладається на судові органи, що значно актуалізує проблему юрисдикційного імунітету центральних банків.

Актуальність цієї теми підтверджується й тим, що існує необхідність внесення змін до законодавства України у частині забезпечення імунітету центральних банків іноземних держав і належного їм майна, у чому може бути в нагоді аналіз світового досвіду у цій сфері. Як відзначають вітчизняні вчені, «законодавче врегулювання правового статусу юридичних осіб публічного права, їх загальна класифікація та умови участі у внутрішніх цивільних відносинах ще не є досконалим, що певною мірою впливає на розуміння обсягу їх повноважень та відповідальності при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності, включаючи й комерційні стосунки з іноземними особами. Водночас намір законодавця виділити державу та юридичних осіб публічного права як окремих суб'єктів приватноправових відносин, ускладнених іноземним елементом, заслуговує на увагу і подальше законодавче удосконалення цього питання є доцільним, у тому числі й з позиції відокремлення стягнення на майно за рішеннями іноземних судів та арбітражів» [1].

Стан опрацювання проблематики. Регулювання імунітету іноземних центральних банків має багаторівневий характер і ґрунтується на поєднанні норм звичаєвого міжнародного права**,** міжнародних договорів та національного законодавства держав. Універсальним джерелом, що формує засадничі підходи до трактування державного імунітету, зокрема й банківського, є Конвенція ООН про юрисдикційні імунітети держав та їхньої власності (2004 року)**.** У статті 21 цієї Конвенції прямо передбачено, що майно центральних банків або інших монетарних органів держави визнається імунним, якщо не доведено інше. Попри те, що документ ще не набрав глобальної чинності, багато держав орієнтуються на його положення як на soft law.

Окрему категорію становлять двосторонні договори про взаємний захист інвестицій (BIT), які іноді зачіпають питання арешту державного майна, включно з активами центральних банків, у зв'язку з інвестиційними спорами. Водночас більшість BIT не містять прямих положень про монетарні органи, що створює прогалини в регулюванні.

Значну роль відіграє судова практика національних судів, зокрема у юрисдикціях з розвиненою фінансовою системою. Наприклад, у США діє Закон про імунітет іноземних держав (Foreign Sovereign Immunities Act, FSIA, 1976), де окремо регламентується статус центральних банків у §1611(b)(1). Згідно з ним, активи, що належать центральному банку або монетарному органу, не

підлягають арешту або стягненню, окрім випадків, коли вони використовуються в комерційній діяльності. Подібні положення містяться і в праві Великої Британії (State Immunity Act 1978, розділ 14), а також Канади (State Immunity Act 1985).

Водночас правові підходи КНР відзначаються меншою прозорістю: китайське законодавство визнає абсолютний імунітет держави, а Центральний народний банк Китаю практично не бере участі у приватно-правових угодах за межами КНР, що зменшує кількість судових прецедентів.

Таким чином, джерела правового регулювання імунітету центральних банків залишаються фрагментарними та залежать від підходів кожної окремої держави. Це створює складності для прогнозованості правозастосування в транскордонних спорах, особливо в умовах санкцій або політично мотивованого арешту активів.

Метою цієї статті є з'ясування сучасного правового режиму юрисдикційного імунітету іноземних центральних банків у міжнародному приватному праві, аналіз меж його застосування у судовій практиці, а також визначення основних викликів, пов'язаних з арештом активів центральних банків у транскордонних комерційних та інвестиційних спорах, з урахуванням потреб вдосконалення українського законодавства та міжнародного досвіду.

Окрему увагу в статті приділено розмежуванню між суверенними (acta jure imperii) та комерційними (acta jure gestionis) діями центральних банків як критерію для зняття або збереження імунітету. Такий підхід, що активно розвивається у правозастосувальній практиці провідних фінансових юрисдикцій, має ключове значення для визначення допустимості арешту майна банку в межах приватно-правових проваджень. Автор аргументує необхідність обережного і зваженого застосування цього критерію з огляду на баланс між захистом державного суверенітету та ефективністю судового захисту приватних кредиторів.

Виклад основного матеріалу. Загальне правило юрисдикційного імунітету є широко відомим: *par in parem non habet imperium* (рівний над рівним не має влади), але застосування і тлумачення цієї простої норми міжнародного права на практиці часто викликає серйозні труднощі. Як зазначав Міжнародний суд ООН, «держави в цілому згодні з тим, що юрисдикційний імунітет являється дійсною і важливою частиною звичайного міжнародного права … але розходяться в думках стосовно меж і обсягу норми про юрисдикційний імунітет» [2].

Юрисдикційний імунітет – це інститут міжнародного права, який встановлює вилучення певного суб'єкта чи об'єкта правовідносин з-під влади будь-якої держави в силу зв'язку такого суб'єкта чи об'єкта правовідносин із здійсненням владних повноважень іншої держави. Згідно доктрини міжнародного права інститут юрисдикційного імунітету встановлює неможливість здійснення однією державою владних дій по відношенню до другої держави в силу міжнародно-правового принципу суверенної рівності держав. Імунітет передбачає, по-перше, заборону для держави оцінювати зміст матеріально-правових відносин, в які вступає інша держава (тобто кваліфікувати дії іншої держави з точки зору свого матеріального права), чи зобов'язувати її до здійснення будь-яких дій (перш за все заборонено притягувати державу до участі у судовому процесі на території іншої держави) (англ. immunity from adjudication [3]). При цьому вирішення питання про наявність чи відсутність державного імунітету, зокрема, визначення того, чи має дія держави суверенно-владну чи несуверенну природу – належить до сфери процесуального права. Як зазначав Міжнародний суд ООН «імунітет має в основному процесуально-правову природу» і визначення природи дій як суверенних чи несуверенних не впливає на вирішення питання про їх правомірність чи неправомірність [4]. По-друге, імунітет встановлює заборону застосовувати примусові заходи стосовно об'єктів права (майна), що належать іноземній державі, чи фізичних осіб, які виконують суверенні функції іноземної держави (англ. immunity from execution [5]).

У міжнародному праві сформувались дві основні концепції юрисдикційного імунітету – абсолютного і обмеженого імунітету. Згідно концепції абсолютного імунітету (суб'єктна теорія) іноземна держава користується імунітетом завжди в силу своєї природи як особливого суб'єкта права, іноземного носія суверенітету. Відмітимо, що навіть концепція абсолютного імунітету знає виключення, наприклад, імунітет не визнається у тих випадках, коли держава сама від нього відмовляється. Концепція обмеженого імунітету (суб'єктно-функціональна теорія) обумовлює наявність імунітету двома факторами: природою держави як особливого суб'єкта права і здійсненням нею дій на виконання суверенно-владних функцій. Таким чином, суверенні дії (*acta jure imperii*), які може здійснювати виключно держава як носій суверенної влади, протиставляються несуверенним діям (*acta jure gestionis*).

Теорія обмеженого імунітету, як відмічається багатьма вченими [6], є найбільш поширеною у світі й представляє найбільший інтерес щодо вивчення норм і правозастосовної практики, побудованих на ній. Ця теорія активно використовувалась при розгляді Міжнародним судом ООН справи *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy, Greece intervening*). Хоча концепція функ-

ціонального (обмеженого) імунітету й виникла пізніше теорії абсолютного імунітету, у наш час її важко назвати новацією: вона відома з кінця XIX ст.

З плином часу концепція абсолютного імунітету держав втратила актуальність, оскільки розвиток сучасних відносин у сфері міжнародного комерційного співробітництва, інвестиційної діяльності виявив, що вона не в змозі «обслуговувати» на підставах взаємності та економічної доцільності зазначені відносини. Безумовно, непідпорядкованість держави іноземному суду не може бути підставою для висновку, що держава уникає відповідальності, оскільки її дії можуть бути предметом розгляду у національному суді. Концепція абсолютного імунітету залишається актуальною щодо некомерційної діяльності держави; у разі виконання нею своїх публічно-правових функцій держава користується імунітетом у повному обсязі. Відмітимо, що при вирішенні економічних спорів (як правило, іноземні центральні банки беруть участь саме в них) діє концепція обмеженого імунітету.

Незважаючи на те, що концепція функціонального (обмеженого) імунітету зародилася ще у XIX ст., її розвиток спонукав міжнародну спільноту й окремі держави до її законодавчого закріплення та визнання національними судовими системами у другій половині XX ст. У середині 70-х років минулого століття багато країн прийняли власні закони про імунітет іноземних держав, які закріпили доктрину функціонального (обмеженого) імунітету від судових позовів і виконання судових рішень, а також запровадили принцип взаємності щодо її застосування. Першою серед цих держав стали США (1976), а згодом у 1978 р. Великобританія, у 1979 р. Сінгапур, у 1981 р. Пакистан, у 1982 р. Канада, у 1984 р. Австралія та інші держави ухвалили аналогічні закони.

Відповідно до концепції функціонального (обмеженого) імунітету, при виконанні державою публічних функцій (*acta jure imperii*), вона завжди має імунітет. Якщо ж держава діє як несуверенна особа (*acta jure gestionis*), тобто здійснює комерційну діяльність, вона не володіє імунітетом. Незважаючи на зовнішню простоту такого підходу, залишається чимало спірних питань. Перш за все, вони пов'язані із диференціацією дій держави як суверена або приватної особи, тобто найбільш важливим стає визначення критеріїв відокремлення дій держави *acta jure imperii* від *acta jure gestionis*. Наприклад, при оренді приміщення для виставки картин в іноземній державі чи отриманні кредиту в іноземному банку складно визначити в якому статусі діє держава. Найчастіше такими критеріями є природа акту та мета його здійснення, однак таке відокремлення не завжди може бути здійснено однозначно. Так, замовлення на будівництво військового судна приватній фірмі іноземної держави буде складати, за метою здійснення, дію *jure imperii* . А якщо судно будується з метою його продажу? Оренда приміщення для організації виставки чи дипломатичного представництва, за юридичним характером, є ідентичними діями, проте чи можна однаково визначити дію держави у таких угодах?

Застосування відповідного критерію кожного конкретного випадку буде здійснюватися судом іноземної держави. Це означає, що саме такий суд має вирішувати, надавати імунітет від своєї ж юрисдикції чи ні. Враховуючи те, що ідентичні обставини в різних юрисдикціях можуть отримати протилежну оцінку, теорія функціонального імунітету прийшла до більш реалістичної концепції «обмеженого» імунітету, коли сама держава заздалегідь визначає, в яких питаннях вона не використовує чи обмежено використовує належні їй імунітети. Це може бути зроблено у національному законі, у міждержавних угодах або у конкретній угоді держави шляхом певних застережень.

У зв'язку з імунітетом держави виникає питання юрисдикційного імунітету державних установ та організацій, що створені на основі національного права, виконують відповідні функції й здійснюють комерційну діяльність. Особливий інтерес у цьому плані представляє становище національних чи державних банків, які поряд з функцією державного регулювання фінансів ведуть й комерційну діяльність. Національні банки виконують важливу функцію у регулюванні фінансової діяльності держави у своїх власних країнах та у міждержавних відносинах, що має враховуватися при наданні національним банкам імунітету.

Зазначимо, що правове регулювання юрисдикційного імунітету іноземних центральних банків на міжнародному рівні не є досконалим. Європейська конвенція про імунітети держав 1972 р. [7] не містить жодної спеціальної норми регулювання імунітету від примусових заходів щодо центральних банків. У таких випадках необхідно покладатися на загальне правило, закріплене у ст. 20 Європейської конвенції. Згідно цієї статті держава, відносно якої винесено рішення, зобов'язана добровільно виконати таке рішення за умов, що воно винесене відповідно до статей 1-13 Європейської конвенції та вступило в законну силу. Статті 1-13 встановлюють випадки, коли держава не користується імунітетом. Більше того, Європейська конвенція передбачає виключення з цього правила, які спрямовані у бік посилення імунітету від примусових заходів. Держава може відмовитися виконувати винесене проти неї судове рішення, якщо: а) воно вочевидь суперечить публічному порядку держави, проти якої воно винесене; б) суди держави, проти якої винесено рішення, або суди третьої держави розглядають справи з того самого предмету та між тими самими сторонами;

в) виконання судового рішення несумісне з виконанням іншого рішення, винесеного у спорі між тими самими сторонами судом держави-сторони суперечки або судом третьої держави; г) у зв'язку з тим, що не були виконані вимоги про вручення судових документів, держава не з'явилася у суд або було винесене заочне рішення. Таким чином необхідно відзначити, що ст. 20 Європейської конвенції фактично не передбачає реального механізму виконання винесеного проти держави рішення.

Натомість, відповідно до ст. 21 Європейської конвенції, у випадку відмови держави виконати рішення добровільно на підставі ст. 20, зацікавлена сторона може звернутися до суду держави, проти якої було винесено це рішення, з клопотанням щодо видачі акту про виконання рішення іноземного суду. Кожна держава-учасниця повинна при ратифікації Європейської конвенції зазначити суд, компетентний розглядати справи про виконання рішень, винесених судами інших держав. При цьому, такі суди не мають право переглядати рішення по суті. Таким чином, у Європейській конвенції було закріплено компромісне рішення, суть якого полягає у тому, що збережено загальне правило про неможливість примусового виконання іноземного судового рішення, яке було винесене проти держави. При цьому, держави-учасниці Європейської конвенції взяли на себе міжнародно-правове зобов'язання добровільно виконати таке рішення.

Правове регулювання юрисдикційного імунітету іноземних центральних банків передбачено в Конвенції ООН про юрисдикційні імунітети держав та їх власності 2004 р. [8]. Конвенція була відкрита для підписання з 17 січня 2005 р., підписана 37 державами, ратифікована (станом на 2025 р.) – 28. У зв'язку з недостатньою кількістю ратифікаційних грамот (вимагається ратифікація 30 державами) Конвенція допоки не набула чинності, оскільки вона вступить у силу лише на тридцятий день з моменту ратифікації (ст. 30), проте її прийняття було нагальною потребою з огляду на необхідність узгодити практику у цій сфері та кодифікувати й розвинути міжнародне право.

Відсутність достатньої кількості ратифікацій не означає, що держави-учасниці не повинні її дотримуватися. Факт її підписання покладає на держави певні міжнародно-правові зобов'язання: відповідно до ст. 18 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р. [9] вони зобов'язані утримуватися від дій, які позбавили б дану Конвенцію ООН її об'єкту і мети. Це означає, що в правозастосовчій практиці національних державних органів Конвенцію не можна ігнорувати.

Згідно Конвенції ООН про юрисдикційні імунітети держав та їх власності 2004 р. власність центрального банку іноземної держави або іншого фінансового органу держави належить до особливих категорій власності, які користуються імунітетом від примусових заходів (ст. 21 п. с). Правила застосування примусових заходів до іноземної держави закріплені у ст. 18 та 19 Конвенції. Нормами цих статей встановлено, що жодні примусові заходи (як з метою забезпечення позову, так і з метою примусового виконання рішення) не можуть бути застосовані до держави у зв'язку з розглядом справи за її участю у суді іншої держави. Конвенція передбачає, що примусові заходи можуть бути застосовані до іноземної держави лише тоді, коли: а) держава прямо погодилася на застосування до неї таких заходів у міжнародному договорі, арбітражній угоді, спеціальній заяві для суду або письмовому повідомленні, зробленому після порушення провадження у справі; б) держава зарезервувала або спеціально визначила власність з метою забезпечення позову.

Конвенція у статті 20 містить ще одне важливе правило, яке формулює відповідь Комісії ООН на найважливіше питання – наявність зв'язку між наданням судового імунітету на наданням імунітету від примусових заходів. Конвенція не закріпила прогресивного вирішення цього питання, натомість, констатувала, що згода держави на її підпорядкування юрисдикції іноземного суду не передбачає згоди на застосування до неї примусових заходів. Можливість застосування примусових заходів до власності державних банків можлива лише відповідно до ст. 19 п. с Конвенції ООН у тому випадку, коли ця власність безпосередньо використовується чи може бути використана з іншою метою ніж державні некомерційні цілі.

Питання про надання імунітету власності національних центральних банків від примусових заходів не однаково вирішується у законодавстві окремих країн. У більшості держав іноземні центральні банки та їх майно користуються юрисдикційним імунітетом, однак його зміст може суттєво різнитися.

Правове регулювання юрисдикційного імунітету іноземних центральних банків передбачається і в національному законодавстві. Загальні положення національного законодавства країн *англо-американської системи права* встановлюють спільні для них норми, які забезпечують національним центральним банкам юрисдикційний імунітет щодо їх власності, проте комерційна діяльність цих установ такого імунітету не має. Зокрема *Акт про імунітет іноземних держав США* 1976 р. [10] визначає, що «власність іноземної держави, яка знаходиться у Сполучених Штатах і використовується для здійснення комерційної діяльності у Сполучених Штатах, не користується імунітетом від накладення арешту з метою забезпечення виконання судового рішення або від примусових забез-

печувальних заходів, відповідно до судового рішення, прийнятого судом Сполучених Штатів або штату після дати набуття чинності цим Законом» у певних випадках (§ 1610 п. а). Такими випадками, визначеними у тому ж параграфі Закону, є: 1) самостійна відмова держави від імунітету; 2) використання власності для комерційної діяльності, яка стала підставою для позову; 3) примусові забезпечувальні заходи пов'язані з судовим рішенням про встановлення права на майно, яке було привласнене внаслідок порушення норм міжнародного права або обміняне на майно, привласнене внаслідок порушення норм міжнародного права; 4) примусові забезпечувальні заходи пов'язані з судовим рішенням про встановлення права на майно та інші випадки.

Закон США містить спеціальну норму, відповідно до якої іноземний центральний банк або інші фінансові органи держави користуються імунітетом від примусових заходів. Не зважаючи на зазначені загальні випадки щодо імунітету власності іноземних держав, у § 1611 п. а визначено, що «власність організацій, визначених Президентом, як такі, що користуються привілеями, пільгами та імунітетами, передбаченими Законом про імунітети міжнародних організацій, не може бути заарештована чи піддана іншим процесуальним заходам, які перешкоджають виплатам коштів іноземним державам або відповідно до їхніх наказів у результаті судового розгляду у судах сполучених Штатів або штатів. Власність іноземної держави користується імунітетом від накладення арешту та примусових забезпечувальних заходів, якщо «це власність центрального банку або органу грошово-кредитного управління іноземної держави, якою вони користуються для власних потреб, крім випадків, коли з боку центрального органу або органу відповідного іноземного уряду мала місце явно виражена самостійна відмова від імунітету від накладення арешту з метою забезпечення виконання судового рішення або примусових забезпечувальних заходів, причому банк, орган грошово-кредитного управління або уряд іноземної держави може відкликати свою самостійну відмову від імунітету лише відповідно до умов, у ній передбачених» (§ 1611 п. б. пп. 1).

Отже, американське законодавство вирішує питання імунітету центрального банку таким чином, що імунітет від виконання судових рішень надається власності центрального банку, «яка знаходиться на його власному рахунку» (§ 1611 п. б пп. 1). Під фондами, що знаходяться на власному рахунку банку, розуміються ті, що використовуються чи зберігаються у зв'язку з виконанням функцій саме центрального банку на відміну від фондів, призначених виключно для фінансування комерційних угод інших установ держави. Мета такого імунітету вбачається в заохоченні банківських депозитів, а також зменшенні конфліктів у міждержавних відносинах, які могли б мати місце у випадку накладення арешту на фінансові резерви іноземної держави. Застосування примусових заходів до власності центрального банку іноземної держави можливе лише за умови, якщо банк або компетентний державний орган прямо відмовиться від імунітету. Не дивлячись на таку чітку норму, у Коментарі до Закону США зазначено, що застосування примусових заходів до власності центрального банку іноземної держави можливе у випадку використання коштів для фінансування комерційних угод, які вчиняються іншими державними органами та державними установами (агенціями) [11] (с. 121). Зокрема, у справі «Bank Comparative v. Banco de Guatemala and Others» 1984 р. позивач звернувся до американського суду з клопотанням про накладення арешту на рахунки центрального банку Гватемали в США з метою забезпечення позову. Суд задовольнив клопотання посилаючись на те, що в угоді, яка була предметом основного позову, центральний банк відмовився від імунітету [12] (с. 421).

Особливо необхідно відмітити положення закону США, який містить досить детальне порівняно з іншими законами регулювання застосування примусових заходів до власності іноземної держави. Відповідно до § 1610 п. б зазначеного Закону майно іноземної держави, яке використовується для комерційної діяльності на території США, не користується імунітетом від заходів забезпечення позову щодо будь-якого позову у випадку, якщо іноземна держава до винесення судового рішення прямо відмовилась від імунітету від примусових заходів. Це положення стосується примусових заходів, які можуть бути застосовані з метою виконання рішення, а не з метою забезпечення позову. Забезпечення позову може відбуватися відповідно до пункту «д» параграфу 1610 Закону США за умови, що іноземна держава прямо відмовилась від імунітету від заходів заберпечення позову. Наприклад, у справі «Behring International v. Imperial Iranian Air Forces» 1978 р. позивач звернувся до суду з клопотанням накласти арешт на майно військово-повітряних сил Ірану. Роглянувши можливість застосування примусових заходів, суд встановив, що діяльність відповідача на території Сполучених Штатів можна кваліфікувати як торговельну. Відповідно, Іран не може вимагати надання судового імунітету. Суд також звернув увагу на положення Договору про дружбу між Іраном та США 1955 р., відповідно до якого Іран погодився на відмову від судового імунітету та імунітету від виконання рішення. Врахувавши зазначені обставини суд застосував положення § 1610 п. б Закону США, зазначивши, що відмова від імунітету від заходів забезпечення позову допускається у міжнародному договорі, відповідно до якого, Іран надав згоду на застосування таких заходів, а

наявність компетенції суду дозволяє передбачити, що рішення проти іноземної держави може бути винесене [13] (с. 645).

Наступною особливістю закону США є те, що він, на відміну від законів інших країн, передбачає можливість відмови у наданні імунітету від примусових заходів щодо власності іноземної держави, яка використовується для виконання суверенних функцій (§ 1610 пп. а). Умовою застосування примусових заходів до некомерційної власності є факт набуття її іноземною державою з порушеннями норм міжнародного права, або отримання її в обмін на власність, яка здобута з порушенням норм міжнародного права. За допомогою цього положення Закону США колишні власники, наприклад, іноземні інвестори, мають можливість вимагати застосування примусових заходів щодо держав, які провели націоалізацію або експропріацію їхньої колишньої власності без надання адекватної компенсації.

Аналогічно до законодавства США, Закон про державний імунітет Канади 1982 р. також передбачає надання імунітету власності іноземного центрального банку чи фінансового органу за умови, що така власність не використовується в комерційною метою (§ 12 п. 4). Проте закони Великобританії, Австралії та Пакистану не містять норми, яка б прямо передбачала надання імунітету власності іноземного центрального банку. Разом з тим, практика цих країн здебільшого виходить з того, що власність, передусім валютні цінності, іноземного центрального банку користуються імунітетом. Базується така практика на спільному положенні зазначених законів, відповідно до якого допускається, що власність центрального банку іноземної держави використовується лише для здійснення суверенної влади. Відповідно, центральний банк користується імунітетом, якщо не буде доведено, що його майно (кошти) використовується або використовувалося з комерційною метою.

У зв'язку з цим, заслуговує на увагу позиція Комісії з правової реформи Австралії, яка вказала, що передбачені законодавством Сполучених Штатів та Великобританії норми про наявність у центрального банку іноземної держави імунітету від примусових заходів, пов'язані передусім з економічними інтересами, так як міста Лондон й Нью-Йорк є значними фінансовими центрами світу. Відповідно, можливість застосування примусових заходів до іноземних банків та їх власності може зашкодити такому статусу. Оскільки Австралія не являється вагомим фінансовим центром, то Комісія дійшла висновку, що відсутні підстави для надання більших за обсягом імунітетів центральним банкам та фінансовим органам іноземних держав, ніж самим цим державам. Таким чином, по відношенню до власності державних банків необхідно застосовувати такі самі норми, як й до держави [14] (с. 81).

Загалом практика цих країн доводить, що при вирішенні питання про застосування примусових заходів до власності держави, у тому числі власності державного банку, необхідно використовувати принцип поділу діяльності держави на комерційну та суверенну. Так, Апеляційний суд Великобританії у справах «Trendtex Trading Corp. v. Central Bank of Nigeria» 1977 р. та «Hispano Americana Mercantil S.A. v. Central Bank of Nigeria» 1979 р. застосував арешт до власності Центрального банку Нігерії на підставі того, що останній здійснював комерційну діяльність [15] (с. 449–452; с. 241-242).

Щодо країн *континентального права*, в яких відсутні спеціальні закони про імунітет іноземної держави й переважає судова практика у застосуванні юрисдикційного імунітету центральних банків, відмітимо, що суди у цих державах також виходять з того, що центральні банки та їхня власність не користуються імунітетом при здійсненні комерційної діяльності. Наприклад, у справі «Banque du Gothard v. Chambre des Recourse n Matiere Penal du Tribunal d'Appel du Canton du Tessin and Anothers» 1985 р. швейцарський суд відмовив у наданні імунітету Інституту у релігійних справах Ватикану щодо коштів, які знаходилися на його рахунку у швейцарському банку. Підставою для застосування примусових заходів стало те, що Інститут не здійснював суверенної діяльності [16]. З аналогічних підстав відповідні рішення приймалися судами Німеччини (справа «Central Bank of Nigeria» 1975 р.) [17], Франції (справа «Englander v. Statni Banka Ceskoslovenska» 1969 р.) [18], Швейцарії (справа «Banque Centrale de la Rep. de Turquie v. Weston Comp. de Finance et d'Invest. SA» 1978 р.) та справа «Banco de la Nacion (Lima) v. Banca Cattolica del Veneto (Vicenza)» 1984 р. [19], США (справа «Weston Co. de Finance et d'Inwestissement, S.A. La Rep. De I'Ecuador» 1993 р.) [20].

Схожість норм правового регулювання юрисдикційного імунітету іноземного центрального банку у країнах різних правових систем обумовлена загальним підходом до визначення меж і обсягів правового регулювання, виокремлення суверенної та комерційної діяльності, проте різниться правове регулювання залежно від особливостей правового становища іноземного центрального банку, його функцій та статусу майна.

Як в міжнародному праві, так й в більшості іноземних законів, що регулюють питання юрисдикційного імунітету, відсутнє визначення поняття «центральний банк». Більше того, статус цен-

трального банку різниться від держави до держави [21]. У той же час існує ряд загальних ознак центрального банку, які можуть бути використані для його ідентифікації. Наприклад, у Великобританії для розгляду справи *AIG Capital Partners v. Kazakhstan* був запропонований такий підхід: «Основні властивості й функції центрального банку добре відомі та чіткі. По суті, центральний банк засновується державою для забезпечення і регулювання діяльності валютно-фінансової системи цієї держави як всередині неї, так й за її межами» [22].

У деяких державах визначення *поняття «іноземний центральний банк»* наводиться у законах, що регулюють питання юрисдикційного імунітету. Зокрема, у Законі Ізраїлю про імунітет іноземних держав 2008 р. зазначено, що поняття «центральний банк» включає будь-яку агенцію, яка представляє собою центральний орган валютного регулювання іноземної держави (ст. 1) [23]. Закон Японії про цивільну юрисдикцію стосовно іноземної держави 2009 р. використовує поняття «центральний банк чи рівні йому органи фінансової влади» (ст. 19 п. 1) [24]. А в спеціальному Законі Китайської Народної Республіки про судовий імунітет від примусових заходів стосовно власності іноземних центральних банків 2005 р. вказано, що «під іноземним центральним банком розуміється центральний банк іноземної держави і регіональної організації економічної інтеграції чи орган фінансової адміністрації, який здійснює функції центрального банку» (ст. 2) [25]. Відмітимо, що цей Акт поширює імунітет й на центральні банки регіональних організацій економічної інтеграції.

Однією з основних характерних рис правового становища іноземного центрального банку являється його особлива *правосуб'єктність*. Часто центральний банк, не дивлячись на його публічну значимість, навіть по національному праву своєї держави не являється державним органом, наприклад Федеральна резервна система США. Слід враховувати, що наявність у іноземного центрального банку окремої від держави правосуб'єктності (відсутність у нього статусу державного органу) зовсім не веде *ipso facto* до відсутності у нього юрисдикційного імунітету. Це пов'язано з тим, що юрисдикційному імунітету, який являється інститутом міжнародного права, корелюють відповідні норми внутрішньо-державного процесуального права. Дані норми встановлюють обсяг юрисдикційного імунітету іноземних держав та їх організацій, а також їх майна у конкретній державі. Для цілей застосування таких внутрішньо-державних норм слід визначити статус іноземної особи і кваліфікувати її дії. Це визначення й кваліфікацію проводять органи тієї держави, в якій діють відповідні норми і вирішується питання про визнання юрисдикційного імунітету іноземної держави, іноземної організації чи їх майна. Таким чином, держава (частіше за все цю функцію виконує суд) може кваліфікувати іноземну організацію, яка не являється державним органом по праву держави її заснування, як державний орган для цілей визнання імунітету. У цьому випадку організація розглядається як частина іноземної держави і стосовно неї застосовуються ті ж норми, що по відношенню будь-якого іншого державного органу. У ряді міжнародних договорів та іноземних законодавств містяться особливі норми, які прямо передбачають можливість визнання імунітету іноземних організацій, що не являються державними органами ані по праву держави заснування, ані по праву держави, яка застосовує норму про імунітет, при наявності певних умов. Наприклад, Акт Великобританії про державний імунітет 1978 р. та Акт Сінгапуру про держаний імунітет 1979 р. встановлюють, що іноземна самостійна організація (*separate entity*) володіє імунітетом стосовно здійснених нею суверенно-владних дій, якщо сама держава володіла імунітетом стосовно таких дій. У ст. 14 п. 2 Акту Великобританії про державний імунітет зазначено, що «самостійна організація (яка є відмінною від виконавчих органів уряду держави і може виступати позивачем і відповідачем у суді) володіє імунітетом від юрисдикції судів Об'єднаного Королівства, якщо і тільки якщо (a) судовий процес має місце стосовно дії, вчиненої нею на здійснення суверенної влади; і (b) обставини є такими, що держава… володіла б таким імунітетом» [26]. Це положення стосовно до судів Сінгапуру дослівно відтворено в ст. 16 п. 2 Акту Сінгапуру про держаний імунітет [27].

Поняття «іноземна держава» сформульовано у ряді правових актів доволі широко, що дозволяє включити до нього центральний банк чи інші організації. Наприклад, згідно Конвенції ООН про юрисдикційні імунітети держав та їх власності 2004 р. до поняття «держава» можуть бути включені «установи чи інституції держави або інші організації у тій мірі, в якій вони є правомочними здійснювати і фактично здійснюють дії на здійснення суверенної влади держави» (ст. 2 п. 3) [28]. Аналогічне формулювання використане в ст. 2 п. 3 Закону про цивільну юрисдикцію Японії стосовно іноземної держави 2009 р. [24] У Законі США про імунітети іноземної держави 1976 р. вживається термін «політичний підрозділ іноземної держави чи агенція чи установа іноземної держави» (§ 1603 п. а). При прийняті цього Акту саме центральні банки були приведені в якості прикладу осіб, які можуть бути включені в категорію *agency or instrumentality* [29]. В Актах Великобританії (ст. 14 п. 1) та Сінгапуру (ст. 16 п. 2) про державний імунітет застосовується поняття «будь-який підрозділ уряду» [26, 27], іноді використовується поняття «агенція іноземної держави» [30]. По-

дібні конструкції дозволяють включити до них центральний банк і розглядати його як частину іноземної держави. У той же час, деякі держави (Великобританія, Сінгапур), як було зазначено вище, допускають поширення юрисдикційного імунітету на центральний банк навіть у тих випадках, коли він не являється частиною іноземної держави.

Ще одна особливість правового становища центрального банку полягає у виконуваних ним функціях. Поряд із суверенно-владними функціями центральний банк може здійснювати функції, що мають чисто комерційну природу. При цьому очевидно, що імунітет повинен визнаватися лише стосовно дій, що вчиняються як суверенно-владні функції. Зокрема, у французькій судовій практиці відмічалось, що центральний банк іноземної держави, який володіє самостійною правосуб'єктністю, користується імунітетом у випадку здійснення дій у сфері валютного регулювання «з моменту, коли встановлено, що оскаржувані дії були здійснені в рамках тих повноважень, які надаються йому державою» [31]. Виникає питання як відрізнити дії, вчинені на виконання суверенно-владних функцій, від інших дій? Єдиного поняття «функції центрального банку» в юриспруденції не вироблено, тому навіть типово комерційні угоди можуть розглядатися як вчинені на виконання функцій центрального банку.

Значимість розмежування суверенно-владних і несуверенних дій самостійних підрозділів договірної держави, яке наділене правоздатністю подавати позов до суду навіть у тому випадку, якщо цьому підрозділу доручено виконання функцій державної служби, підкреслена в ст. 27 Європейської конвенції про імунітет держав 1972 р. Згідно Пояснювальної записки до даної Конвенції (п. 109), таким самостійним підрозділом може являтися національний банк, адже встановлено, що самостійний підрозділ, включаючи центральний банк іноземної держави може бути притягнений до суду іншої держави як приватна особа, проте такий суд не може оцінювати дії, які вона вчинила при здійсненні своєї публічної влади (*acta jure imperii*) [32].

Правозастосовна практика розмежування суверенно-владних і несуверенних дій центральних банків доволі обширна. Так, в якості суверенних дій розглядались: випуск грошових знаків (банкнот) [33], регулювання і нагляд стосовно державних резервів іноземної валюти [34]. Імунітет щодо виконання публічних наглядових функцій банку був наданий у справі Grovit v. De Nederlandsche Bank NV (2005) [35]. Цікавим є той факт, що у цій справі імунітет був наданий стосовно дій, вчинених приватною особою від імені центрального банку і на виконання наглядових функцій, хоча банк являвся самостійною організацією, а не державним органом.

В якості несуверенних були кваліфіковані такі дії центральних банків, як видача акредитиву [36], видача векселя [37], приватноправова передача акцій компанії новому центральному банку від банка, що припинив своє існування. У конкретній справі мова йшла про створення нового центрального банку, який виконує виключно публічні, некомерційні функції [38].

Стосовно несуверенних дій центральним банкам відмовляли в імунітеті навіть у тих випадках, коли банки визнавались наділеними суверенними повноваженнями. Таким чином, для вирішення питання про визнання юрисдикційного імунітету вирішальне значення має природа реально здійснюваної центральним банком дії, а не формальні повноваження цього банку. У той же час, функції центрального банку можуть виконуватися окремими від нього організаціями, наприклад грошові знаки держави можуть друкуватися приватними підприємствами, навіть іноземними; деякі рішення, що визначають політику центрального банку, можуть прийматися іншим органом. У такому випадку постає питання про можливість визнання імунітету стосовно дій, вчинених такими організаціями при виконанні функцій центрального банку. З точки зору теорії обмеженого імунітету це, вірогідніше за все, неможливо (якщо тільки така організація не буде розглядатися як частина іноземної держави чи його центрального банку), а от з точки зору чистого функціонального імунітету це могло б бути допустим.

Крім того, слід мати на увазі, що функції центрального банку можуть виконуватися й міжнародними організаціями, наприклад в Європейському Союзі емісія банківських банкнот *євро* може здійснюватися тільки за рішенням Європейського центрального банку. У Лісабонському договорі зазначено, що «Європейський центральний банк має виключне право давати дозвіл на емісію банкнот *євро* в Союзі» (ст. 128 п. 1) [39]. У такому випадку необхідно вирішити питання про природу дій, здійснюваних такою організацією. Чи можуть ті дії, які здійснюються нею в якості наднаціонального центрального банку, розглядатися як суверенно-владні дії відповідної держави – учасниці міжнародної організації чи її центрального банку? Це питання особливо є актуальним стосовно такої міжнародної організації та її учасників з третіми державами. Наприклад, у випадку пред'явлення в національному суді позову до Європейського центрального банку чи слід дії, які він здійснював в якості центрального банку держави – учасниці Європейського Союзу, розглядати як дії міжнародної організації чи як суверенно-владні діїй держави – участниці Європейського Союзу?

Таким чином, значні труднощі при вирішенні питання про імунітет іноземного центрального банку викликає той факт, що банк може здійснювати дії комерційної природи і, крім того, його суверенно-владні функції можуть виконуватися не ним самим, а іншими особами.

Вирішальне значення при визначенні чи володіє майно іноземного банку імунітетом від примусових заходів має його статус. Першою проблемою являється визначення тієї частини майна центрального банку, на яку поширюється імунітет. Окремі законодавчі акти, наприклад Закон КНР про судовий імунітет від примусових заходів стосовно власності іноземних центральних банків 2005 р. (ст. 2), містять настільки детальне регулювання, що в них описуються навіть конкретні об'єкти права власності іноземного центрального банку, на які поширюється імунітет: наприклад, «готівкові кошти, банкноти, рахунки, цінні папери, іноземні валютні резерви і золотовалютні резерви іноземного центрального банку чи нерухомість та інша власність банку» [25]. У судовій практиці Великобританії відмічалось, що термін «майно» у сфері юрисдикційного імунітету слід тлумачити широко, включаючи будь-яке рухоме і нерухоме майно, будь-яке право чи частку, що виникли на підставі закону, судового рішення чи договору [40].

Однак нерідко центральному банку може належати і майно приватних осіб. При цьому воно може бути невіддільним від державного майна, наприклад, на рахунках центрального банку можуть зберігатися змішані грошові кошти держави, самого центрального банку і кошти приватних осіб. Більше того, труднощі викликає і те, що майно центрального банку може розглядатися окремо від майна держави, до якої він належить. Зокрема, правові норми можуть передбачати імунітет майна центрального банку, але не майна держави взагалі (такий підхід використаний у Законі КНР [25]), або навпаки - не виділяти майно центрального банку в особливу категорію. Деякі правові норми можуть викликати труднощі при тлумаченні. Наприклад в ст. 21 Конвенції ООН про юрисдикційні імунітети держави та їх власності 2004 р. мова йде про імунітет майна держави, в якості однієї з категорій якого виділяється майно центрального банку [8]. При цьому є можливими у крайньому разі два варіанти тлумачення: 1) будь-яке майно центрального банку – це майно держави, й тому будь-яке майно центрального банку володіє імунітетом; 2) імунітетом володіє майно центрального банку, але лише при тій умові, що воно одночасно являється майном держави (при цьому залишається відкритим питання про наявність імунітету у такого майна центрального банку, яке не являється майном держави).

У той же час, майно центрального банку може передаватися в управління суверенним фондам національного добробуту (які нерідко використовують його з метою скоріше отримання прибутку, ніж збереження капіталу і активно застосовують механізми короткострокових інвестицій і ризикованих операцій нарівні з приватними особами). Судова практика з цього питання не дуже обширна, проте, наприклад, у справі *AIG Capital Partners Inc. v. Kazakhstan* [41] англійський суд вирішив, що в силу юрисдикційного імунітету було неможливо навернення стягнення на кошти, що належать суверенному фонду національного добробуту (підконтрольному Центральному банку Казахстану), оскільки їх знаходження у власності такого фонду свідчило б про їх використання у суверенних цілях, навіть якщо для досягнення цих цілей і збереження вартості активів ці кошти використовувались у торгівлі й розміщувались на рахунках третьої особи.

Що стосується меж і обсягів імунітету майна центрального банку, то до їх визначення також існує багато підходів. У ряді міжнародних договорів та іноземних законодавчих актів містяться спеціальні норми про імунітет майна іноземного центрального банку. Як правило, ці норми встановлюють, що до майна іноземного центрального банку не можуть застосовуватися примусові заходи. В окремих випадках ці положення поширюються на будь-яке майно іноземного центрального банку, коли відмічається, що така власність не може розглядатися як призначена чи використовувана для комерційних цілей. Як відзначає професор Х. Фокс, при розробці Конвенції ООН про юрисдикційні імунітети держав та їх власності спеціальний доповідач пропонував надавати імунітет тільки майну, що використовується в регулятивних цілях (*used for monetary purposes*), базуючись на пропозиціях ряду держав, проте Комісія з міжнародного права ООН відхилила цю пропозицію [42]). При цьому може бути вказано, що дане положення діє навіть у тому випадку, коли центральний банк являється самостійною організацією, а не державним органом. Прикладом такого підходу у судовій практиці Великобританії можна навести справу *Koo Golden East Mongolia v. Bank of Nova Scotia, Scotia Capital (Europe) Ltd., Mongol Bank [2007] CA (Civ. Div.) 19 December 2007*. Фактично у цих випадках мова йде про абсолютний імунітет майна центрального банку від будь-яких примусових заходів, тобто навіть більш широкому імунітеті, ніж у будь-якого іншого майна іноземної держави. Разом з тим, як вже зазначалось, закони деяких держав, що регулюють питання імунітету від застосування примусових заходів, просто прирівнюють власність центрального банку до власності держави.

Нерідко закони зарубіжних держав встановлюють додаткові вимоги, виконання яких є необхідним для того, щоб майно центрального банку (чи іншого органу валютно-фінансового регулюван-

ня) могло володіти імунітетом від застосування примусових заходів. В якості прикладів таких вимог можна вказати умови, що майно повинно «являтися власністю іноземного центрального банку і використовуватися ним від свого імені» [43] чи «банк повинен володіти ним від свого імені та воно не повинно використовуватися чи пропонуватися до використання в комерційній діяльності» [30]. У Франції майно володіє імунітетом при дотриманні одночасно кількох вимог: по-перше, по відношенню до нього іноземний центральний банк повинен здійснювати зберігання чи управління від свого імені чи від імені іноземної держави чи держав, до яких він належить, і, по-друге, таке майно не повинно бути «в основному призначено для діяльності, що носить приватноправовий характер» (статья L 153-1 Валютного і фінансового кодексу Франції) [44].

Висновки. Підсумовуючи, відмітимо, що центральні банки іноземних держав та їх майно мають особливий міжнародно-правовий статус і визнання їх юрисдикційного імунітету обумовлюється цілим рядом обставин. Численні особливості цього статусу не можна не враховувати при розвитку відповідного національного законодавства і правозастосовної практики, зокрема особливої правосуб'єктності центрального банку, його функцій і статусу його майна. При цьому слід мати на увазі, що й міжнародні договори, і зарубіжні правові системи містять багато самих різних підходів до регулювання питань юрисдикційного імунітету інозених центральних банків. І нерідко держави надають іноземному центральному банку більш широкий імунітет, ніж того вимагає міжнародне право (керуючись серед іншого інтересами підвищення інвестиційної привабливості держави). З цього приводу Міжнародний суд ООН відмічав, що, «дійсно, іноді держави вирішують надати більш широкий імунітет, ніж того вимагає міжнародне право, для конкретних цілей, і особливість у тому, що у цьому випадку надання імунітету не супроводжується елементом *opinio juris* (тобто держави добровільно беруть на себе більш широкі зобов□язання, ніж встановлено нормами міжнародного права) [45]. У цих випадках необхідно чітко відрізняти вимоги міжнародно-правових норм від добровільних дій держави по розширенню юрисдикційного імунітету іноземних центральних банків та їх майна.

Правовий режим юрисдикційного імунітету іноземних центральних банків залишається складним і неоднорідним, оскільки базується на поєднанні міжнародних норм, національного законодавства та судової практики. Поступовий перехід від абсолютного до функціонального імунітету зумовлює необхідність чіткого розмежування між суверенними та комерційними діями банків. У цьому контексті важливою є гармонізація підходів у транскордонних спорах, а також удосконалення українського законодавства з урахуванням викликів, пов'язаних із захистом активів та фінансовою стабільністю держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Проблеми правового регулювання комерційних відносин в умовах їх інтернаціоналізації: Колективна монографія / За заг. ред. О.Д. Крупчана; Акад. прав. наук України, НДІ приват. права і підприємництва. Тернопіль: Підручники і посібники, 2007. 240 с. С. 121.
2. Постанова Міжнародного суду ООН від 3 лютого 2012 р. у справі Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy, Greece intervening). Пункти 56–59.
3. Fox X. The Law of State Immunity / Hazel Fox. Oxford: Oxford University Press, 2008. 804 p. P. 467.
4. Постанова Міжнародного суду ООН від 3 лютого 2012 р. у справі *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy, Greece intervening*), пункти 58–60; Постанова Міжнародного суду ООН від 14 лютого 2002 р. у справі *Arrest Warrant (Democratic Republic of Congo v. Belgium)*, пункт 60.
5. Fox X. The Law of State Immunity / Hazel Fox. Oxford: Oxford University Press, 2008. 804 p. P. 468.
6. Fox X. The Law of State Immunity / Hazel Fox. Oxford: Oxford University Press, 2008. 804 p. P. 741.
7. Європейська конвенція про імунітет держав (ETS N 74) (Базель, 16 травня 1972 р.) / URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_060 #Text.
8. Конвенція ООН про юрисдикційні імунітети держав та їх власність від 2 грудня 2004 р. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 59/38 від 16 грудня 2004 р. / URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_e50#Text.
9. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 р. / URL: zakon2.rada.gov.ua›laws›show.
10. United States Foreign Sovereign Immunity Act № 94-583 of 21.10.1976 p. [H.R. 11315]. Повний текст див. на офіційному сайті Уряду США: htrp:/^scode.house.gov/downloaaVpls/28C97.txt.

11. Materials on Jurisdictional Immunities of States and Their Property: Documentation Concernant Les Immunites Jurisdictionnelles Des etats Et de Leyrs Biens. – United Nations Codification Division; United Nations Office of Legal Affairs; United Nations. 1982. 657 p.; UN Doc. ST/LEG/Ser.B/20. P. 121.
12. Donner R. Some Recent Caselaw Concerning State Immunity before National Courts / Ruth Donner / *Finnish Yearbook of International Law*. Ius Gentium Association. Helsinki: Helsinki University Printing House. 1994. Vol. 5. P. 388–428.
13. Fox X. The Law of State Immunity / Hazel Fox. Oxford: Oxford University Press, 2008. 804 p. P. 645.
14. Foreign State Immunity / The Australian Law Reform Commission; Parliamentary Debates; House of Representatives / Weekly Hansard; Report № 24. Canberra, 1984. 168 p.
15. Materials on Jurisdictional Immunities of States and Their Property: Documentation Concernant Les Immunites Jurisdictionnelles Des etats Et de Leyrs Biens. – United Nations Codification Division; United Nations Office of Legal Affairs; United Nations. 1982. 657 p. UN Doc. ST/LEG/Ser.B/20. P. 449–452; Voyiakis E. Access to court v. State Immunity / Emmanuel Voyiakis // International and Comparative Law Quarterly. *Oxford University Press*. 2003. Vol. 52. Part 2. P. 297–332.
16. Materials on Jurisdictional Immunities of States and Their Property: Documentation Concernant Les Immunites Jurisdictionnelles Des etats Et de Leyrs Biens. – United Nations Codification Division; United Nations Office of Legal Affairs; United Nations. 1982. 657 p. UN Doc. ST/LEG/Ser.B/20. P. 291-293.
17. International Law Report / Edited by E. Lauterpacht, C.J. Greenwood. *Cambridge University Press*. 1987. Vol. 75. 788 p. P. 34.
18. Schreuer C.H. State Immunity: Some Recent Developments / Christoph H. Schreuer. Cambridge University Press: Grotius Publications. 1988. 224 p. P. 265.
19. Schreuer C.H. State Immunity: Some Recent Developments / Christoph H. Schreuer. Cambridge University Press: Grotius Publications. 1988. 224 p. P. 259.
20. Donner R. Some Recent Caselaw Concerning State Immunity before National Courts / Ruth Donner / Finnish Yearbook of International Law. Ius Gentium Association. Helsinki: Helsinki University Printing House. 1994. Vol. 5. P. 388–428.
21. Fox X. The Law of State Immunity / Hazel Fox. Oxford: Oxford University Press, 2008. 804 p. P. 465–467.
22. AIG Capital Partners v. Kazakhstan [2005] EWHC 2239 (Comm.); [2006] 1 All ER (Comm.) 1, para. 38.
23. Закон Ізраїлю про імунітет іноземних держав 2008 р. / https://www.coe.int/t/dlapil/cahdi/Source/state_immunities/Israel%20Immunities%20January%202009.pdf.
24. Закон Японії про цивільну юрисдикцію стосовно іноземної держави 2009 р. / https://www.japaneselawtranslation.go.jp/en/laws/view/3870/en.
25. Закон КНР про судовий імунітет від примусових заходів стосовно власності іноземних центральних банків 2005 р. / http://www.pbc.gov.cn/english/130733/3842870/index.html.
26. Акт Великобританії про державний імунітет (State Immunity Act) 1978 р. / https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1978/33.
27. Акт Сінгапуру про державний імунітет (State Immunity Act) 1979 р. / https://sso.agc.gov.sg/Act/SIA1979.
28. Конвенція ООН про юрисдикційні імунітети держав та їх власність від 2 грудня 2004 р. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 59/38 від 16 грудня 2004 р. / URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/995_e50#Text.
29. Legislative History of the Foreign Sovereign Immunities Act House Report N 94–1487. 94th Cong. 2nd Sess. 12. P. 16.
30. Акт Канади про державний імунітет (State Immunity Act) 1985 р., стаття 2. / https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/s-18/page-1.html.
31. Zavicha Blagojevic c. Banque du Japon. 19 mai 1976. Revue critique de droit international prive, 1977, 359, note H. Battifol; *Journal du droit international*, 1976. 687, note P. Kahn (цит. по: Bureau D., Muir-Watt H. Droit international prive. T. I. Partie generale. 1-re id. Paris, 2007. P. 108, note 2)).
32. Пояснювальна записка до Європейської конвенції про імунітет держав 1972 р. / www.conventions. coe. int./https://rm.coe.int/16800730b1.
33. Camdex International Ltd. v. Bank of Zambia (N 2) [1997] 1 All ER 728; cf. A. Ltd. v. B. Bank, 111 ILR 590.

34. Crescent Oil & Shipping Services Ltd. v. Banco Nacional de Angola, 28 May 1999, Cresswell J., unreported. Cresswell J. relied on De Sanchez v. Banco Central de Nicaragua, 770 F 2d 1385 (5th Cir. 1985), which was overruled in Weltover.
35. Grovit v. De Nederlandsche Bank NV [2005] EWHC 2944 (QB); [2006] 1 WLR 3233; [2007] EWCA Civ 953.
36. Trendtex Trading Corporation v. Central Bank of Nigeria [1977] QB 529; Hispano Americana Mercantil SA v. Central Bank of Nigeria [1979] 2 Lloyd's Rep. 277.
37. Cardinal Financial Investment Corp. v. Central Bank of Yemen, 12 April 2000, Longmore J.; 1999 Folio No. 1195 QBD (Comm. Ct); Central Bank of Yemen v. Cardinal Financial Investment Corp. (N 1) [2001] Lloyd's Rep. Bank 1, CA.
38. Banca Carige SpA Cassa di Risparmio di Genova e Imperio v. Banco Nacional de Cuba [2001] 3 All ER 923. Banco Nacional de Cuba v. Cosmos Trading Corp. [1999] 9 November 1999, CA.
39. Консолідована версія Договору про Європейський Союз. Офіційний вісник Європейського Союзу. С 115/48 UA від 9 травня 2008 р. / Аракелян М.Р. Право Європейського союзу: підручник / М.Р. Аракелян, М.Д. Василенко. Одеса: Фенікс, 2012. 390 с. С. 303.
40. AIG Capital Partners v. Kazakhstan [2005] EWHC 2239 (Comm.); [2006] 1 All ER (Comm.) 1; 129 ILR, p. 589; para. 45. AIC Ltd. v. Federal Government of Nigeria [2003] EWHC 1357 (QB) at para 47. Alcom Ltd. v. Republic of Columbia [1984] AC 580 at 602.
41. AIG Capital Partners Inc. and Another v. Kazakhstan (National Bank of Kazakhstan intervening) [2005] EWHC 2239 (Comm.); [2006] 1 WLR 1420; [2006] 1 All ER (Comm.) 11; 129 ILR 589 at para. 92.
42. Fox X. The Law of State Immunity / Hazel Fox. Oxford: Oxford University Press, 2008. 804 p. P. 473, 646.
43. United States Foreign Sovereign Immunity Act № 94-583 of 21.10.1976 p. [H.R. 11315]. Повний текст див. на офіційному сайті Уряду США: htrp:/^scode.house.gov/downloaaVpls/28C97.txt § 1611 п. b пп. 1.
44. Валютний і фінансовий кодекс Франції (Code monetaire et financier)./ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006072026.
45. Постанова Міжнародного суду ООН від 3 лютого 2012 р. у справі Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy, Greece intervening). Пункт 55.

УДК 351.74+346.3
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.34

ВИДАЧА СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ ДОКУМЕНТІВ ДОЗВІЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Попович С.М.,
аспірантка кафедри господарсько-правових дисциплін
та економічної безпеки
Донецького державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0009-0006-4147-1572

Попович С.М. Видача суб'єктам господарювання документів дозвільного характеру органами Національної поліції.

У статті досліджується діяльність органів Національної поліції України у сфері видачі документів дозвільного характеру суб'єктам господарювання. Автор звертає увагу на актуальність даної теми у контексті взаємодії бізнесу з органами державної влади, оскільки отримання дозволів є ключовою умовою для здійснення багатьох видів господарської діяльності. З одного боку, функція дозвільної діяльності має на меті гарантування правопорядку, громадської безпеки та захисту інтересів держави, а з іншого – її надмірна зарегульованість може створювати серйозні перепони для розвитку підприємництва.

Метою статті є дослідження засад видачі документів дозвільного характеру суб'єктам господарювання органами Національної поліції України, аналіз чинного нормативно-правового регулювання у цій сфері, виявлення основних проблем та практичних труднощів, що виникають у цій сфері,

Особлива увага приділяється тлумаченню поняття дозвільної системи, визначенню об'єктів, на які вона поширюється, та формам участі Національної поліції у реалізації цієї системи. На основі положень законодавства та позицій науковців автор розкриває три основні напрями реалізації дозвільних повноважень поліції: надання адміністративних послуг, здійснення нагляду і контролю, а також превентивна діяльність щодо порушень.

У статті аналізуються основні підзаконні нормативні акти, які визначають порядок видачі дозволів у сфері обігу зброї, вибухових речовин, наркотичних засобів, а також у сфері безпеки дорожнього руху. Автор наголошує на фрагментарності регулювання, складності застосування чинних процедур та необхідності удосконалення нормативної бази з урахуванням принципів прозорості, ефективності та доступності.

Автором аргументовано, що органи Національної поліції здійснюють видачу суб'єктам господарювання документів дозвільного характеру у таких сферах: обіг зброї, боєприпасів, вибухових речовин тощо; обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; дорожній рух. Порядок надання документів дозвільного характеру у згаданих сферах міститься у підзаконних нормативно-правових актах, що ускладнює їх застосування.

Ключові слова: дозвільна система, суб'єкти господарювання, Національна поліція України, адміністративна процедура, державне регулювання, обіг зброї.

Popovich S.M. Issuance of Permits to business entities by the authorities of the National Police.

The article examines the activities of the National Police of Ukraine in issuing permit documents to business entities. The author draws attention to the relevance of this topic in the context of the interaction between business and government authorities, since obtaining permits is a key condition for conducting many types of economic activities. On the one hand, the permit function aims to ensure law and order, public safety, and the protection of state interests; on the other hand, its excessive overregulation may create serious obstacles to the development of entrepreneurship.

The purpose of the article is to investigate the principles of issuing permit documents to business entities by the National Police of Ukraine, analyze the current regulatory framework in this area, and identify the main problems and practical difficulties arising in this field.

Special attention is paid to interpreting the concept of the permit system, defining the objects to which it applies, and the forms of the National Police's participation in implementing this system. Based on legislative provisions and scholars' positions, the author reveals three main directions of the police's permit powers implementation: provision of administrative services, supervision and control activities, as well as preventive measures against violations.

The article analyzes the main subordinate normative acts that determine the procedure for issuing permits in the areas of arms circulation, explosives, narcotic substances, as well as road safety. The author emphasizes the fragmented regulation, the complexity of applying existing procedures, and the need to improve the regulatory framework considering the principles of transparency, efficiency, and accessibility.

The author argues that the National Police bodies issue permit documents to business entities in the following areas: circulation of weapons, ammunition, explosives, etc.; circulation of narcotic drugs, psychotropic substances, and precursors; road traffic. The procedure for issuing permit documents in the mentioned areas is contained in subordinate normative legal acts, which complicates their application.

Key words: permit system, business entities, National Police of Ukraine, administrative procedure, state regulation, arms circulation.

Постановка проблеми. Питання взаємодії бізнесу з органами державної влади завжди було і залишається актуальним. Одним із важливих аспектів такої взаємодії є процедура отримання суб'єктами господарювання документів дозвільного характеру, що часто є обов'язковою передумовою для законного провадження окремих видів господарської діяльності. Органи Національної поліції, наряду з іншими органами державної влади, наділені рядом повноважень щодо видачі окремих видів дозволів суб'єктам господарювання, що обумовлює необхідність дослідження такої діяльності. Адже, з одного боку, дозвільна діяльність органів Національної поліції покликана забезпечувати дотримання правопорядку та безпеки під час провадження окремих видів господарської діяльності, а, з іншого боку, надмірна зарегульованість та бюрократизація таких процедур може створювати додаткові перешкоди для ведення бізнесу в Україні.

Метою цієї статті є дослідження засад видачі документів дозвільного характеру суб'єктам господарювання органами Національної поліції України, аналіз чинного нормативно-правового регулювання у цій сфері, виявлення основних проблем та практичних труднощів, що виникають у цій сфері.

Стан опрацювання проблематики. Різні аспекти дозвільної діяльності неодноразово привертали увагу науковців у сфері адміністративного та господарського права. Серед них слід відзначити таких, як: В.А. Гуменюк, І.Г. Кириченко, С.В. Лихачов, В.В. Макарчук, С.Д. Подлінєв, О.В. Харитонов, С.М. Шило та інші. Проте доводиться констатувати, що діяльність органів Національної поліції в цій сфері потребує подальшого детального аналізу, враховуючи її специфіку, нормативно-правову базу та практичні виклики, що виникають чи можуть виникати у процесі реалізації дозвільних повноважень.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 55 Господарського кодексу України суб'єктами господарювання визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством.

Суб'єктами господарювання є:

1) господарські організації – юридичні особи, створені відповідно до Цивільного кодексу України, державні, комунальні та інші підприємства, створені відповідно до цього Кодексу, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку;

2) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані відповідно до закону як підприємці.

Здійснення господарської діяльності регулюється державою через свої органи. Одним з таких видів державного регулювання є видача документів дозвільного характеру.

Метою впровадження та існування дозвільної системи в Україні є реалізація конституційних прав і свобод громадян, організація забезпечення громадської безпеки, громадського порядку і безпеки майна. Звернення громадян до органів, які здійснюють дозвільно-ліцензійне провадження, уособлюють різновид соціального контракту, що передбачає взаємну відповідальність і взаємну довіру [1, с. 309].

Дозволи видаються багатьма державними органами, у тому числі органами Національної поліції. Для останньої видача документів дозвільного характеру носить додатковий характер і зумовлена завданнями органів Національної поліції, до яких відносяться, зокрема:

Завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

– забезпечення публічної безпеки і порядку;

– охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;

– протидія злочинності.

Саме реалізація згаданих завдань і обумовила необхідність покладення на поліцію функцію з видачі документів дозвільного характеру.

Дозвільна система – це особливий порядок виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку і використання спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій з метою охорони інтересів держави та безпеки громадян (п. 1 Положення про дозвільну систему, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1992 р. № 576).

Ю.Є. Белінський дозвільну систему визначає як сукупність правовідносин, які виникають між дозвільними органами – з однієї сторони, та фізичними та юридичними особами – з іншої, у зв'язку з видачею, переоформленням та анулюванням документів дозвільного характеру щодо обігу спеціально визначених предметів та функціонування підприємств, майстерень і лабораторій, де вони виготовляються і використовуються [2, с. 111].

О. Юнін участь Національної поліції України у функціонуванні дозвільної системи умовно пропонує поділити на три основні складові:

– надання адміністративних послуг (публічна сервісна діяльність підрозділів поліції) щодо оформлення дозволів фізичними та юридичними особами на здійснення визначених видів діяльності (дій) у сфері обігу спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також на відкриття та функціонування об'єктів дозвільної системи;

– здійснення контролю та нагляду уповноваженими підрозділами Національної поліції України за дотриманням суб'єктами, які отримали відповідні дозволи, вимог чинного законодавства щодо функціонування дозвільної системи;

– запобігання правопорушенням та притягнення до адміністративної відповідальності за порушення норм законодавства у сфері дозвільної системи [3, с. 11].

У свою чергу, дозвільна система у сфері господарської діяльності – це сукупність урегульованих законодавством відносин, які виникають між дозвільними органами, адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру, переоформленням, припиненням дії документів дозвільного характеру.

П. 2 згаданого Положення передбачає, що до предметів, матеріалів і речовин, підприємств, майстерень і лабораторій, на які поширюється дозвільна система, належать: вогнепальна зброя (нарізна воєнних зразків, несучасна стрілецька, спортивна, навчальна, охолощена, мисливська нарізна і гладкоствольна), бойові припаси до неї, холодна зброя, (арбалети, мисливські ножі тощо), пневматична зброя калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду, пристрої вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії, та зазначені патрони, вибухові матеріали і речовини, сильнодіючі отруйні речовини I-II класу безпечності, збудники інфекційних захворювань I-II групи патогенності і токсини, сховища, склади і бази, де вони зберігаються, стрілецькі тири і стрільбища, мисливсько-спортивні стенди, а також підприємства і майстерні по виготовленню і ремонту вогнепальної та холодної зброї, піротехнічні майстерні, пункти вивчення матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поводження з ними та їх застосування, магазини, в яких здійснюється продаж зброї та бойових припасів до неї, організації, що займаються збутом сильнодіючих отруйних речовин, і лабораторії, що проводять аналізи цих засобів і речовин, працюють із збудниками інфекційних захворювань I-II групи патогенності і токсинами.

Контроль за дотриманням посадовими особами міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади, підприємств, установ, організацій, господарських об'єднань і громадянами встановленого порядку виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення і використання предметів, матеріалів і речовин, відкриття та функціонування підприємств, майстерень і лабораторій, на які поширюється дозвільна система, здійснюється безпосередньо МВС, а також МОЗ, Мінекоресурсів і Держнаглядохоронпраці. Тобто, органи Національної поліції не лише видають дозволи на виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку і використання спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій з метою охорони інтересів держави та безпеки громадян, а й здійснюють контроль за дотриманням порядку використання таких предметів.

Правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності визначаються у Законі України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності». Даним законом визначено основні засади порядку видачі, проведення дозвільної (погоджувальної) процедури, переоформлення та припинення дії документів дозвільного характеру. При цьому дія цього Закону поширюється на дозвільні органи, адміністраторів, уповноважений орган та суб'єктів господарювання, які мають намір провадити або провадять господарську діяльність, тобто на досить широке коло учасників.

У свою чергу відносини щодо видачі (прийняття), набрання чинності, припинення дії документів дозвільного характеру, проведення дозвільної (погоджувальної) процедури регулюються Законом України «Про адміністративну процедуру» з урахуванням особливостей, визначених у Законі України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Національна поліція України (поліція), як центральний орган виконавчої влади, також здійснює видачу документів дозвільного характеру у певних сферах суспільного життя. Як вказує А.Є. Фоменко, особливого захисту потребують об'єкти дозвільної системи, що виступають предметом надання дозвільних адміністративних послуг Національною поліцією України, адже такі об'єкти у зв'язку із неналежним застосуванням можуть мати безпосередній негативний вплив на життя та здоров'я людини і громадянина, що виступає найвищою цінністю для демократичної, правової держави [4, с. 54].

Видача органами Національної поліції документів дозвільного характеру передбачена у ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію», зокрема п. 13 ч. 1 передбачає видачу відповідно до закону дозволів на рух окремих категорій транспортних засобів, а у випадках, визначених законом, видачу та погодження дозвільних документів у сфері безпеки дорожнього руху.

З урахуванням наведеного, можна прийти до висновку, що органи Національної поліції здійснюють видачу суб'єктам господарювання документів дозвільного характеру у таких сферах:

– обіг зброї, боєприпасів, вибухових речовин тощо;

– обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

– дорожній рух.

Порядок надання документів дозвільного характеру у згаданих сферах міститься у підзаконних нормативно-правових актах, що ускладнює їх застосування. Так, Інструкція про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів, яка затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України № 622 від 21.08.1998 р., визначає, що Національна поліція України виконує роботу щодо здійснення дозвільної системи організовує через уповноважені підрозділи контролю за обігом зброї.

Порядок видачі дозволу на використання об'єктів і приміщень, призначених для провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 469 від 13.04.2011 р., визначає процедуру видачі органами Національної поліції юридичним особам дозволу на використання об'єктів і приміщень, призначених для провадження діяльності, пов'язаної з культивуванням рослин, включених до таблиці I переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, розробленням, виробництвом, виготовленням, зберіганням, перевезенням, придбанням, реалізацією (відпуском), використанням та знищенням наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, уключених до переліку.

Також органи Національної поліції здійснюють видачу дозволів на встановлення та використання спеціальних звукових і світлових сигнальних пристроїв синього кольору та дозволів на участь у дорожньому русі транспортних засобів, вагові або габаритні параметри яких перевищують нормативні.

В умовах воєнного стану змін у повноваженнях, компетенції, правах та обов'язках, порядках та процедурах зазнають майже всі державні інституції. Національна поліція України не є винятком: до нормативно- правових актів, які регулюють її діяльність, внесено значну кількість змін, що регулюють функціонування цього правоохоронного органу та його компетенції в період дії воєнного стану у країні [5, с. 3]. Взаємодія Національної поліції із суб'єктами господарювання в умовах російської агресії здійснюється у законодавчо визначеному та взаємопов'язаному русі – поліція відповідно до законодавства забезпечує безпеку суб'єктам господарювання, захищаючи їх життя та здоров'я, здійснює охорону рухомого і нерухомого майна (об'єктів) різних форм власності, вантажів, що перевозяться, об'єктів права державної власності, а господарюючі суб'єкти, які позбавлені державного економічного тиску та, отримуючи додаткових гарантій провадження господарювання, відновлюють та удосконалюють свою діяльність [6, с. 9].

Введення воєнного стану в Україні внесло свої корективи в діяльність органів Національної поліції і щодо видачі документів дозвільного характеру. Зокрема, під час дії воєнного стану в Україні строк дії дозволів, визначених Інструкцією про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями метальними снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також

боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів, затвердженою цим Наказом, продовжується на період до 10 днів після припинення або скасування дії воєнного стану в Україні.

Висновки. Таким чином, органи Національної поліції здійснюють видачу суб'єктам господарювання документів дозвільного характеру у таких сферах: обіг зброї, боєприпасів, вибухових речовин тощо; обіг наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; дорожній рух. Порядок надання документів дозвільного характеру у згаданих сферах міститься у підзаконних нормативно-правових актах, що ускладнює їх застосування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шило С.М. Дозвільна система як особливий вид діяльності органів публічної адміністрації. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія «Право».* 2023. Вип. 75. Ч. 1. С. 305–310.
2. Белінський Ю.Є. Органи внутрішніх справ України як суб'єкт реалізації дозвільної системи. *Право і суспільство.* 2012. № 6. С. 108–114.
3. Юнін О. Особливості участі поліції в функціонуванні дозвільної системи в період воєнного стану. *Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 1. С. 7–13. URL: https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-5-7-13.
4. Фоменко А.Є. Дозвільні функції Національної поліії України при створенні та утриманні тирів, стрільбищ і мисливських стендів. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2016. № 4. С. 54–61.
5. Національна поліція України в умовах воєнного стану. Настільна книга поліцейського. / Під. заг. ред. Копотуна І.М. Київ. ВД «Професіонал», 2022. 508 с.
6. Чистоклетов Л. Взаємодія поліції із суб'єктами господарювання в умовах російської агресії. *Академічні візії*. 2023. № 20. URL: https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/481 (дата звернення: 14.03.2025).

УДК 342.336.225.66
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.35

ПОНЯТТЯ ПОДАТКОВИХ ПІЛЬГ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Проць І.М.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-6483-0121

Скриньковський Р.М.,
кандидат економічних наук, професор,
професор кафедри економіки підприємств та інформаційних технологій
Львівського університету бізнесу та права
ORCID: 0000-0002-2180-8055

Пєтков В.П.,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
головний науковий співробітник
науково-дослідної лабораторії
з проблем запобігання кримінальним правопорушенням
Донецького державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0003-4310-5876

Проць І.М., Скриньковський Р.М., Пєтков В.П. Поняття податкових пільг за законодавством України.

У статті на підставі комплексного системного аналізу чинного законодавства розкривається поняття податкових пільг. Аналізуються питання реалізації податкових пільг, підстави для надання податкових пільг, їх особливості та нормативне закріплення в податковому законодавстві в умовах різних соціально-економічних і політичних змін у державі – пандемії, військової агресії російської федерації, погіршення умов господарської діяльності. Платники податків вправі використовувати податкову пільгу з моменту виникнення відповідних підстав для її застосування і протягом усього строку її дії. Використання пільг як інструменту правового впливу в податковій сфері дозволяє розширювати перелік використовуваних методів заохочувальної спрямованості, що має позитивний ефект для економічної сфери держави. Досліджено механізм надання податкових пільг платникам податків. Проаналізовано види податкових пільг в Україні і суб'єктів податкового контролю спеціальної і загальної компетенції. Зазначено, що норми законодавства, що визначають підстави, порядок та умови застосування пільг з податків і зборів, не можуть мати індивідуального характеру. Податково-пільгові правовідносини не є самостійними, а виникають та розвиваються у процесі податкової діяльності держави, що обумовлено необхідністю врахування особливостей економічного та правового розвитку. Наголошено, що податкові пільги є формою втілення однієї з базових функцій податків – регулюючої функції, тоді як процес встановлення та надання податкових пільг служить інструментом державного податкового регулювання у практичній діяльності уповноважених державних органів. Важливою характеристикою податкового права є його динамізм, що виражається в інтенсифікації правового регулювання через формування нових правових категорій і правових інститутів. Особливості застосування податкових пільг у податковому і фінансовому праві потребує подальшого дослідження, адже податкові пільги дають змогу цілеспрямовано впливати на економічну поведінку платників податків та підтримувати пріоритетні напрями господарювання.

Ключові слова: пільга, державна допомога, певні переваги, платники податків, податковий контроль, податки, збори.

Prots I.M., Skrynkovskyy R.M., Petkov V.P. The concept of tax benefits under the legislation of Ukraine.

The article, based on a comprehensive systemic analysis of current legislation, reveals the concept of tax benefits. The issues of implementing tax benefits, the grounds for granting tax benefits, their features and regulatory consolidation in tax legislation in the context of various socio-economic and political changes in the state - a pandemic, military aggression by the Russian Federation, and

deterioration of economic conditions are analyzed. Taxpayers have the right to use a tax benefit from the moment the relevant grounds for its application arise and throughout its entire term. The use of benefits as a tool of legal influence in the tax sphere allows expanding the list of used methods of incentive orientation, which has a positive effect on the economic sphere of the state. The mechanism of granting tax benefits to taxpayers has been studied.

The types of tax benefits in Ukraine and the subjects of tax control of special and general competence have been analyzed. It is noted that the norms of legislation that determine the grounds, procedure and conditions for applying tax and fee benefits cannot be of an individual nature. Tax-privileged legal relations are not independent, but arise and develop in the process of tax activities of the state, which is due to the need to take into account the peculiarities of economic and legal development. It is emphasized that tax benefits are a form of implementation of one of the basic functions of taxes - the regulatory function, while the process of establishing and granting tax benefits serves as a tool of state tax regulation in the practical activities of authorized state bodies. An important characteristic of tax law is its dynamism, which is expressed in the intensification of legal regulation through the formation of new legal categories and legal institutions.

The specifics of the application of tax benefits in tax and financial law require further research, as tax benefits make it possible to purposefully influence the economic behavior of taxpayers and support priority areas of management.

Key words: benefit, state aid, certain advantages, taxpayers, tax control, taxes, fees.

Постановка проблеми. Через різні економічні, соціальні трансформації, система права та практика правозастосування, часто орієнтується на використання інституту пільг. Пільги прямо залежить від специфіки фінансового та юридичного розвитку. Це зумовлює зростання значущості теоретичних та юридично досліджень основних положень, що мають зв'язок із використанням податкових пільг. Пільга є певним правом, фактом надання певних переваг, спрощення існуючих умов їхньої практичної реалізації.

Мета дослідження – визначення поняття податкових пільг за законодавством України.

Стан опрацювання проблематики. Питання встановлення податкових були розглянуті у працях науковців: Л.К. Воронова, О.Ю. Дубовик, В.Б. Захожай, Н.П. Кучерявенко, Я.В. Литвиненко, О.І. Луніна, Т.В. Паєнтко, О.А. Підлісна, Д.М. Серебрянський, А.М. Соколовська, В.О. Швадченко та інші. Інститут податкових пільг не є новим для держави, але істотно підвищується актуальність теоретико-правового осмислення податкових пільг виходячи із стимулюючого потенціалу в соціально-економічних реаліях воєнного стану. Це зумовлює необхідність розгляду податкових пільг як інструмент удосконалення соціально-економічних правовідносин.

Виклад основного матеріалу. Пільга – це звільнення у певному чи повному обсязі від деяких зобов'язань, перевага, додаткове право, надане певним категоріям платників. Для більшої частини дослідників правові пільги є формою переваг, що надаються на законних підставах певним суб'єктам за умови наявності в останніх встановлених законом підстав, у яких зазначена особа отримує можливість у повному обсязі задовольняти свої особисті інтереси.

Досліджуючи категорію «податкова пільга», важливо наголосити, що її зміст безпосередньо пов'язаний з економіко-правовою діяльністю і не обмежується податковою сферою державного функціонування. Подібна ситуація обумовлена тим, що встановлення та надання податкових пільг – наслідок впливу факторів соціально-економічного та іншого порядку.

А.В. Савінова зазначає, що податкові пільги, маючи певні спільні риси з державною допомогою, податковими стимулами і податковими преференціями, є самостійним феноменом, що має особливості, за посередництвом яких відбувається їх відокремлення. Податкові пільги у межах указаних правових понять займають чільне місце, бо виступають: формою державної допомоги, яка охоплює фінансовий та організаційний складник державної підтримки; позитивним податковим стимулом, що активізує правомірну поведінку платників; одним із засобів реалізації податкових преференцій [1, с. 57].

Часті зміни чинного законодавства про податки і збори, що відбуваються в даний час, пов'язані з бажанням законодавця забезпечити належні умови розвитку різних господарюючих суб'єктів з урахуванням їх специфічних інтересів в умовах воєнного стану. У цьому податкові пільги виступають інструментом державної політики з розвитку економічного потенціалу.

Використання пільг як інструменту правового впливу в податковій сфері дозволяє розширювати перелік використовуваних методів заохочувальної спрямованості, що має позитивний ефект для економічної сфери держави. Податкові пільги – це повне або часткове звільнення юридичних і фізичних осіб від сплати податків. Застосування податкових пільг передбачає врахування суб'єктивних особливостей кожного платника, правового та соціального статусу, та конкретного виду діяльності, яким вони займаються [2, с. 196].

Податкова пільга має свої особливості, до яких можна віднести соціальну захищеність, яка зумовлена тим, що створює сприятливі умови для здійснення господарювання у певних сферах діяльності та покращення становища окремих категорій осіб. Законодавство закріплює поняття пільг з податків і зборів, під якими розуміє надані окремим категоріям платників податків та зборів передбачені законодавством переваги порівняно з іншими платниками податків або зборів, включаючи можливість не сплачувати податок чи збір.

У юридичній науці заведено говорити про існування базових підходів до визначення суті змісту такого явища, як податкова пільга:

– формальний ґрунтується на прямій вказівці Податкового кодексу України (далі – ПК України), що може розглядатися як податкова пільга. В основі формального підходу лежить принцип визнання процедури надання податкових пільг через наявність прямої вказівки в законодавчій нормі;

– змістовний, якій ґрунтується на визначенні пільг з податків та зборів відповідно до положень ст. 30.1 ПК України [3].

Податкову пільгу не можна визнати структурним елементом податку. У цьому питанні є тенденція використання правового та економічного підходів до розгляду елементів податку, які акцентують увагу на окремих аспектах оподаткування залежно від правового регулювання та економічного значення.

Обов'язкові елементи податку – це ознаки, у разі відсутності яких податок не вважається встановленим та обов'язок щодо сплати податку у платника податків не виникає. Факультативні елементи можуть бути встановлені додатково на розсуд відповідного законодавчого органу. Відповідно до ст. 7 ПК України, яка є основою правового підходу, обов'язковими елементами податку виступають: об'єкт оподаткування; податкова база; податковий період; податкова ставка; порядок обчислення податку; порядок і строки сплати податку. Факультативними елементами податку є: податкові пільги та підстави, за якими вони можуть бути використані. Факультативність податкової пільги є характерною ознакою, до яких можна віднести добровільність, оскільки платник має право використовувати пільги з виникнення правових підстав для застосування протягом періоду дії підстав, відмовитися від використання чи призупинити на певний період. В економічному підході прийнято визначати елементи податку: суб'єкт; об'єкт; масштаб; одиниця оподаткування; джерело сплати; ставка податку; податкова пільга; податкові санкції.

Істотні відмінності згаданих підходів до визначення елементів податків об'єктивно зумовлено різницею у значенні конкретних елементів для правових і економічних відносин. У правовому підході суб'єкти і об'єкти розглядаються у податкових правовідносин, а не в контексті податків. Істотне значення надається податковим санкціям, що пов'язано із змістом норм, що встановлюють відповідальність за протиправну поведінку у сфері податків і зборів.

Як фундаментальний принцип, що використовується в процесі диференціації пільг та інших інструментів податкової політики, виділяють принцип взаємозв'язку податкової пільги та правового статусу платника податків, внаслідок чого з'являється можливість об'єднати платників у відповідні типові групи згідно наявності подібних ознак, що мають значення для процесу.

Введення положення про застосування пільги у конкретних податках свідчить про намір законодавця реалізувати відповідні положення податкової політики, що проводиться в державі, досягти певних цілей: стимулювання правомірної поведінки платника податків; розвиток підприємницької активності; державна підтримка платників податків, які ведуть соціально значиму діяльність. Питання прогресивного оподаткування належить до категорії конституційних, оскільки передбачає переосмислення публічної справедливості у оподаткуванні, направлення пріоритету у бік публічних інтересів [4, с. 442].

Законодавство, що регламентує відносини у сфері податків і зборів, має певну своєрідність, що пов'язано з особливостями правової системи держави, та з динамічністю розвитку різних аспектів фінансово-правових відносин.

Існує низка ситуацій, коли за рішенням законодавця для деяких суб'єктів встановлюються особливі переваги, які схожі з податковими пільгами, але як такі не визначаються. Це товари, роботи і послуги, що не підлягають оподаткуванню.

Говорячи про значення податкових пільг, слід акцентувати увагу на тому, що вони є формою втілення на практиці однієї з базових функцій податків – регулюючої функції, тоді як процес встановлення та надання податкових пільг служить інструментом державного податкового регулювання у практичній діяльності уповноважених державних органів.

Наслідком надання податкових пільг однієї категорії платників податків є зниження рівня податкових доходів, що може спричинити погіршення фінансового забезпечення різних функцій публічно-територіальних утворень. Подібні переваги можуть бути встановлені для тих суб'єктів, чиї інтереси, з точки зору функціонуючої моделі податкового регулювання, неможливо у належній

мірі втілити та забезпечити, оскільки реалізація зазначеного процесу ускладняються через вплив соціально-економічних факторів. Податкові пільги можуть бути встановлені для деяких суб'єктів з метою надання сприятливого ефекту та активізації значущої діяльності для суспільства. Добре продумана і керована податкова система сприятиме соціальній справедливості, заохочуватиме інвестиції та сприятиме сталому економічному розвитку [5, с. 12].

Особливостями податкових пільг є встановлення та надання на певний період. Підставою для встановлення та надання може виступати виконання окремих законодавчих вимог; податкові знижки, до яких належать податкові пільги, які полягають у запровадженні спеціальних податкових ставок чи зниження встановлених податкових ставок на певний проміжок часу; податкові кредити, що реалізуються за допомогою скорочення податкових відрахувань шляхом зниження загальної бази оподаткування.

Важливе значення для дослідження змісту податкових пільг є розгляд класифікації за критерієм відшкодування засобів до бюджету, виходячи з якої можна виділити: відплатні – кошти, що підлягають обов'язковому поверненню до бюджету; безоплатні – кошти, що надаються на безповоротній основі.

Зміст податкових режимів визначається податковим законодавством і полягає у встановленні та наданні особливого порядку визначення елементів оподаткування, звільнення від обов'язку щодо сплати окремих податків і зборів. Перелік спеціальних податкових режимів закріплено у ст. 11 ПК України у вичерпному форматі, що безпосередньо пов'язано з особливостями правового статусу суб'єктів, до яких вони застосовуються.

Спеціальним податковим режимам притаманний значний масштаб та комплексний характер у порівнянні з чинним порядком встановлення та надання податкових пільг щодо окремого податку чи збору. Юридичний факт набуття спеціального правового статусу суб'єктом господарювання в окремих випадках доцільно розглядати як один з елементів фактичного складу і лише у сукупності з іншими юридичними фактами [6, с. 136].

Специфіка використання спеціальних податкових режимів полягає в тому, що для встановлення та надання суб'єкти повинні відповідати наступним критеріям: характер діяльності, яку здійснює платник податку, якщо відсутня можливість взагалі або виникають певні складнощі під час відстеження порядку, відповідно до якого може бути визначена податкова база; обсяг доходів, який не перевищує певну межу, встановлену законодавством про податки та збори, оскільки у разі перевищення регламентованого верхнього порогу доходу неможливе застосування окремих податкових пільг.

На думку авторів дослідження «Податкова політика України в умовах воєнного часу: реалії, безпекові виклики та перспективи подолання», впровадження ліберального податкового режиму дало можливість зберегти економічну активність та стримати падіння економіки в умовах високих безпекових ризиків і невизначеності [7, с. 29].

У процесі використання спеціальних податкових режимів здійснюється зведення до мінімуму податкового навантаження та отримання певних переваг у порівнянні з іншими платниками податків, їхня правова природа буде тотожною правовій природі, характерній податковим пільгам.

Надання пільг – це сукупність правових засобів та інших правових інструментів, які побудовані в логічно обґрунтовану систему залежно від особливостей впливу на групи суспільних відносин за допомогою яких створюються специфічні правові режими.

Під наданням податкових пільг розуміють врегульований нормами законодавства про податки та збори та акти органів місцевого самоврядування процес встановлення та надання окремим категоріям платників податків переваг, за допомогою яких створюються спеціальні правові режими. Зазначений процес включає стадії: визначення елементів податково-пільгових правовідносин, суб'єктів правових відносин у податковій сфері, до яких відносять уповноважені органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадових осіб, і категорій платників податків – одержувачів податкових пільг; об'єктів правових відносин у податковій сфері, які мають отримати економічне стимулювання чи соціальний захист; податків і конкретних елементів оподаткування, з яких створюються спеціальні правові режими; застосування існуючих вимог з надання окремих податкових пільг конкретним платникам податків; вчинення юридично значимих дій для встановлення правового зв'язку між одержувачами податкових пільг і державними органами, до компетенції яких належить надання податкових пільг; контроль державних органів, уповноважених оцінювати законність і ефективність застосування інституту податкових пільг.

Процес надання податкових пільг нерозривно пов'язаний з застосуванням сукупності різноманітних правових засобів, під якими розуміються правові явища, які відбито у інструментах і діях, залучених для задоволення інтересів правових суб'єктів. У результаті відбувається досягнення мети соціально корисної спрямованості, притаманній державі у конкретний проміжок часу.

Серед найбільш значущих і специфічних властивостей, властивих правовим засобам, слід зазначити: правові засоби, що представляють виключно правові феномени, які характеризуються спеціальною юридичною природою, обумовленої певною сукупністю правових норм, і особливою юридичною формою; правові засоби нерозривно взаємопов'язані з цілями правової політики держави, оскільки для практичної реалізації здійснюється створення та розвиток; у єдності правові засоби формують специфічні елементи, що входять до складу правової регламентації та регулювання; гарантом надання та забезпечення правових засобів виступає держава, оскільки без її участі відсутні необхідні механізми, що дозволяють реалізувати регулятивний потенціал права; Результатом застосування правових засобів є виникнення юридичних наслідків.

У юридичній науці представлено ряд класифікацій правових засобів. Залежно від функціональної ролі виділяють регулятивні і охоронні правові засоби. У наданні податкових пільг використовуються регулятивні правові засоби, які сприяють зміні правового статусу окремих суб'єктів правовідносин за умови наявності закріплених у законодавстві підстав для цих трансформацій.

За типом регулювання правові засоби поділяються на нормативні і індивідуальні. Податкові пільги можуть забезпечуватись нормативно-правовими засобами, оскільки переваги для відповідних суб'єктів правовідносин надаються нормами законодавства про податки та збори.

Інша ситуація виникає з класифікацією правових засобів за часом дії, які поділяються на постійні та тимчасові. Враховуючи якісну своєрідність різних податкових пільг, у наданні податкових пільг застосовуються постійні та тимчасові правові засоби, використання яких зумовлено можливостями призначення відповідних пільг на невизначений термін та на конкретний проміжок часу, що пов'язане з метою надання переваг окремим суб'єктам у контексті значення діяльності для розвитку економічного потенціалу країни.

За характером правові засоби прийнято поділяти на матеріально-правові та процесуальні. У даному випадку податкові пільги однозначно забезпечуються матеріально-правовими засобами, оскільки є підставами для отримання окремих переваг у порівнянні з іншими учасниками даних правовідносин у контексті значущості їх функціонування у відповідному статусі для розвитку суспільства.

Залежно від інформаційно-психологічної спрямованості виділяють стимулюючі та обмежувальні правові засоби. Враховуючи сутність та мету застосування податкових пільг у правозастосовній практиці, доцільно відзначити високий ступінь актуальності стимулюючих правових засобів. На основі аналізу правових засобів, що використовуються у наданні податкових пільг, слід зробити висновок про масштабність зазначеного процесу. Податкові пільги динамічно розвивається та постійно трансформується з урахуванням існуючих реалій у фінансово-правовій сфері.

Податкові пільги пов'язані з фіскальною функцією оподаткування, проте актуальною для теперішнього часу є стимулююча функція податкових пільг.

Враховуючи той факт, що податкові пільги надають певні переваги окремим суб'єктам економічних відносин, ця ситуація створює низку питань щодо справедливості такого особливого становища деяких фізичних і юридичних осіб. Однак встановлення та надання відповідних переваг обумовлено суспільно значущою метою, яка полягає у сприянні стабільному функціонуванню окремих найбільш уразливих суб'єктів економічних відносин чи заохоченню розвитку певних сфер життєдіяльності суспільства.

Пільговий правовий статус вищезгаданих осіб дозволяє реалізувати економічний потенціал за рахунок мінімізації оподаткування, що позитивно впливає на соціально-економічний розвиток держави.

Податкові пільги є основним елементом системи правового стимулювання. У сучасних соціально-економічних реаліях стимулюючий вплив податкових пільг проявляється у аспектах: розвиток економічного потенціалу держави; активізація функціонування суб'єктів економічної діяльності в окремих секторах економіки, які впливають на обороноздатність; адаптація розвитку малого та середнього бізнесу до сучасних економічних реалій; зниження рівня соціальної напруженості населення у вигляді здійснення адресної соціальної підтримки.

Податково-пільгові правовідносини характеризуються низкою принципів: законності виникнення та розвитку податково-пільгових правовідносин; балансу приватних і публічних інтересів у податково-пільгових правовідносинах; обґрунтованості встановлення та надання податкових пільг; справедливості оподаткування та надання податкових пільг; адміністративної доступності податкових пільг. Принцип соціальної справедливості оподаткування – це універсальний принцип податково-го права [8, с. 384].

Усі названі принципи, як основні засади виникнення та розвитку податково-пільгових правовідносин, зумовлюють інституційні особливості. Податково-пільгові правовідносини реалізуються відповідно до вимог законодавства про податки та збори, у тому числі щодо їх вольового характеру.

М. Бліхар, і О. Васильків зазначають, що статті Податкового кодексу України, де зазначаються принципи та елементи є неповними, адже в окремих положеннях наводяться лише визначення, в інших – лише переліки, що створює потребу у розширеному тлумаченні норм [9, с. 211].

Податково-пільгові правовідносини не є самостійними, а виникають та розвиваються у процесі податкової діяльності держави, що обумовлено необхідністю врахування особливостей економічного та правового розвитку. Говорячи про інституційні особливості податково-пільгових правовідносин важливе значення, має їх двоїста правова природа, що виражається у реалізації приватних і публічних інтересів у процесі надання податкових пільг. Податково-пільгові правовідносини виникають та розвиваються у діяльності уповноважених державних органів для удосконалення економічного потенціалу країни; фізичні і юридичні особи зацікавлені у наданні податкових пільг з метою покращення власних економічних показників.

Процес встановлення та надання податкових пільг орієнтований на стан суспільних відносин у зазначеній сфері, що проявляється у законодавчому закріпленні окремих видів податкових пільг і порядку надання за умови наявності документально підтвердженого положення платника податків, через виникнення якого останній отримує право на податкові пільги.

Важливою характеристикою податкового права є його динамізм, що виражається в інтенсифікації правового регулювання через формування нових правових спільностей, які внаслідок диференціації права дедалі частіше об'єктивуються як правових інститутів.

У літературі виділяють ознаки правового інституту: сукупність правових норм; повнота регулювання однорідних суспільних відносин; предметно-функціональна взаємопов'язаність норм, специфічність впливу норм на суспільні відносини; наявність внутрішньої структури інституту; відносна самостійність та можливість формування загальних понять видових явищ. За допомогою правових інститутів здійснюється правове регулювання специфічних з погляду предметного змісту суспільних відносин, до яких належить процес встановлення та надання податкових пільг [10, с. 62].

Податкові пільги як інститут податкового права характеризується ознаками: сукупність правових норм, закріплених чинним законодавством про податки та збори; наявність однорідних суспільних відносин, що складаються у процесі встановлення та застосування податкових пільг; предметно-функціональна взаємопов'язаність норм законодавства, що регламентує особливості встановлення та надання податкових пільг; специфічність впливу норм на суспільні відносини, що полягає у наданні переваг окремим платникам податків з метою розвитку діяльності у соціально-економічних реаліях; наявність внутрішньої структури інституту, зумовленої регламентацією базових положень у законодавстві про податки та збори; відносна самостійність податково-пільгових правовідносин, яка проявляється залежно від процесу надання пільг і від стану податкової системи, соціально-економічної обстановки в визначений проміжок часу; можливість формування понять видових явищ.

Висновки. Інститут податкових пільг – це сукупність взаємопов'язаних правових норм, є специфічною частиною податкового права, регулюють відносно самостійний різновид суспільних відносин, що виникають у процесі встановлення та надання податкових пільг фізичним і юридичним особам. Під податковими пільгами слід розуміти регламентовані на рівні законодавства про податки і збори форми мінімізації оподаткування, націлені на створення умов, у яких платники податків, використовуючи законно встановлені методи, вправі знизити розмір бази оподаткування, вибрати знижену ставку податку чи інакше знизити податковий тягар.

Податкові пільги встановлюються з метою активізації правової поведінки суб'єктів конкретних відносин. Якщо податкові пільги використовуються у чіткій відповідності до існуючої економіко-правової ситуації та за наявності необхідних підстав, то платники податків отримують можливість значною мірою зменшити податковий тягар. Водночас виникає об'єктивна необхідність у тому, щоб на постійній основі проводився моніторинг ефективності використання податкових пільг для недопущення виникнення значної шкоди для державного бюджету.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Савінова А.В. Співвідношення податкових пільг із іншими категоріями. *Правова позиція*. 2023. № 3 (40). С. 52–58.
2. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Проць І.М., Скриньковський Р.М., Лозинський Ю.Р. Фінансове право України: навчальний посібник. Львів: СПОЛОМ, 2022. 394 с.
3. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-IV. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2755-17.
4. Єсімов С.С., Проць І.М. Податковий суверенітет держави у контексті правової політики. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 2. С. 441–446.
5. Ружицький Ю., Покотилова О. Емпіричні дослідження місця та ролі податків у суспільстві. *Modeling the development of the economic systems*. 2024. № 2. С. 8–13.

6. Курепіна О.Ю. Стимулюючий правовий режим господарювання з умовою набуття суб'єктом господарювання спеціального правового статусу. *Право і суспільство*. 2024. № 2. С. 128–136.
7. Горин В.П. Була П.В., Чорноус В.С. Податкова політика України в умовах воєнного часу: реалії, безпекові виклики та перспективи подолання. *Інвестиції: практика та досвід*. 2024. № 18. С. 23–31.
8. Єсімов С.С. Взаємозв'язок податкового обов'язку з принципами податкового права. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 380–385.
9. Бліхар М.М. Васильків О.А. Правова природа податків та зборів. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 5. С. 206–211.
10. Риндюк В.І. Система права в контексті сучасних підходів до праворозуміння. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія ПРАВО. 2022. Випуск 70. С. 59–63.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.36

ЩОДО КЛАСИФАКАЦІЇ ІНДИВІДУАЛЬНИХ АКТІВ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖНЬ

Рой О.В.,
кандидат юридичних наук,
докторант Інституту держави і права імені В.М. Корецького
НАН України,
адвокат, помічник-консультант народного депутата України,
консультант Комітету Верховної Ради України
з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів
ORCID: 0009-0007-3474-0874

Рой О.В. Щодо класифікації індивідуальних актів суб'єктів владних повноважень.

У статті розглянуто класифікацію індивідуальних актів суб'єктів владних повноважень з огляду на наукові праці вчених-адміністративістів. Зазначено, що існуючі моделі класифікації індивідуальних актів не в повній мірі відповідають викликам, що ставляться перед наукою адміністративного права.

Визначено, що актуальність теми дослідження також пояснюється запровадженням воєнного стану на всій території України, що збільшило співвідношення публічного регулювання відносин.

Вказано на непослідовність формування понятійно-категоріального апарату, що пояснюється тим, що дефініція індивідуального акту почала застосовуватись після прийняття КАС України у 2005 році, проте нормативного визнання здобула лише після змін до КАС України у 2017 року.

Звернуто увагу, що однією із найбільш повних та детальних є класифікація індивідуальних актів, запропонована В.Б. Авер'яновим. В межах наукового дослідження вивчено дисертаційну роботу О.О. Мандюка, що має ґрунтовне вивчення в галузі адміністративного права.

Проаналізовано дані нормативного врегулювання судової статистики адміністративних судів, та на основі класифікатора категорій адміністративних справ запропоновано види актів (в залежності від сфери регулювання).

Щодо актів органів місцевого самоврядування, зазначено, що останні приймаються на вільний розсуд суб'єкта владних повноважень із правом вибору можливої моделі поведінки чи прийняття рішення на власний розсуд тим, чи іншим органом місцевого самоврядування. Наведено приклад судової практики, що сформована на рівні вищої судової інстанції адміністративної юрисдикції, зокрема у справі про дострокове припинення повноважень та звільнення з посади.

Зазначено, що новим у класифікації є віднесення актів як нікчемних відповідно до положень Закону України «Про адміністративну процедуру».

Зроблено висновок, що вчені-адміністративісти часто схожі в підходах до класифікації індивідуальних актів, проте не в повній мірі розрізняють види актів. Крім того, часті зміни в законодавчу базу та зміна режиму функціонування держави є підставою для постійного наукового пошуку в означеній сфері. Вказано, що наукові напрацювання можуть стати базою для законодавчих змін, зокрема до Закону України «Про адміністративну процедуру», а також використання у судовій практиці.

Ключові слова: правовий акт, індивідуальний акт, класифікація актів, суб'єкт владних повноважень, наука адміністративного права.

Roy O.V. Regarding the classification of individual acts of subjects of authority.

The article considers the classification of individual acts of subjects of power based on the scientific works of administrative scientists. It is noted that the existing models of classification of individual acts do not fully meet the challenges facing the science of administrative law.

It is determined that the relevance of the research topic is also explained by the introduction of martial law throughout the territory of Ukraine, which increased the ratio of public regulation of relations.

The inconsistency of the formation of the conceptual and categorical apparatus is indicated, which is explained by the fact that the definition of an individual act began to be used after the adoption of the Code of Administrative Procedure of Ukraine in 2005 but gained regulatory recognition only after amendments to the Code of Administrative Procedure of Ukraine in 2017.

It is noted that one of the most complete and detailed classifications of individual acts is the one proposed by V.B. Averyanov. As part of the scientific research, the dissertation work of O.O. Mandyuk, who has a thorough study in the field of administrative law, is also mentioned.

The data on the normative regulation of judicial statistics of administrative courts are analyzed, and based on the classifier of categories of administrative cases, types of acts are proposed (depending on the sphere of regulation).

Regarding the acts of local self-government bodies, it is noted that the latter are adopted at the discretion of the subject of power with the right to choose a possible model of behavior or to make a decision at its own discretion by this or that local self-government body. An example of judicial practice is given, which was formed at the level of the highest judicial instance of administrative jurisdiction, in particular in the case of early termination of powers and dismissal from office.

It is noted that the classification of acts as null and void in accordance with the provisions of the Law of Ukraine «On Administrative Procedure» is a new addition to the classification.

It is concluded that administrative scientists are often similar in their approaches to the classification of individual acts but do not fully distinguish between types of acts. In addition, frequent changes in the legislative framework and changes in the state's functioning are the basis for constant scientific research in this area. It is indicated that scientific developments can become the basis for legislative changes, in particular to the Law of Ukraine «On Administrative Procedure», as well as for use in judicial practice.

Key words: legal act, individual act, classification of acts, subject of authority, science of administrative law.

Постановка проблеми. Наука адміністративного права та процесу постійно розвивається, долаючи нові виклики, що постають перед науковою спільнотою. Формами вираження діяльності суб'єктів владних повноважень є правові акти, що фіксують результат їх діяльності. Рішення суб'єктів владних повноважень вирішують як окремі питання функціонування держави, так і особисті питання приватних осіб.

Важливим аспектом, є пряма залежність дослідження проблем вирішення публічно-правових спорів щодо оскарження індивідуальних актів від класифікації індивідуальних актів. Натомість, існуючі моделі класифікації індивідуальних актів не в повній мірі відповідають викликам, що ставляться перед наукою адміністративного права, а законодавчі положення не врегульовують положення видів актів. Додатково зазначається про існування практичної проблеми відмежування індивідуальних актів від нормативних, що негативно впливає на законність прийняття рішень суб'єктами владних повноважень, можливість захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб.

Метою дослідження є аналіз досліджень, які містяться в сучасному адміністративному праві та стосуються безпосередньо індивідуальних актів для чіткого формулювання критеріїв поділу (класифікації).

Стан опрацювання проблематики. Питання видів індивідуальних актів було предметом дослідження, в межах загальних проблем, таких вчених-адміністративістів, науковців з теорії держави і права, юристів-практиків: В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, К.І. Бриль, Л.Є. Кисіль, Л.А. Луць, О.М. Пасенюк, О.Ф. Скакун, В.П. Тимощук.

Відсутність комплексного наукового дослідження класифікації індивідуальних актів, взаємозв'язку видів актів та їх оскарження становить актуальність теми наукового пошуку. Обґрунтування актуальності теми дослідження також пояснюється запровадженням воєнного стану на всій території України, тому адміністративно-правові відносини набули більшого застосування у порівнянні з мирним часом.

Виклад основного матеріалу. Дефініція індивідуального акту почала застосовуватись після прийняття Верховною Радою України Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) у 2005 році. Натомість нормативне визнання поняття здобуло лише після змін до КАС України у 2017 року. Законодавство України є непослідовним у сфері понятійно-категоріального апарату, у зв'язку з чим, наукова спільнота, теж, не має єдиного підходу з означеного питання.

Слушно зазначено вченим-адміністративістом, Мандюком О.О., твердження про необхідність детального розроблення питань, пов'язаних з визначенням правової природи індивідуальних актів, як без перебільшення, відносяться до однієї з найважливіших категорій адміністративного права [1, с. 164-165].

Однією із найбільш повних та детальних є класифікація індивідуальних актів, запропонована В.Б. Авер'яновим. Автор виділяє універсальні критерії розмежування видів індивідуальних актів за юридичною природою, суб'єктами видання та юридичною формою вираження.

За юридичними наслідками індивідуальні акти можуть бути: зобов'язуючими; забороняючими; правоуповноважуючими; такими, які містять відмови.

За критерієм юридичної природи актів, є змішані (комплексні) акти управління, які містять разом з нормами права індивідуальні приписи та рішення щодо конкретних управлінських справ.

Критерієм поділу актів є також суб'єкти, які мають право видавати чи приймати правові акти управління, такі як: акти Кабінету Міністрів України; акти центральних органів виконавчої влади; акти місцевих органів виконавчої влади та інших суб'єктів владних повноважень.

До інших критеріїв поділу індивідуальних актів В.Б. Авер'янов відносить: юридичну форму вираження правових актів управління (постанови; розпорядження; накази; інструкції; правила; положення); сферу дії (акти управління, що діють на всій території держави, на території спеціального округу чи особливої режимної території; акти, що діють в межах сфери, галузі державного управління, регіону та в межах органу чи організації; акти, дія яких поширюється на певне коло організацій чи громадян); порядку прийняття адміністративно-правових актів (єдиноначально; колегіально; спільно двома або більше суб'єктами; за узгодженням).

За критерієм пов'язаності адресатів із суб'єктом видання актів виділяють: акти, адресовані безпосередньо підлеглим суб'єктам; акти, адресовані об'єктам у сфері їх функціонального впливу; акти з невизначеним колом адресатів; акти з індивідуально визначеними (персоніфікованими) адресатами.

За критерієм форми волевиявлення акти управління поділяються на: письмові акти, які є різновидом службових документів; усні акти управління.

Залежно від моменту початку дії необхідно розрізняти акти управління, які вступають в силу: негайно з дати підписання, прийняття; з дати, вказаної в самому акті; в строк, вказаний в іншому акті; після державної реєстрації; після офіційного доведення до відома населення у встановленому порядку.

За критерієм обсягу повноважень суб'єкта видання акту розрізняються: дискреційні акти управління, що приймаються на вільний розсуд органу, посадової особи, без необхідності їх узгодження з будь-ким; акти, котрі приймаються на основі альтернативних повноважень, що дають суб'єкту можливість вибору одного з декількох названих у нормі права варіантів; так звані акти «пов'язаної адміністрації», що приймаються за відсутності можливості вибору [2].

Слід вказати, що за формою волевиявлення усні акти не можуть бути оскаржені у порядку адміністративного судочинства, оскільки виникає складність доведення порушеного права позивача, тому в більшій мірі предметом спору буде оскарження дії суб'єкта владних повноважень.

Поширеним прикладом індивідуальних актів, що приймаються на вільний розсуд суб'єкта владних повноважень є акти органів місцевого самоврядування, оскільки законодавство встановлює базову регламентацію їх діяльності, віддаючи право вибору можливої моделі поведінки чи прийняття рішення на власний розсуд тим, чи іншим органом місцевого самоврядування.

Аналогічна судова практика сформована на рівні вищої судової інстанції адміністративної юрисдикції, зокрема у справі про дострокове припинення повноважень та звільнення з посади першого заступника голови обласної ради суд вказав, що вирішення означеного питання є виключною компетенцією депутатів ради та належить до її дискреційних повноважень [3].

Досліджуючи питання видів адміністративних актів, Р.С. Мельник та В.М. Бевзенко виділяють: наказові (містять наказ або заборону), правовстановлюючі (встановлюють, змінюють або припиняють конкретні правовідносини), підтверджуючі (підтверджують наявність у особи певного права або певної важливої з точки зору права властивості) адміністративні акти, обтяжуючі (обмежують права, свободи, законні інтереси приватних осіб) та сприяючі (підтверджують наявність права, надають особі таке право чи матимуть для неї інші позитивні наслідки) адміністративні акти [4, с. 266–268].

Дана класифікація є вузькою та стосується лише надання адміністративних послуг приватним особам, тому не охоплює всю повноту наявних індивідуальних актів.

У своєму дисертаційному дослідженні щодо індивідуальних адміністративних актів О.О. Мандюк визначив класифікацію за такими критеріями:

– за функціями у правовому регулюванні: регулятивні – офіційно підтверджують або визначають права та обов'язки сторін, викладені в диспозиції регулятивних норм (наприклад, свідоцтво про реєстрацію шлюбу); охоронні – встановлюють міру юридичної відповідальності відповідно до санкції охоронних норм (наприклад, постанова про притягнення до адміністративної відповідальності);

– за юридичними наслідками індивідуальні акти можуть бути: зобов'язуючими; забороняючими; правоуповноважуючими; такими, які містять відмови;

– за формою зовнішнього вираження: письмовий акт; усний акт; конклюдентний акт;

– за способом прийняття: колегіальні; одноособові;

– за порядком прийняття виділяють акти, які приймаються: єдиноначально; колегіально; спільно двома або більше суб'єктами; за узгодженням;

– залежно від дії в часі акти управління можуть бути: строкові, тобто акти, строк дії яких встановлений законодавством або в самому акті; безстрокові, тобто акти, строк дії яких не встановле-

ний, їх можна застосовувати протягом необмеженого строку, вони діють до того моменту, поки не будуть відмінені в законному порядку;

– за критерієм суб'єктів, які мають право видавати чи приймати індивідуальні адміністративні акти, виділяють: акти Кабінету Міністрів України; акти центральних органів виконавчої влади; акти місцевих органів виконавчої влади; акти органів місцевого самоврядування; акти підприємств, установ, організацій, які володіють адміністративними повноваженнями;

– за критерієм відповідності праву індивідуальні адміністративні акти поділяються на: правомірні; неправомірні;

– залежно від наявності очевидних особливо значних недоліків (вад) індивідуальні адміністративні акти поділяються на: нікчемні акти, які не породжують жодних правових наслідків з моменту прийняття (видання), у зв'язку з наявністю в ньому очевидних особливо значних недоліків; оспорювані, це акти, протиправність яких не є очевидною і тому для встановлення їх протиправними необхідно рішення суду чи компетентного органу;

– за характером дії щодо особи індивідуальні адміністративні акти поділяються на: сприяючі – це акти, які надають або підтверджують права чи переваги, які мають юридичне значення, тобто приймаються на користь приватної особи; обтяжуючі – це акти, які погіршують правове становище особи шляхом покладення на неї обов'язків, застосування обмежень, встановлення заборон чи відмов у наданні певних благ, тобто не вигідні для приватної особи; змішаний, тобто акт, який для особи є частково сприяючим, а частково обтяжуючим; акти з подвійною дією, які стосуються третіх осіб, тобто акт, який є для однієї особи сприятливим, а для іншої обтяжуючим [5, с. 63–65].

Авторським колективом за загальною редакцією В.В. Галунько, О.В. Кузьменко та інших, у підручнику адміністративного права України, визначено класифікацію адміністративних актів за такими критеріями: за формою виявлення (або способом оформлення); за юридичними наслідками; за дією в часі; за характером дії щодо особи; за порядком ухвалення; за критерієм результату; за функцією у правовому регулюванні; за способом ухвалення; за критерієм суб'єктів, які мають право видавати чи ухвалювати адміністративні акти; за критерієм відповідності праву; за критерієм наявності очевидних вад та ін. [6, с. 224–227].

На основі аналізу наукових досліджень адміністративного права, слід відзначити, що науковці сходяться в думках щодо класифікації актів: за формою, за суб'єктним складом, за характером дії, за юридичними наслідками індивідуальні акти та ін.

На відміну від актів управління, якими визначається спосіб діяльності на майбутнє для реалізації поставлених управлінських завдань і цілей, основною функцією юрисдикційних актів є вивчення й оцінка ситуації, що склалася, та формалізація рішення за індивідуально-конкретною справою. До правореалізаційних актів віднесено акти-волевиявлення та акти-дії, спрямовані на об'єктивацію виконавчої функції публічної адміністрації у формі використання та виконання норм адміністративного права [7, с. 20].

Ю.П. Битяк виділяє лише два критерії, які він вважає найбільш значимими: за суб'єктами права видання актів та формою актів [8].

Вченим-адміністративістом із практичним досвідом застосування норм права О.М. Пасенюком визначено поділ актів: видані за рішенням органу управління (контролюючого) без попереднього звернення (наприклад, податкове повідомлення – рішення) та акти, видані за зверненням зацікавленої особи (наприклад, надання дозволу, ліцензії) [9].

В ході здійсненої дисертації вченою О.А. Мілієнко проведено дослідження системи адміністративних актів та класифіковано: за суб'єктом видання; за формою адміністративного акта; за правовими наслідками, що вони спричинюють; за встановленням допустимості періодичності застосування, при цьому обґрунтовується необхідність зосередження нормативного регулювання на визначенні вимог відповідності адміністративних актів, що є пріоритетом до розуміння їх чинності чи нікчемності [10, с. 153].

Слід сказати, що, окрім зазначених класичних правових актів – нормативних, індивідуальних, інтерпретаційних, – є акти змішаного змісту, тобто такі, що складаються з нормативних і правозастосовних норм [11, с. 15].

Звертається увага, що в більшій мірі, вчені-адміністративісти здійснюють схожу класифікацію індивідуальних актів та критерії відмежування. Проте С.В. Ківалов і Л.Р. Біла-Тіунова також поділяє за якістю вчинення на: 1) недефектні – адміністративні акти, які не містять недоліків та прийняті на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що перед бачені законодавством. При цьому адресатами та заінтересованими особами (із суб'єктивної сторони) практично у кожному адміністративному акті можуть вбачатися певні недоліки або порушення, як підстави їх оспорювання; 2) дефектні (оспорювані – адміністративні акти, які містять окремі недоліки змісту або процедури прийняття, в результаті чого можуть бути оскарженими і визнаними протиправними; нікчемні –

адміністративні акти, які містять очевидні порушення та не несуть юридично значущих наслідків з моменту прийняття) [12, с. 462-463].

І.М. Ткаченко, зауважує, що законодавець зробив декілька прогресивних кроків уперед, закріпивши у Цивільному кодексі України поділ недійсних правочинів на нікчемні та оспорювані, визначивши їх поняття. Однак при цьому не достатньо чітко розмежовує поняття нікчемного та оспорюваного правочину [13, с. 377].

На відміну від нікчемних (ultra vires), оспорюваний акт - це акт, прийнятий в межах компетенції (in vires), та протиправність якого не є очевидною, і тому для визнання його протиправним необхідно відповідне рішення суду чи компетентного органу [14].

Кодекс адміністративного судочинства України не містить терміну нікчемності індивідуального акту, оперуючи поняттям нечинності акту. Проте, після запровадження адміністративної процедури, у ст. 77 Закону України «Про адміністративну процедуру» визначено, що прийнятий адміністративним органом адміністративний акт є нікчемним, якщо він містить очевидні значні недоліки [15].

Разом з тим, слід врахувати, що юристи-практики часто звертаються до даних судової статистики, що ведеться відповідними відділами судової статистики у складі судів. При заповненні статистичних карток спеціалісти керуються класифікатором категорій адміністративних справ [15], використовуючи який можна також здійснити класифікацію індивідуальних актів (в залежності від сфери регулювання) щодо: забезпечення реалізації громадянами права голосу на виборах і референдумах; забезпечення реалізації конституційних прав особи, а також реалізації статусу депутата представницького органу влади; забезпечення громадського порядку та безпеки, національної безпеки та оборони України; реалізації державної політики у сфері освіти, науки, культури та спорту; реалізації державної політики у сфері економіки; забезпечення сталого розвитку населених пунктів та землекористування; охорони навколишнього природного середовища; адміністрування податків, зборів, платежів, а також контролю за дотриманням вимог податкового законодавства; реалізації публічної фінансової політики; реалізації публічної політики у сферах праці, зайнятості населення та соціального захисту громадян та спорів у сфері публічної житлової політики; забезпечення юстиції; відносин публічної служби; з приводу діяльності Верховної Ради України, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, а також справи про дострокове припинення повноважень народного депутата України; інші акти.

Висновки. На основі вищевикладеного матеріалу, можна зробити висновок, що загальну класифікацію індивідуальних актів можна здійснити за такими критеріями: юридичними наслідками; формою зовнішнього вираження; порядком прийняття; залежно від дії в часі; суб'єктами; функціями у правовому регулюванні та характером дії; відповідністю праву; наявністю значних недоліків; функціональною роллю; критерієм обсягу повноважень суб'єкта видання акту; сферою дії.

Разом з тим, автором вказується про необхідність використання інших підходів до класифікації, зокрема, через застосування даних судової статистики (класифікатора адміністративних справ), що повною мірою відображає види актів в залежності від сфери застосування та правового регулювання.

Наукові напрацювання можуть стати базою для законодавчих змін, зокрема, до Закону України «Про адміністративну процедуру» а також використані у судовій практиці. Натомість, часті зміни в законодавчу базу та зміна режиму функціонування держави (правовий режим воєнного стану) будуть підставою для постійних наукових пошуків в означеній сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мандюк О.О. Класифікація індивідуальних адміністративних актів. *Митна справа*. 2015. № 2 (2.2). С. 159–165. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ms_2015_2%282.2%29__29 (дата звернення: 05.03.2025).
2. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина; ред. Колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с. URL: https://www.researchgate.net/profile/Olena-Gulac/publication/ 348633981_Administrativne_pravo_Ukraini_Povnij_kurs_V_Galunko_P_Dihtievskij_O_Kuzmenko_O_Gulak_ta_in_za_red_V_Galunka_O_Pravotorovoi_Vid_3-e_Herson_OLDI-PLUS_2020_584_s/links/60087d81a6fdccdcb86ba3c9/Administrativne-pravo-Ukraini-Povnij-kurs-V-Galunko-P-Dihtievskij-O-Kuzmenko-O-Gulak-ta-in-za-red-V-Galunka-O-Pravotorovoi-Vid-3-e-Herson-OLDI-PLUS-2020-584-s.pdf (дата звернення: 05.03.2025).
3. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 27.06.2024 у справі № 480/3830/22. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/120036597 (дата звернення: 10.03.2025).

4. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Мельник Р.С. та ін.; за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с. URL: https://www.osce.org/files/f/documents/d/c/358156.pdf (дата звернення: 10.03.2025).
5. Мандюк О.О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07; Національний університет «Львівська політехніка». Львів. 2017. 213 с. URL: https://old.lpnu.ua/sites/default/files/dissertation/2017/5127/dysertaciya_na_zdobuttya_naukovogo_stupenya_kandydta_yurydychnyh_nauk.pdf (дата звернення: 10.03.2025).
6. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. В. Галунько та ін.; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання третє. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с. URL: https://www.researchgate.net/profile/Olena-Gulac/publication/348633981_Administrativne_pravo_Ukraini_Povnij_kurs_V_Galunko_P_Dihtievskij_O_Kuzmenko_O_Gulak_ta_in_za_red_V_Galunka_O_Pravotorovoi_Vid_3-e_Herson_OLDI-PLUS_2020_584_s/links/60087d81a6fdccdcb86ba3c9/Administrativne-pravo-Ukraini-Povnij-kurs-V-Galunko-P-Dihtievskij-O-Kuzmenko-O-Gulak-ta-in-za-red-V-Galunka-O-Pravotorovoi-Vid-3-e-Herson-OLDI-PLUS-2020-584-s.pdf (дата звернення: 15.03.2025).
7. Біла В.Р. Правові форми публічного адміністрування в Україні: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Національний авіаційний університет. Київ, 2020. 40 с.
8. Адміністративне право України: підручник. Ю.П. Битяк та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. М-во освіти і науки України. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 543 с.
9. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії та практики. Настільна книга судді / За загальною редакцією О.М. Пасенюка. Київ: Істина, 2007. 608 с.
10. Мілієнко О.А. Теоретико-прикладні аспекти застосування адміністративних актів: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.07. Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2021. 481 с. URL: http://phd.znu.edu.ua/page/dis/07_2021/Miliienko.pdf (дата звернення: 15.03.2025).
11. Стрибко Т.І. Правовий акт як компонент правової системи України. *Вісник Чернівецького факультету Національного юридичного університету «Одеська юридична академія».* 2019. Вип. 1. С. 7–16 URL: http://jes.nuoua.od.ua/archive/1_2019/3.pdf (дата звернення: 15.03.2025).
12. Загальне адміністративне право України: підручник / за заг. ред.: акад. С. Ківалова і проф. Л. Білої-Тіунової. Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». Одеса: Фенікс. 2023. 792 с. URL: https://doi.org/10.32837/11300.25545 (дата звернення: 11.03.2025).
13. Ткаченко І.М. Нікчемний та оспорюваний правочин : правова різниця між поняттями. *Вчені нотатки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського*. Серія «Юридичні науки». 2008. Т. 21(60). № 2. С. 372–377.
14. Окрема думка судді Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду Желтобрюх І.Л. від 13.02.2019 у справі № 804/1831/18. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/80926980 (дата звернення: 11.03.2025).
15. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 15. Ст. 5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text (дата звернення 20.04.2025).
16. Рішення Ради суддів адміністративних судів України від 31.10.2013 № 114: Про Класифікатор категорій адміністративних справ та Методичні роз'яснення щодо його застосування. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0114413-13#Text (дата звернення 20.04.2025).

УДК 342.9:35.07 (477)
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.37

ВПЛИВ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ НА ЕВОЛЮЦІЮ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ІНДИВІДУАЛЬНИХ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Росовська І.Ю.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін,
Львівський державний університет внутрішніх справ

Росовська І.Ю. Вплив цифрових технологій на еволюцію правового статусу індивідуальних суб'єктів адміністративного права.

У статті на підставі чинного законодавства розглянуто вплив цифрових технологій на еволюцію правового статусу індивідуальних суб'єктів адміністративного права. Активний процес цифрової трансформації в Україні призвів до того, що відносини людини та інформаційно-комунікаційних цифрових технологій вийшли на якісно новий рівень. Цифрові технології породжують своєрідний простір, у якому можливості людини реалізувати свої інтереси значно розширюються. Цифрові технології створюють додаткові повноваження юридичного характеру для суб'єктів адміністративного права, які пов'язані з додатковим захистом суб'єктивних прав і законних інтересів. Дослідження в подібному напрямі набувають міждисциплінарного характеру, що свідчить про їх важливість та актуальність. Об'єктом статті виступають суспільні відносини, що складаються у процесі правового регулювання з використанням цифрових технологій, що виникають у ході реалізації та захисту індивідуальними суб'єктами суб'єктивних прав і юридичних обов'язків. Предметом дослідження є вплив цифрових інформаційно-комунікаційних технологій на еволюцію правового статусу індивідуальних суб'єктів адміністративного права. У статті використовувалися загальнонаукові (логічний, системний, функціональний і інші методи) та приватно-наукові (формально-юридичний, порівняльно-правовий, метод прогнозування тощо) методи пізнання. Зазначено, що індивідуальні суб'єкти адміністративного права за умов застосування цифрових інформаційно-комунікаційних технологій у процесі правового регулювання, поряд із загальними ознаками, характеризуються низкою особливостей. Вказані особливості обумовлені інформаційно-комунікаційними технологіями, без існування яких індивідуальні суб'єкти не зможуть бути учасниками правових відносин із застосуванням цифрових засобів. Ці особливості принципово не змінюють розуміння індивідуальних суб'єктів права, що склалося в науці адміністративного права, а акцентують увагу на тому, що правові відносини ускладнені «цифровим елементом». Окремі суб'єктивні права та юридичні обов'язки можуть бути реалізовані індивідуальними суб'єктами у правових відносинах лише за допомогою цифрових технологій.

Ключові слова: суб'єкти, правове регулювання, громадянство, психічний стан, повноліття, правосуб'єктність.

Rosovska I.Yu. The impact of digital technologies on the evolution of the legal status of individual subjects of administrative law.

The article, based on current legislation, examines the impact of digital technologies on the evolution of the legal status of individual subjects of administrative law. The active process of digital transformation in Ukraine has led to the fact that the relationship between a person and information and communication digital technologies has reached a qualitatively new level. Digital technologies create a unique space in which a person's opportunities to realize their interests are significantly expanded. Digital technologies create additional powers of a legal nature for subjects of administrative law, which are associated with additional protection of subjective rights and legitimate interests. Research in this area is becoming interdisciplinary, which indicates their importance and relevance. The object of the article is social relations that develop in the process of legal regulation using digital technologies, which arise in the course of the implementation and protection of individual subjects of subjective rights and legal obligations. The subject of the study is the impact of digital information and communication technologies on the evolution of the legal status of individual subjects of administrative law. The article used general scientific (logical, systemic, functional and other methods) and private scientific (formal-legal, comparative-legal, forecasting method, etc.) methods of cognition. It is noted that individual subjects of administrative law under the conditions of the use of digital information and communication technologies in the process of legal regulation, along with general features, are characterized by a number of features. These features are due to information and communication technologies, without

the existence of which individual subjects will not be able to be participants in legal relations using digital means. These features do not fundamentally change the understanding of individual subjects of law that has developed in the science of administrative law, but rather emphasize the fact that legal relations are complicated by the «digital element». Individual subjective rights and legal obligations can be implemented by individual subjects in legal relations only with the help of digital technologies.

Key words: subjects, legal regulation, citizenship, mental state, majority, legal personality.

Постановка проблеми. В умовах цифрової трансформації як об'єктивного процесу сучасного світу змінюється правовий статус індивідуальних суб'єктів права, форми та порядок реалізації суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, юридичної відповідальності. Необхідність захисту індивідуальних суб'єктів адміністративного права у сучасних умовах зумовлює важливість вивчення зазначених питань у межах теорії адміністративного права. Дослідження подібної проблематики відбувалося в основному на рівні теорії держави й права, тому вона є новою для юридичної науки. Активне впровадження цифрових технологій у повсякденне життя, їх застосування у сфері права визначає актуальність вивчення даних питань вченими-юристами у контексті вдосконалення правового регулювання участі індивідуальних суб'єктів права у відносинах із застосуванням цифрових технологій.

Мета статті – дослідження впливу цифрових технологій на еволюцію правового статусу індивідуальних суб'єктів адміністративного права.

Стан опрацювання проблематики. Науково-теоретичне підґрунтя для написання статті становлять праці таких провідних вітчизняних і зарубіжних фахівців у галузі адміністративного права, які досліджували сферу публічного адміністрування та її основні детермінанти, як В.Б. Авер'янов, М.В. Бевзенко, Ю.П. Битяк, В.Р. Біла, В.В. Галунько, С.С. Єсімов, М.В. Ковалів, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Р.С. Мельник, О.І. Миколенко, В.І. Мищишин, С.В. Пєтков, Д.В. Приймаченко, В.В. Тильчик та інші вчені. Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій ставить нові проблеми перед теорією суб'єктів в адміністративному праві, що вимагає проведення наукових досліджень.

Виклад основного матеріалу. Правовий статус визначається у науці адміністративного права як юридично закріплене становище особи у суспільстві. Особливості індивідуальних суб'єктів права припускають відмінності у їх правовому статусі. Індивідуальний суб'єкт права конструюється через свою правосуб'єктність.

У правової науці правовий статус особи визначається по-різному: сукупність прав, обов'язків і законних інтересів особи; усі види правових зв'язків; комплексна інтеграційна категорія, що відображає взаємини особи та суспільства, громадянина та держави, індивіда та колективу та інші соціальні зв'язки. Адміністративно-правовий статус громадянина України є складовою частиною його загального статусу, встановленого Конституцією України, Законом України «Про громадянство України» та іншими законодавчими актами України [1, с. 314]. У різних взаємовідносинах індивідуального суб'єкта з іншими суб'єктами права реалізуються права та законні інтереси, виконуються обов'язки. Цифрові технології впливають на сукупність всіх елементів правового статусу індивідуальних суб'єктів права, породжуючи певні особливості правового статусу. Ці особливості пов'язані з тим, що у цифровому просторі за короткий час можна сформувати безліч суспільних відносин щодо різних об'єктів цифрової інфраструктури.

Самі відносини із застосуванням цифрових технологій, і об'єкти таких відносин характеризуються високою динамічністю, вони змінюються з розвитком науки та техніки [2, с. 75]. Ці зміни можуть викликати до життя нові форми, в яких будуть складатися суспільні відносини, та ролі, які відіграють індивідуальні суб'єкти права, постійно змінюватимуться. У зв'язку з викладеним можна взяти за основу теорію динамічної правоздатності, за якою обсяг правоздатності для індивідуального суб'єкта права варіюється в залежності від того, в якому конкретно правовідносинах і з якими іншими суб'єктами права він бере участь у певний момент часу [3, с. 20-21].

Цифрове середовище визначає появу можливостей, різних взаємозв'язків між індивідуальними суб'єктами права, оскільки цифрові алгоритми та цифрові дані постійно змінюються. Поява нових цифрових технологій та активне поширення вимагають певною мірою перегляду поглядів на правоздатність, дієздатність та деліктоздатність індивідуальних суб'єктів права як елементів правосуб'єктності індивідуальних суб'єктів права.

У правовій науці відбувається певне оновлення категоріального апарату, пов'язане з розвитком цифрових технологій, запроваджуються поняття цифрової правосуб'єктності та її складових елементів [4; 5].

Під цифровою правосуб'єктністю доцільно розглядати специфічну, що реалізується через застосування цифрових технологій, здатність бути суб'єктом права, яка містить цифрову правоз-

датність, цифрову дієздатність та цифрову деліктоздатність. Під цифровою правоздатністю треба розуміти здатність індивідуального суб'єкта права мати цифрові права та нести цифрові обов'язки. Як правоздатність у загальному вигляді, так цифрова правоздатність, будучи похідною категорією, визнається в рівній мірі за всіма громадянами, виникає в момент народження та припиняється смертю.

Індивідуальний суб'єкт права має потенційну здатність мати певні права та нести обов'язки у суспільних відносинах із застосуванням цифрових технологій у зв'язку з прямою волею законодавця, оскільки навіть відсутність правового регулювання відносин у цифровому просторі не означає, що фізична особа не отримає можливості через розвиток самих цифрових технологій.

Тоді щодо обсягу потенційних можливостей індивідуальних суб'єктів права не має значення факт визнання такої можливості з боку держави, оскільки цифровий простір насамперед залежить від певних алгоритмів, технічних умов та рівня розвитку технічної науки. Через війну суб'єкти права, якщо їм дозволяють технічні умови, можуть створювати права і обов'язки, беручи участь у суспільних відносинах із застосуванням цифрових технологій.

По-друге, індивідуальний суб'єкт права може стати учасником відносин із застосуванням цифрових технологій не з моменту, який визначений у нормах права, а з моменту, коли стає користувачем об'єктів цифрового середовища, тобто з моменту отримання технічного доступу, що може бути пов'язане з підключенням до комунікаційної мережі, або встановленням програмного забезпечення, або створенням персональної сторінки на сайті.

По-третє, індивідуальний суб'єкт права може втратити можливість здійснення дій у цифровому просторі через відсутність безпосереднього технічного доступу до об'єктів цифрової інфраструктури.

У контексті суспільних відносин із застосуванням цифрових технологій, окрім традиційних юридичних фактів, таких як досягнення певного віку або смерть особи, істотне значення мають специфічні для цифрового середовища факти, пов'язані із рівнем розвитку науки та техніки, якістю функціонування технічних засобів і технічні можливості отримання доступу до об'єктів цифрової інфраструктури. Застосування цифрових технологій передбачає виявлення деталей, пов'язаних з динамічним проявом правосуб'єктності індивідуального суб'єкта права, тобто, швидше, з його дієздатністю.

Деякі вчені, що досліджують цифрову дієздатність, розглядають її стосовно здійснення правосуддя, інші – стосовно використання цифрового профілю користувача [6]. Згідно з чинним законодавством, виникнення дієздатності в повному обсязі пов'язується за загальним правилом з досягненням повноліття громадянином. При розгляді особливостей використання об'єктів цифрової інфраструктури вік втрачає визначальне значення, оскільки реалізація можливостей суб'єкта права пов'язана з отриманням доступу до об'єктів цифрової інфраструктури з необхідністю придбання технічного пристрою, безперешкодним під'єднанням до мережі, з достатнім обсягом технічних знань.

Використання різного програмного забезпечення для створення інтерфейсів, сторінок у соціальних мережах і профілів показує, що вік користувача взагалі не перевіряється або ця перевірка носить умовний характер.

Припустимо, користувач «заходить» на сайт у мережі Інтернет, де йому пропонують підтвердити вік, виражає згоду щодо досягнення вісімнадцяти років. Відповіді користувачів у багатьох випадках можуть не відображати їх реальний вік. Отримання доступу до деяких сайтів, додатків та інших об'єктів цифрової інфраструктури пов'язане з презумпцією повноліття користувача з тим, що користувачі погоджуються відповідати за доступ до контенту, призначеного тільки для повнолітніх. Необхідна формалізація перевірки віку індивідуального суб'єкта права, який отримує доступ до об'єкта цифрової інфраструктури.

За аналогією з існуючими способами перевірки особи користувача із застосуванням цифрових технологій можна запропонувати перевірку особи за допомогою застосування цифрового коду, що дозволяє на основі спеціальних алгоритмів знати дані про особу, яка проходить цю перевірку.

Без використання такого коду потенційний користувач зможе отримати доступ. Якщо виходити з необхідності забезпечення правової визначеності та захисту індивідуальних суб'єктів права у суспільних відносинах із застосуванням цифрових технологій, то стає очевидним, що відсутність вікових обмежень для отримання доступу до об'єктів цифрової інфраструктури та можливості перевірити факт досягнення користувачем певного віку створює ризик множинних порушень прав неповнолітніх користувачів.

Переміщення суспільних відносин у цифрове середовище не повинно применшувати затверджені законодавством підходи до дієздатності, її обсягу та моменту виникнення у повному обсязі. Якщо особа створює цифровий профіль, то вона набуває повної дієздатності, необхідної для повноцінної

участі у суспільних відносинах із застосуванням цифрових технологій, тобто проходить процедуру, для якої не потрібні рішення органів державної влади. Такий підхід свідчить про те, що користувач визначає момент виникнення повної дієздатності стосовно участі у суспільних відносинах з використанням цифрових технологій.

Необхідно визначення умов, за яких особа може мати цифрову дієздатність у повному обсязі, порядок її придбання. В адміністративному праві утверджена модель різних рівнів дієздатності індивідуального суб'єкта права, повної дієздатності, часткової дієздатності та дієздатності малолітніх цілком застосовна до побудови цифрової дієздатності.

У віці – 18 років індивідуальний суб'єкт права може розпоряджатися доходами в «електронному гаманці», переказувати гроші, використовуючи цифрові агрегатори; може самостійно розпоряджатися правами автора твору, опублікованого в електронному вигляді у цифровому просторі та скористатися, наприклад, правом на цифрове забуття; може скористатися правом на вчинення дрібної побутової угоди у вигляді цифрового оформлення такої угоди.

Угоди, для укладання яких потрібна для неповнолітнього письмова згода законних представників, можуть здійснюватися за допомогою пов'язаного з ними цифрового профайлу, в якому законні представники можуть висловити волю через використання цифрових кодів. Для конструкції дієздатності важливий медичний чинник, відсутність психічного розладу, у якому індивідуальний суб'єкт права неспроможний розуміти значення дій і керувати ними. Індивідуальний суб'єкт права може бути визнаний недієздатним за умови підтвердження лікарською експертизою психічного розладу.

Інформація про набрання законної сили судовим рішенням про визнання індивідуального суб'єкта права недієздатним повинна фіксуватися в цифровій формі з метою подальшої перевірки при вирішенні цифрової системи, що передбачає вчинення угод, для яких потрібна повна дієздатність, доступу індивідуального суб'єкта права. Механізм використання спеціального цифрового коду, без якого користувач технічно не може отримати доступ.

Правовий статус індивідуальних суб'єктів права, що формується в участі у суспільних відносинах із застосуванням цифрових технологій, має ознаку високої залежності від виключно технічних факторів. Специфічною рисою є цифрове середовище, яке дозволяє користувачам визначати зміст, момент виникнення дієздатності при мінімальному контролі з боку держави, складністю достовірного визначення таких характеристик індивідуального суб'єкта права як вік і психічний стан. О.С. Бондаренко, О.М. Думчиков, зазначають, досвід ЄС привертає увагу до ключових питань, таких як законодавча база, рівень освіченості населення щодо цифрової безпеки, та заходи, спрямовані на захист особистих даних в Інтернеті. Захист цифрової особи стає дедалі важливим в контексті зростання кількості онлайн загроз та використання особистих даних, особливо в умовах воєнного стану в Україні [7, с. 337].

Цифрове середовище включає безліч процесів, пов'язаних із створенням та використанням цифрових даних, різноманітні засоби взаємодії суб'єктів права у цифровому середовищі, всі об'єкти цифрової інфраструктури. Складно ставити правовий статус індивідуального суб'єкта права у залежність від наявності чи відсутності громадянства як правового зв'язку з конкретною державою. Встановлення факту громадянства індивідуального суб'єкта права у цифровому середовищі досить складно, оскільки правове регулювання суспільних відносин із застосуванням цифрових технологій характеризується транскордонністю, тобто у цифровому середовищі юридичні кордони держав фактично відсутні.

Оскільки цифрове середовище відокремлено від територіальних державних кордонів країни, чіткого механізму визначення громадянства індивідуального суб'єкта права не існує.

Зазначена проблематика безпосередньо пов'язана з таким поняттям, як «цифровий суверенітет». Зокрема, останній розглядається через сукупність тих компонентів, які забезпечують технологічну самостійність та безпеку держави, до яких належать соціальні мережі, пошукові системи, програмне забезпечення, операційні системи, мікроелектроніка, засноване на ній обладнання, платіжні системи, розроблені та захищені засоби обробки даних [8, с. 193].

І.М. Милосердова пише, що слід зазначити, що дослідження цифрового суверенітету тісно пов'язані з аналізом технологічного суверенітету, а також безпеки, зокрема й інформаційної [9, с. 155].

Кожна держава, виходячи із власних національних інтересів, необхідності забезпечення національної безпеки та захисту громадян, може обирати певну модель правового регулювання цифрового середовища. У даному випадку мова йде про забезпечення інформаційної безпеки особи та суспільства. Даному питанню присвячено ряд наукових статей щодо інформаційної безпеки [10; 11].

На подальше формування правового статусу індивідуального суб'єкта права впливає ступінь розвитку науки та техніки. Формування та розвиток цифрових технологій і цифрових компетентностей, а значить, участь індивідуальних суб'єктів права у суспільних відносинах з їх застосу-

ванням, припускають облік численних можливостей, які можуть бути реалізовані в цифровому середовищі і які виникають і існують не з волі держави та передбачають відображення цієї волі в нормах права, опосередковані самим фактом існування цифрових даних, які формуються на їх основі технологій.

Цифровою компетентністю є динамічна комбінація знань, умінь, навичок, способів мислення, поглядів, інших особистих якостей у сфері інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій, що визначає здатність особи успішно соціалізуватися, провадити професійну та/або подальшу навчальну діяльність із використанням таких технологій [12].

Такі класичні фундаментальні умови формування правового статусу індивідуального суб'єкта права, як вік, психічне здоров'я, громадянство, стать, персоніфікація, залишаючись значущими, доповнюються принципово новими умовами, пов'язаними з технічними можливостями, знаннями, технологічними досягненнями та загрозами. Однак сказане жодною мірою не повинно призводити до ідеї неможливості або недоцільності правового регулювання суспільних відносин із застосуванням цифрових технологій за участю індивідуальних суб'єктів права. Правове регулювання необхідне для забезпечення та захисту прав і свобод людини та створення основи для інновацій, розвитку науки. Правовий статус індивідуальних суб'єктів адміністративного права стосовно суспільних відносин за участю цифрових технологій необхідно розглядати, маючи на увазі специфічні риси відносин – існування в цифровому просторі, відмінному від нецифрового; у цифровому просторі велику роль відіграють специфічні ідентифікатори, умовні позначення, за якими стоять індивідуальні суб'єкти права, які використовують комп'ютерні програми, цифрові коди та специфічну цифрову інфраструктуру.

Висновки. Важливе значення для формування правового статусу індивідуального суб'єкта адміністративного права стосовно суспільних відносинам з допомогою цифрових технологій мають: рівень розвитку науку й техніки; дії та рішення організацій і творців цифрових технологій; сукупність технічних знань; можливість ідентифікації індивідуальних суб'єктів права з допомогою спеціальних засобів; зміст правового статусу індивідуальних суб'єктів права розширено за рахунок нових можливостей цифрового середовища, наприклад, можливості створювати, володіти, використовувати профілі, профайли і інших об'єктів цифрового середовища; можливості займатися будь-якою не забороненою законом діяльністю з використанням цифрових технологій; мати майнові та особисті немайнові права, виражені у цифровій формі та реалізовані шляхом використання цифрових технологій.

Індивідуальні суб'єкти адміністративного права у відносинах з використанням цифрових технологій мають спеціальний правовий статус, оскільки основою формування є правові норми, що регулюють виключно ту частину суспільних відносин, яка безпосередньо пов'язана з отриманням та використанням цифрових технологій, а суб'єктивні права та юридичні обов'язки, що наповнюють його, реалізуються при безпосередньому використанні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Остапенко О.І. Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник. Вид. 2-е, доповнене. Львів: СПОЛОМ, 2021. 616 с.
2. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Ярема О.Г. Інформаційне право України: навчальний посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 416 с.
3. Стефанчук М.О. Теоретичні засади цивільної правосуб'єктності фізичних осіб та особливості її здійснення: автореф. дис. … д-ра юрид. наук: спец.: 12.00.03. Київ, 2020. 43 с.
4. Аврамова О.Є., Орешич В.В. Цифрова правосуб'єктність особи у цифровому середовищі. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 10. С. 81–83.
5. Апаров А.М. Інститут правосуб'єктності юридичної особи в умовах трансформації цифрових технологій: виклики та перспективи. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія юридична.* 2024. Випуск 42. С. 375–380.
6. Гончарова А.В. Елементи цифрової¨ ідентичності. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія: право.* 2024. Випуск 83. Частина 1. С. 187–191.
7. Бондаренко О.С., Думчиков М.О. Захист цифрової особистості: вивчення досвіду Європейського Союзу та України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1. С. 334–338.
8. Ярема О.Г. Зміст інформаційного суверенітету у контексті державного суверенітету. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2022. № 3. С. 191–194.
9. Милосердна І.М. Цифровий суверенітет держави: наукова риторика та реальні зміни. *Науковий журнал «Політикус»*. 2024. Випуск 6. С. 154–160.
10. Yesimov, S., & Borovikova, V. Methodological foundations of information security research. *Social and Legal Studios*. 2023. № 6 (1), 49–55.

11. Melnychenko B., Tsebenko S., Khomyshyn I., Sirant M., Yesimov S. Organizational and legal principles of information security of enterprises in the conditions of martial law in Ukraine. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Universytetu*, 2024. № 1. С. 167–174.
12. Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 167-р. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/167-2021-%D1%80#Text.

УДК 347.73
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.38

ЗАГРОЗИ СТІЙКОСТІ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Сакалюк Д.В.,
здобувач третього рівня вищої освіти,
Державний податковий університет (м. Ірпінь),
ORCID: 0009-0003-9722-996X
e-mail: sd-01@ukr.net

Сакалюк Д.В. Загрози стійкості фінансової безпеки держави.

У статті розглянуто і звернено увагу на питання та проблеми, що пов'язані із забезпеченням фінансової безпеки держави, особливу увагу приділено різного роду загрозам стійкості фінансової безпеки держави в сучасних умовах економічних та політичних викликів. Зазначено, що фінансова безпека є складовою національної безпеки, одним з найважливіших складників економічної безпеки, і що така безпека є гарантом економічного розвитку та стійкості країни, забезпечує суверенітет і цілісність всієї країни, а також достойний рівень життя її громадян. Наведено характеристику внутрішнім і зовнішнім загрозам, що впливають на стійкість фінансової безпеки держави. Звернено увагу на необхідності вчасного виявлення та попередження загроз, що впливають на стійкість фінансової безпеки держави.

Визначено загрози фінансовій безпеці держави, зокрема такі як: недотримання принципу верховенства права; недосконаліть державного управління при забезпеченні фінансової безпеки; неефективність системи контролю за витратами бюджетних коштів; непродумана грошово-кредитна політика держави; неефективність податкової системи; корумпованість державних органів та тиск на бізнес; надмірний дефіцит Державного бюджету; «тіньова» економіка; зростання зовнішньої заборгованості; відтік людського капіталу та демографічна криза; нераціональне використання іноземних кредитів та фінансової допомоги.

Зроблено посилання на трактування відомих науковців України щодо визначення фінансової безпеки держави та загроз такій безпеці.

Приділено увагу актуальності питання загроз стійкості фінансової безпеки держави в сучасний умовах, а саме в глобальних викликів, економічної невизначеності та військових конфліктів.

Перелічено явища і чинники, що можуть призвести до створення зовнішніх загроз національній безпеці у фінансовій сфері.

Окремо приділено увагу таким загрозам стійкості фінансової безпеки держави як питання верховенства права та людського капіталу. Наведені статистичні дані щодо виїзду громадян за кордон.

Запропоновано основні рекомендації та шляхи забезпечення фінансової безпеки в теперішніх умовах, враховуючи актуальні загрози стійкості фінансовій безпеці.

Ключові слова: загрози фінансовій безпеці, фінансова безпека, верховенство права, демократія, фінансова діяльність, людський капітал, євроінгеграція, оптимізація, суверенітет.

Sakaliuk D.V. Threats to the stability of the state's financial security.

The article examines and draws attention to the issues and problems related to ensuring the financial security of the State, and pays attention to various threats to the stability of the financial security of the State in the current conditions of economic and political challenges. It is noted that financial security is a component of national security, one of the most important components of economic security, and that such security is a guarantee of economic development and sustainability of the country, ensures the sovereignty and integrity of the entire country, as well as a decent standard of living for its citizens. The author characterizes the internal and external threats that affect the sustainability of the financial security of the State. Attention is drawn to the need for timely detection and prevention of threats affecting the sustainability of the financial security of the State.

Threats to the financial security of the state have been identified, including: non-compliance with the principle of the rule of law; imperfection of public administration in ensuring financial security; inefficiency of the system of control over the expenditure of budget funds; ill-considered monetary and credit policy of the state; inefficiency of the tax system; corruption of state bodies and pressure on business; excessive deficit of the State Budget; «shadow» economy; growth of external debt; outflow of human capital and demographic crisis; irrational use of foreign loans and financial assistance.

Reference is made to the interpretations of well-known Ukrainian scientists regarding the definition of the financial security of the state and threats to such security.

Attention is paid to the relevance of the issue of threats to the stability of the financial security of the state in modern conditions, namely in global challenges, economic uncertainty and military conflicts.

Phenomena and factors that can lead to the creation of external threats to national security in the financial sphere are listed.

Special attention is paid to such threats to the sustainability of the state's financial security as the rule of law and human capital. Statistical data on the departure of citizens abroad are provided.

The main recommendations and ways to ensure financial security in the current conditions are proposed, taking into account the current threats to the sustainability of financial security.

Key words: threats to financial security, financial security, rule of law, democracy, financial activity, human capital, European integration, optimization, sovereignty.

Постановка проблеми. В умовах стрімких та непередбачуваних глобальних змін, як політичних так і економічних, в умовах воєнного стану в Україні, фінансова безпека держави є вразливою до різного роду загроз, що надходять як ззовні так і зсередини країни. Самою вагомою загрозою фінансовій безпеці на сьогоднішній день є повномасштабне вторгнення росії в Україну, що тягне за собою важкі наслідки і для фінансового сектору. В боротьбі з росією, Україна намагається відстояти демократичні принципи, європейські цінності і можливість залишатись незалежною, правовою державою зі стабільною економікою. Від того, яким чином будуть захищені політичні та економічні інститути в державі від різного роду загроз, залежить економічний розвиток держави, який є важливим в збереженні та розвитку України, як незалежної демократичної держави.

Як показує історія та досвід інших країн, від впливу економічних та політичних інститутів на діяльність держави залежить економічний розвиток чи занепад такої держави. Забезпечення фінансової безпеки держави є одним з пріоритетних завдань народу та влади України, оскільки це дає змогу забезпечувати належний рівень життя громадян, змогу фінансувати діяльність держави (як приватного так і державного сектору), в тому числі, і заходи, що спрямовані на оборону держави.

Очевидно, що без попередження загроз фінансовій безпеці, держава не зможе виконувати належним чином свої функції, в тому числі і пов'язані з обороною, та не зможе розвиватись, тому дане питання є гострим та актуальним.

Мета статті. Дослідження сфокусоване на питаннях впливу зовнішніх та внутрішніх загроз фінансовій безпеці держави, попередження цих загроз та способів боротьби з ними, вдосконалення та важливості правового регулювання забезпечення фінансової безпеки держави в умовах сьогодення, а саме, під час євроінтеграційних процесів в Україні, воєнного стану, глобальних викликів, економічної невизначеності та військових конфліктів.

Стан опрацювання проблематики. Питанням фінасової безпеки держави та загроз цій безпеці, було приділено та приділяється багато досліджень науковців. Зокрема, можна виділити праці Білоуса В.Т., Варналій З.С., Лютий І.О., Борінець С.Я., Марченко О.М., Пушак Я.Я., Ревак І.О. та інших. Однак, враховуючи стрімкі політичні та економічні зміни, євроінтеграційні процеси України та перебування країни у воєнному стані, питання загроз фінансовій безпеці держави потребує постійного дослідження задля досягнення економічної та фінансової стабільності навіть в умовах сьогодення.

Виклад основного матеріалу. Фінансова безпека є складовою національної безпеки, одним з найважливіших складників економічної безпеки, така безпека є гарантом економічного розвитку та стійкості країни, що забезпечує суверенітет і цілісність всієї країни, а також достойний рівень життя її громадян. Вона включає захист бюджету, банківської системи, грошово-кредитної політики, фінансового ринку, державного боргу. Стійкість фінансової системи забезпечує інвестиційну привабливість держави, її платоспроможність та здатність виконувати зобов'язання перед громадянами та партнерами.

Як зазначає відомий український науковець, економіст Варналій З.С., фінансова безпека держави – це захищеність інтересів держави у фінансовій сфері, або такий рівень бюджетної, податкової та грошово-кредитної систем, що гарантує її спроможність ефективно формувати, зберігати від надмірного знецінення та раціонально використовувати фінансові ресурси країни з метою забезпечення її соціально-економічного розвитку й обслуговування фінансових зобов'язань [1].

Вартим уваги є трактування Барановського О.І., який зазначав, що під фінансовою безпекою слід розуміти «рівень забезпеченості громадянина, домашнього господарства, підприємства, регіону, держави, суспільства, міждержавних утворень фінансовими ресурсами, достатніми для задоволення їх потреб і виконання існуючих зобов'язань» [2].

Економічні та політичні реалії сьогодення доводять, що має місце значне посилення впливу зовнішніх та внутрішніх загроз на рівень фінансової безпеки держави. На сьогоднішній день, самою більшою загрозою фінансовій безпеці України є повномасштабне вторгнення росії в Україну, що тягне за собою вкрай важкі негативні наслідки і для фінансової системи.

Вчасне виявлення та попередження загроз фінансовій безпеці держави, можна назвати одним з найбільш важливих факторів стійкості фінансової безпеки України, адже в разі незабезпечення фінансової безпеки, Україна не зможе функціонувати як самостійна держава.

Наслідки пандемії COVID-19, вторгнення росії в Україну, зростання фінансової та політичної нестабільності в світі та внутрішні процеси, що відбуваються в Україні, говорять про те, що змінюються і індикатори загроз стійкості фінансовій безпеці України.

«Завданнями держави є виявлення загроз, вимірювання рівня їх небезпеки, реалізація адекватних заходів щодо упередження та усунення загроз, а також негативних наслідків їхнього впливу» [3].

Під загрозою фінансовій безпеці держави слід розуміти реальні та потенційно можливі явища і чинники, що можуть перешкодити реалізації пріоритетних національних інтересів України у фінансовій сфері, призвести до неефективності функціонування фінансової системи [4].

Варналій З.С. зазначає, що «загрози фінансовій безпеці України – це сукупність реальних чи потенційно можливих явищ і чинників, що створюють небезпеку для реалізації національних інтересів у фінансовій сфері» [1].

Автор класифікує загрози фінансовій безпеці за рядом ознак:

1. За місцем виникнення: зовнішні та внутрішні.
2. За характером спрямування: прямі і непрямі.
3. За ступенем суб'єктивного сприйняття: завищене або занижене уявлення про загрозу; адекватне уявлення про загрозу.
4. За причинами появи: стихійні і навмисні.
5. За рівнем сформованості: потенційні і реальні.
6. За ймовірністю виникнення: вірогідні і випадкові (ймовірні (прим. автора)).
7. За просторовою ознакою: особисті, місцеві, локальні, регіональні, міжрегіональні, державні, міжнародні.
8. За структурою впливу: системні, структурні, елементні.
9. За характером перебігу: перманентні, дискретні, спорадичі.
10. За значенням: допустимі і неприпустимі.
11. За характером: природні, антропогенні, соціальні.
12. За повторюваністю вчинення: повторювані і затяжні.
13. За масштабами можливих наслідків: глобальні, регіональні, національні, субрегіональні [1].

Концепція забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.08.2012 р. № 569-р, що є чинною на сьогоднішній день, виділяє явища і чинники, що можуть призвести до створення зовнішніх та внутрішніх загроз національній безпеці у фінансовій сфері [5].

Так, згідно цієї Концепції до явищ і чинників, що можуть призвести до створення зовнішніх загроз національній безпеці у фінансовій сфері належать: обмеженість доступу до міжнародних фінансових ринків; значна залежність від експортно-імпортної діяльності; погіршення стану зовнішньої торгівлі, зростання дефіциту платіжного балансу, зокрема рахунка поточних операцій; значна залежність від зовнішніх кредиторів; вплив світових фінансових криз на фінансову систему держави.

До явищ і чинників, що можуть призвести до створення внутрішніх загроз національній безпеці у фінансовій сфері, належать: нестабільність та недосконалість правового регулювання у фінансовій сфері; нерівномірний розподіл податкового навантаження на суб'єктів господарювання, що зумовлює ухилення від сплати податків та відплив капіталу за кордон; відплив капіталу за кордон внаслідок погіршення інвестиційного клімату; низький рівень бюджетної дисципліни і незбалансованість бюджетної системи; збільшення обсягу державного боргу; тінізація економіки; недостатній рівень золотовалютних резервів; значний рівень доларизації економіки; істотні коливання обмінного курсу національної валюти, не обумовлені дією макроекономічних факторів; слабкий розвиток фондового ринку, зокрема в частині застосування механізмів обліку та переходу прав власності на цінні папери, а також забезпечення захисту прав інвесторів на фондовому ринку; недостатній рівень капіталізації фінансової системи.

На сьогоднішній день з урахуванням сучасних реалій, додатково можна виділити і інші явища і чинники, що можуть призвести до створення зовнішніх та внутрішніх загроз національній безпеці у фінансовій сфері.

Безумовно, як зазначалось, самим основним та суттєвим, що створює зовнішні загрози безпеці у фінансовій сфері є війна росії проти України; також можна вказати і глобальні економічні та політичні зміни в світі, загроза підриву усталеного світового порядку; нестабільність світових фінансових ринків; залежність держави від зовнішнього фінансування, що певною мірою призводить до

втрати суверенітету в економічних рішеннях; високий рівень зовнішньої фінансової підтримки, яка є одночасно і допомогою, і ризиком; питання кібербезпеки та появи штучного інтелекту.

Із основних чинників, що створюють внутрішні загрози безпеці у фінансовій сфері є демографічне питання та відтік людського капіталу за кордон; питання, пов'язані з верховенством права; соціальна напруга та низький рівень життя громадян; проблеми з дотриманням прав громадян; рівень корупції у сфері публічних фінансів; інфляційні процеси; політична нестабільність.

Якщо говорити про шляхи забезпечення фінансової безпеки в теперішніх умовах, враховуючи актуальні загрози стійкості фінансовій безпеці, то можна виділити зокрема наступні: прозоре управління державними фінансами; підвищення фінансової грамотності та культури населення; реформування податкової системи, зменшення тіньової економіки; оптимізація банківського нагляду та захисту прав вкладників; інтеграція з міжнародними фінансовими інститутами. Також, з метою забезпечення фінансової безпеки в сучасних умовах, держава повинна фокусуватись на активах, що знаходяться під її власним контролем і оптимізувати використання таких активів, приділяти увагу дотримання принципу верховенства права та якісному завершенню судової реформи, створювати та підтримувати сприятливий інвестиційний клімат та умови ведення бізнесу, приділяти увагу такому актуальному питанню я збереження людського капіталу.

На питанні людського капіталу варто зупинитись окремо, оскільки він є вкрай важливим чинником в забезпеченні фінансової безпеки держави. Нестача кваліфікованих кадрів в різних сферах вже стає проблемою для України. Як відомо, значна кількість громадян виїхали і продовжує виїжджати за кордон, що негативно впливає, в тому числі і на функціонування фінансового ринку.

Згідно даних Агентства ООН у справах біженців станом на початок 2025 року, тимчасовий захист у країнах Європи мали більше шести мільйонів українців та майже шістсот тисяч поза межами Європи [6]. Загалом близько 3 млн громадян не повернулося за 3 роки повномасштабної війни, за офіційними даними Держприкордонслужби. Це майже стільки ж, як за 11 років, що передували повномасштабному вторгненню — тобто з 2011 по 2021 рік (3.3 млн) [7].

Отже, очевидно, що важливим для стійкості фінансової безпеки України є її людський капітал, а саме, наявність достатньої кількості кваліфікованих кадрів в різних сферах. Відплив людського капіталу за кордон продовжується, що вже стає відчутною проблемою для України, в тому числі і в економічному сенсі. Таку проблему можна віднести до загроз фінансовій стійкості фінансовій безпеці держави. Потрібно зазначити, що і для повоєнного періоду людський капітал буде основою для розбудови економіки країни.

Для вирішення цієї проблеми, держава повинна вже зараз докладати значних зусиль задля створення умов, що будуть сприяти і мотивувати громадян залишатись в Україні і повертатись з-за кордону. Звісно, основною причиною виїзду громадян за кордон є війна та її наслідки, але окрім цього є і ряд внутрішніх питань, що сприяють залишенню України громадянами.

Як вже зазначалось, одним з пріоритетних завдань для держави є вирішення питання верховенства права, питання захисту прав громадян, прозорості судової влади, створення комфортних умов для ведення бізнесу, що зміцнить інвестиційний клімат та створить робочі місця, забезпечення відповідного рівня освіти і охорони здоров'я. Врахування та реалізація зазначених чинників буде мати ланцюгову реакцію та позитивно вплине й на забезпечення стійкості фінансової безпеки держави.

Що ж до важливості верховенства права в забезпеченні фінансової безпеки держави, то слід зазначити і наступне. Основи демократії, її головні інститути, умови її утвердження і функціонування визначаються, як правило, в основних Законах держави. Відповідно до ст. 8 Конституції України, в Україні визнається і діє принцип верховенства права [8].

Верховенство права зазвичай розуміється як принцип, що передбачає панування права у життєдіяльності всього громадянського суспільства і функціонуванні правової держави. Тобто саме принцип верховенства права в Україні має визначати умови життєдіяльності країни загалом, зокрема порядок створення, існування і функціонування державних органів і громадських організацій, порядок взаємодії різних суб'єктів між собою.

Вартим уваги щодо питань верховенства права є вислови Генерального Аторнея лорда Гермер 14 жовтня 2024 року у своїй промові під назвою «Верховенство права в епоху популізму». Зокрема він зазначав: «Я наполягаю на тому, що зараз саме той момент, коли ми повинні підтвердити: верховенство права, як на національному, так і на міжнародному рівні, є необхідною передумовою для утвердження демократичних цінностей. Воно забезпечує основу для політичного та економічного процвітання»; «демократія, на моє переконання, нерозривно пов'язана з верховенством права в його справжньому розумінні»; «Історія, яку ми повинні розповісти, – це історія про те, як верховенство права впливає на економічне зростання, робочі місця та добробут людей. Держави, які підривають або вибірково застосовують ці цінності, відлякують інвесторів» [9].

Не можна сказати, що фактично Україна на сьогоднішній день сформована, як правова та демократична держава, в якій народ є дійсним і єдиним джерелом влади і саме держава, в першу чергу, забезпечує високий, або хоча б достатній рівень життя населенню. Негативно на формування України, як правової держави, впливає і російська збройна агресія, яка «сковує» та не дає нашій країні вільно і швидко розвиватись в правовому, економічному, фінансовому, освітньому та інших напрямках. Це, в свою чергу, гальмує і процес євроінтеграції України. Важливим викликом для країни є збереження України, як незалежної правової та демократичної держави. Це важливо як в силу цінностей українського народу, так і тому, що принцип верховенства права є одним із основних критеріїв на шляху до членства ЄС та НАТО.

Отже, враховуючи зазначене, задля збереження демократії та економічного зростання держави, дотримання принципу верховенства права є вкрай важливим та необхідним, навіть в умовах воєнного стану в якому перебуває Україна.

Висновки. Фінансова безпека держави в сучасних умовах є динамічною категорією, яка потребує постійного моніторингу, адаптації до нових загроз та ефективної державної політики. В край нестабільних умовах в Україні, що в першу чергу пов’язані з жахливими воєнними діями, а також, враховуючи стрімкі зміни в світовій політиці та економіці, важко оцінити, спрогнозувати та попередити всі загрози стійкості фінансовій безпеці держави. Органи державної влади та міжнародні партнери України в таких умовах мають оперативно вживати якісних трансформаційних та інноваційних заходів, що будуть зміцнювати фінансову безпеку держави. Необхідно періодично оновлювати нормативно-правову базу, яка б сприяла швидшому реагуванню системи фінансової безпеки держави на актуальні загрози стійкості фінансовій безпеці, розробляти та впроваджувати дієві практичні заходи націлені на ліквідацію загроз фінансовій безпеці держави. Ці всі заходи повинні відбуватись з дотриманням принципу верховенства права та інших принципів Європейського Союзу.

Успішна протидія загрозам стійкості фінансової безпеки можлива за умов консолідації та об’єднання суспільства, політичної волі та професійного управління економічним блоком.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Варналій З.С. Економічна та фінансова безпека України в умовах глобалізації. – Київ, Знання України, 2020 р. – 423 с.
2. Барановський О.І. Фінансова безпека в Україні (методологія оцінки та механізми забезпечення): монографія. Київ: КНТЕУ, 2004. 759 с.
3. Фінанси: підручник / І.О. Лютий, С.Я. Борінець, З.С. Варналій та ін.: за ред. І.О. Лютого. Київ: Ліра-К, 2017. 720 с.
4. Марченко О.М., Пушак Я.Я., Ревак І.О. Фінансова безпека держави: навч. посібник. Львів, 2020. 356 с.
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2012 р. № 569-р «Про схвалення Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/569-2012-%D1%80#Text.
6. Ukraine Refugee Situation. UNHCR collation of statistics made available by the authorities. 2025. URL: https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine.
7. Опендатабот. Аналітика. Перетини кордону. 2024. URL: https://opendatabot.ua/analytics/ukrainians-emigration-trend-2024.
8. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30, ст. 141.
9. Лекція імені Бінгема з верховенства права, 2024. URL: https://so.supreme.court.gov.ua/news/1233/lektsiia-imeni-binhema-z-verkhovenstva-prava-?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAR4NJoRiabwxHpj44LTUoENn9x7eH2SANC8KIU8Go5js9vrYOjpro_mpOLUSbA_aem_Y6QPmeU34ho2fEEnJmlB9A.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.39

ПРИНЦИПИ СТАДІЇ ВІДКРИТТЯ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ

Спектор А.С.,
аспірант юридичного факультету,
Вищий навчальний заклад «Національна академія управління»
ORCID: 0009-0007-3115-305X

Спектор А.С. Принципи стадії відкриття виконавчого провадження.

Стаття присвячена науковій проблемі виокремлення принципів стадії відкриття виконавчого провадження як самостійної групи принципів виконавчого провадження, а також дослідження змісту окремих принципів цієї стадії.

Встановлено, що стадія відкриття виконавчого провадження ґрунтується на дії принципів виконавчого провадження, відображених у ст. 2 Закону «Про виконавче провадження», та на принципах, які характеризують її як окрему стадію виконавчого провадження. У зв'язку з цим, усі принципи стадії відкриття виконавчого провадження можна поділити на загальні принципи стадії відкриття виконавчого провадження та спеціальні принципи стадії відкриття виконавчого провадження.

Загальними принципами стадії відкриття виконавчого провадження визначено такі принципи виконавчого провадження як принципи диспозитивності, обов'язковості виконання рішень, розумності строків виконавчого провадження. Спеціальними принципами цієї стадії можна визначити такі принципи як принцип відкриття виконавчого провадження виключно на підставі виконавчого документа та принцип забезпечення доступу стягувачу до органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень. Проаналізовано зміст кожного з цих принципів.

Визначено, що диспозитивність як принцип на стадії відкриття виконавчого провадження означає, що виконавець не вправі самостійно без звернення визначеного законодавством суб'єкта відкривати виконавче провадження, а його дії є похідними від дій відповідного суб'єкта. При аналізі принципу розумності строків виконавчого провадження встановлено, що не всі строки на стадії відкриття виконавчого провадження є розумними. У зв'язку з цим запропоновані зміни до законодавства.

Встановлено також, що зміст принципу відкриття виконавчого провадження виключно на підставі виконавчого документа означає, що таке провадження відкривається виключно за наявності виконавчого документа. Відсутність у стягувача виконавчого документа, визначеного як такого законодавством, унеможливлює відкриття виконавчого провадження та примусове виконання рішення. Принцип забезпечення доступу стягувачу до органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень є тим положенням, яке гарантує право особи, яка отримала на свою користь рішення юрисдикційного органу, реалізувати його примусове виконання.

Ключові слова: виконавче провадження, принципи виконавчого провадження, стадії виконавчого провадження, стадія відкриття виконавчого провадження, стягувач, суд, відкриття виконавчого провадження, диспозитивність, виконавчий документ.

Spektor A.S. Principles of the stage of initiation enforcement proceedings.

The article is devoted to the scientific issue of distinguishing the principles of the enforcement proceedings initiation stage as an independent group of enforcement proceedings principles, and also to the study of the content of individual principles of this stage.

The author establishes that the stage of initiation of enforcement proceedings is based on the principles of enforcement proceedings reflected in Article 2 of the Law "On Enforcement Proceedings" and on the principles which characterize it as a separate stage of enforcement proceedings. In this regard, all the principles of the enforcement proceedings initiation stage can be divided into general principles of the enforcement proceedings initiation stage and special principles of the enforcement proceedings initiation stage.

The general principles of the stage of initiation enforcement proceedings include the following principles of enforcement proceedings: the principles of dispositivity, mandatory enforcement of decisions, and reasonableness of the timeframe for enforcement proceedings. The special principles of this stage include the principle of initiation enforcement proceedings solely on the basis of an enforcement document and the principle of ensuring the creditor's access to the bodies and persons engaged in enforcement of decisions. The author analyzes the content of each of these principles.

The author determines that dispositivity as a principle at the stage of initiation of enforcement proceedings means that the bailiff is not entitled to commence enforcement proceedings independently without an application of a statutory entity, and his actions are derived from the actions of the relevant entity. When analyzing the principle of reasonableness of the enforcement proceedings, the author found that not all terms at the stage of initiation enforcement proceedings are reasonable. In this regard, amendments to the legislation are proposed.

It is also established that the content of the principle of initiation enforcement proceedings solely on the basis of an enforcement document means that such proceedings are institute only if an enforcement document is available. The absence of a writ of execution, defined as such by law, makes it impossible to initiate enforcement proceedings and enforce the decision. The principle of ensuring the creditor's access to the bodies and persons engaged in the enforcement of decisions is the provision which guarantees the right of a person who has received a decision of a jurisdictional body in his/her favor to enforce it.

Key words: enforcement proceedings, principles of enforcement proceedings, stages of enforcement proceedings, stage of initiation of enforcement proceedings, recoverer, court, initiation of enforcement proceedings, dispositivity, enforcement document.

Постановка проблеми. Однією з важливих характеристик виконавчого провадження є його принципи, які визначають сутність, зміст і спрямованість діяльності органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень – державних та приватних виконавців. Принципи виконавчого провадження – це визначальні ідеї, засади, згідно з якими відбувається регулювання відносин, що виникають у сфері виконавчого провадження, і які виражають завдання виконавчого провадження, характеризують методи їх здійснення [1, с. 23]. Відповідно до ст. 2 Закону «Про виконавче провадження» виконавче провадження здійснюється з дотриманням таких засад: 1) верховенства права; 2) обов'язковості виконання рішень; 3) законності; 4) диспозитивності; 5) справедливості, неупередженості та об'єктивності; 6) гласності та відкритості виконавчого провадження; 7) розумності строків виконавчого провадження; 8) співмірності заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями; 9) забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців. Безумовно, кожний з зазначених принципів (засад) має свою специфіку, часові межі дії, осіб, на яких поширюється тощо.

Загалом наведені принципи діють на усіх стадіях виконавчого провадження. Питання ж про можливість існування принципів окремої стадії виконавчого провадження, зокрема, і стадії відкриття виконавчого провадження, є невирішеним.

Стан опрацювання проблематики. Принципи виконавчого провадження загалом та окремі особливості змісту цих принципів на стадії відкриття виконавчого провадження досліджували, зокрема, І.В. Андронов, Ю.В. Білоусов, П.П. Заворотько, Р.С. Калінін, Л.В. Крупнова, Л.С. Маляр-чук, П.В. Макушев, М.П. Омельченко, А.В. П'ятницький, О.С. Снідевич, І.Г. Француз, С.Я. Фурса, К.П. Шевчук, Є.О. Шиман, М.Й. Штефан, С.В.Щербак та інші. Однак, не дивлячись на це, у науці принципи саме стадії відкриття виконавчого провадження предметом самостійного наукового дослідження не були.

Метою статті є дослідження наукової проблеми виокремлення самостійної групи принципів виконавчого провадження – принципів стадії відкриття виконавчого провадження, а також дослідження змісту окремих принципів цієї стадії.

Виклад основного матеріалу. Питання про можливість виокремлення принципів окремої стадії юридичного процесу (процедури) у процесуальній науці є дискусійним.

Так, наприклад, стосовно принципів цивільного процесу, то у науці цивільного процесуального права вже давно була висловлена думка про те, що групи принципів окремих правових інститутів або стадій процесу існувати не можуть, оскільки у зв'язку з цим нівелюється єдність системи принципів цивільного процесуального права. Начебто, систему принципів складають основоположні керівні засади, що характеризуються однаковим ступенем загальності та взаємозв'язку. Принципи цивільного процесуального права поширюють свою дію на всю галузь права, складовою якої саме і є процесуальні інститути та норми [2, с. 25]. Однак, існують, наприклад, й протилежні думки.

Так, у процесуальній науці вказується на важливість використання як критерію класифікації принципів дію принципів юридичного процесу в системі права та поділ за цим критерієм усіх принципів процесу на загальні та спеціальні принципи [3, с. 136]. При цьому, загальними принципами визначають принципи, притаманні усім видам процесуальної діяльності та усім стадіям цієї діяльності. До спеціальних принципів відносяться принципи, які відображають функціональну спрямованість різновидів юридичного процесу та визначають організаційні особливості, специфіку засобів і методів здійснення процесуальної діяльності на окремих її стадіях [4, с. 39]. У науці

виконавчого провадження на підтримку такої класифікації знаходимо, наприклад, у Р.С. Калініна інституційні принципи виконавчого провадження, які, на його думку, є властивими лише конкретному інституту виконавчого провадження [5, с. 143].

На наш погляд, останній підхід є більш обґрунтованим, що можна помітити також на особливостях принципів виконавчого провадження. Так, не дивлячись на те, наприклад, що усі принципи виконавчого провадження, дійсно, поширюють свою дію на усе виконавче провадження, ті чи інші його принципи на різних стадіях виконавчого провадження мають різний ступінь своєї реалізації, різний ступінь дії та прояву. Крім того, варто було б виокремлювати й принципи, що характерні виключно для окремої стадії (наприклад, стадії відкриття виконавчого провадження), оскільки відображали б якісь її суттєві характеристики, та в той же час не були притаманні іншим стадіям виконавчого провадження, або були притаманні іншим його стадіям лише частково і через це не могли б вважатися принципами виконавчого провадження загалом.

Таким чином, вважаємо, що кожна окрема стадія виконавчого провадження, зокрема, і стадія відкриття виконавчого провадження, ґрунтується як на дії принципів виконавчого провадження загалом, відображених у ст.2 Закону «Про виконавче провадження», так і на принципах, які характеризують її як стадію, тобто певну сукупність процесуальних дій, об'єднаних певною метою. У зв'язку з цим, усі принципи стадії відкриття виконавчого провадження можна поділити на загальні принципи стадії відкриття виконавчого провадження та спеціальні принципи стадії відкриття виконавчого провадження. Проведемо дослідження цих принципів відповідної стадії відкриття виконавчого провадження.

Загальні принципи стадії відкриття виконавчого провадження. Безумовно, слід зауважити, що на стадії відкриття виконавчого провадження знаходять свою реалізацію усі принципи виконавчого провадження, визначені у ст. 2 Закону «Про виконавче провадження». Однак, в той же час, варто визнати, що ступінь прояву окремих з них на цій стадії є різним. Окремі з них є визначальними для характеристики стадії відкриття виконавчого провадження, мають великий ступінь впливу на правовідносини, що виникають на стадії відкриття виконавчого провадження, інші мають менший ступінь такого впливу. Правильне окреслення цих принципів та їх змісту дозволяє як більш повно дослідити особливості стадії відкриття виконавчого провадження, так і сформувати відповідну систему принципів стадії відкриття виконавчого провадження. Вважаємо, що серед перерахованих у ст. 2 Закону «Про виконавче провадження» засад виконавчого провадження принципами стадії відкриття виконавчого провадження варто вважати такі принципи виконавчого провадження як принципи диспозитивності, обов'язковості виконання рішень, розумності строків виконавчого провадження.

Одним з важливих принципів виконавчого провадження на стадії його відкриття є принцип ***диспозитивності,*** згідно з яким сторони виконавчого провадження вільно, на власний розсуд, здійснюють процесуальні права, спрямовані на виникнення, розвиток або припинення виконавчого провадження в межах, дозволених законом і в установленому законодавством про виконавче провадження порядку [6, с. 153]. Вже з визначення змісту цього принципу вбачається важливість у ньому положень про виникнення виконавчого провадження.

Таким чином, диспозитивністю на стадії відкриття виконавчого провадження характеризується ініціатива у виникненні виконавчого провадження. Виконавець не вправі самостійно без звернення визначеного законодавством суб'єкта відкривати виконавче провадження, а його дії є похідними від дій відповідного суб'єкта.

Як правильно зазначає про те Є.О. Шиман, одним з основних проявів диспозитивності у виконавчому провадженні є положення про те, що виникнення виконавчого провадження залежить від волі стягувача, а саме: 1) ініціатива у відкритті виконавчого провадження належить стягувачу; 2) стягувач вправі самостійно обирати орган державної виконавчої служби чи приватного виконавця, до якого пред'являти виконавчий документ (крім тих випадків, коли рішення суду може бути виконане тільки органом ДВС); 3) стягувач вправі самостійно обирати місце відкриття виконавчого провадження [6, с. 151-152]. І дійсно, стягувач є основним суб'єктом, якому належить ініціатива у відкритті виконавчого провадження. Ця ініціатива є похідною фактично від диспозитивності у цивільному права та судовому процесі, які розглядаються як вільне розпорядження особою своїми цивільними правами та правом на процес.

Поряд з цим звичайно, існують і винятки з принципу диспозитивності на стадії відкриття виконавчого провадження. Як вбачається, з ч. 1 ст. 26 Закону ініціювати відкриття виконавчого провадження може не лише стягувач, а й деякі інші особи чи органи, зокрема, і прокурор – у разі представництва інтересів громадянина або держави в суді або суд у випадках, передбачених законом. Щодо права прокурора ініціювати відкриття виконавчого провадження, то слід звернути увагу, що відповідного права він вже позбавлений щодо представництва інтересів громадянина у суді,

оскільки на сьогодні визначені Конституцією функції прокуратури вже не передбачають цього. Таким чином, ініціювати відкриття виконавчого провадження в інтересах стягувача-громадянина прокурор вже не вправі.

Наступним принципом, що характеризує стадію відкриття виконавчого провадження, є принцип ***обов'язковості виконання рішень.*** Зазначений принцип є проявом принципу обов'язковості судових рішень, який виокремлюється у судочинстві. На важливості принципу обов'язковості виконання рішень цілком обґрунтовано зазначається у науці. Так, Л.В. Крупнова справедливо припускає, що цей принцип є концептуальним принципом усього виконавчого провадження, адже саме на його основі відбувається будова стадій примусового виконання та формування статусу уповноважених органів та осіб [7, с. 73].

У науці виокремлюються такі складові принципу обов'язковості виконання рішення: а) дотримання вимог судового рішення усіма суб'єктами, прав яких воно стосується, а також усіма органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України; б) рішення, яке не виконане добровільно, може бути виконане в примусовому порядку, для чого зацікавленій особі видається відповідний виконавчий документа [8, с. 175]. І саме друга його складова має важливе значення на стадії відкриття виконавчого провадження.

Так, досить часто у практиці знаходимо випадки того, що виконавець повертає виконавчий документ без виконання з різного роду підстав (наприклад, невідповідності його змісту вимогам закону), які надалі судом визнаються необґрунтованими. І при цьому, важливою засадою судочинства та виконавчого провадження, з чого виходить суд, визначаючи таке повернення виконавчого документа, є зміст принципу обов'язковості виконання рішень, порушення якого й вбачається на цій стадії виконавчого провадження.

Принцип обов'язковості виконання рішень на стадії відкриття виконавчого провадження, на наш погляд, полягає в тому, що:

1) за будь яким рішенням, яке набрало законної сили (допущеним до негайного виконання), та виконання якого передбачає застосування заходів примусового виконання, у разі пред'явлення його до виконання повинне бути відкрите виконавче провадження. Не дивлячись на те, що у науці та практиці існують окремі дискусії щодо визначення окремих документів як виконавчих, відповідності їх вимогам закону за змістом та значення відсутності у них окремих реквізитів, при вирішення питання про відкриття виконавчого провадження виконавець усі ці дискусійні аспекти повинен вирішувати виходячи з засади обов'язковості виконання рішень. Таким чином, будь-які перешкоди при відкритті виконавчого провадження, які виникають, повинні оцінювати крізь призму цього принципу.

Характерним для такого нашого висновку вважаємо рішення Конституційного Суду України від 15 травня 2019 року у справі щодо забезпечення державою виконання судового рішення. Зокрема, у цьому рішенні Конституційний Суд України вказав, що визначенням положеннями частини другої статті 26 Закону «Про виконавче провадження» обов'язкової сплати авансового внеску особою, на користь якої ухвалене судове рішення, як необхідної умови початку примусового виконання цього рішення органом державної виконавчої служби, покладено на цю особу фінансовий тягар забезпечувати функціонування впровадженої державою системи виконання судових рішень, що не гарантує доступу для кожної такої особи до вказаної системи, отже, не забезпечує в усіх випадках і за будь-яких умов повного та своєчасного виконання цього рішення, його обов'язковості [9].

2) за можливості, виконавець вже на стадії відкриття виконавчого провадження повинен вжити заходів, які б забезпечили обов'язковість його виконання. Реалізацію зазначеної сутності дії принципу обов'язковості виконання рішення на стадії відкриття виконавчого провадження знаходимо, наприклад, у ст. 26 Закону «Про виконавче провадження», яка визначає вимоги до змісту постанови про відкриття виконавчого провадження, та з якої вбачається, що такою постановою вирішується не лише завдання відкриття виконавчого провадження, а й забезпечення його фактичного виконання вже на інших стадія виконавчого провадження, що безумовно варто розглядати як складову принципу обов'язковості виконання рішення.

Так, наприклад, ч. 5 ст. 26 Закону визначає, що виконавець не пізніше наступного робочого дня з дня надходження до нього виконавчого документа виносить постанову про відкриття виконавчого провадження, в якій зазначає про обов'язок боржника подати декларацію про доходи та майно боржника, попереджає боржника про відповідальність за неподання такої декларації або внесення до неї завідомо неправдивих відомостей.

Ще одним принципом виконавчого провадження на стадії його відкриття є ***принцип розумності строків виконавчого провадження.***

Згідно зі ст. 11 Закону «Про виконавче провадження» строки у виконавчому провадженні – це періоди часу, в межах яких учасники виконавчого провадження зобов'язані або мають право прийняти рішення або вчинити дію. Строки у виконавчому провадженні встановлюються законом, а якщо вони не визначені законом – встановлюються виконавцем.

Безумовно, зі змісту назви самого принципу розумності строків виконавчого провадження вбачається, що він вимагає як від законодавця при формулюванні тривалості визначених у законодавстві процесуальних строків, так і від виконавця при визначенні необхідних для учасників виконавчого провадження строків на вчинення процесуальних дій, керуватися засадою їх розумності – тобто, щоб цей строк був розумним.

У науці розумний строк в контексті виконавчого провадження визначається як строк, який є об'єктивно необхідним для виконання процесуальних дій, прийняття процесуальних рішень з метою забезпечення своєчасного (без невиправданих зволікань) здійснення виконавчого провадження [10, с. 44]. Знаходимо намагання закріпити поняття розумного строку і у законодавстві. Так, ч. 3 ст. 72 проекту Закону про примусове виконання рішень № 5660 від 14.06.2021 передбачає, що строк вважається розумним, якщо він передбачає достатній для вчинення виконавчої дії (прийняття рішення), розгляду звернення, заяви, клопотання учасника виконавчого провадження час, з урахуванням особливостей та обставин конкретного виконавчого провадження, а також відповідає принципам примусового виконання рішень, встановлених статтею 4 цього Закону [11]. Останнє визначення розумного строку не можна вважати обґрунтованим, оскільки, як цілком правильно вже було зазначено у науці, розумним строком є не лише достатній, а й необхідний строк, що варто було б відобразити у зазначеному положенні законопроекту [12, с. 243].

На стадії відкриття виконавчого провадження знаходимо декілька важливих процесуальних строків, які підлягають оцінці через призму їх відповідності засаді розумності.

Так, наприклад, ч. 5 ст. 26 Закону передбачає, що виконавець не пізніше наступного робочого дня з дня надходження до нього виконавчого документа виносить постанову про відкриття виконавчого провадження, в якій зазначає про обов'язок боржника подати декларацію про доходи та майно боржника, попереджає боржника про відповідальність за неподання такої декларації або внесення до неї завідомо неправдивих відомостей. Вважаємо, що зазначений строк загалом може бути цілком розумним – він у переважній більшості виконавчих проваджень є як достатнім для виконавця, щоб винести постанову про відкриття виконавчого провадження, так і необхідним для вчинення цієї процесуальної дії. При цьому, прийняття такого процесуального рішення відбуватиметься без надмірного зволікання. Однак, вважаємо, що це відбуватиметься не у всіх випадках відкриття виконавчого провадження.

Так, у деяких випадках відкриття виконавчого провадження вимагає від виконавця вчинення певних дій, які вимагають значного обсягу робочого часу, та полягають не лише у внесенні певної інформації до АСВП.

Зокрема, наприклад, ч. 11 ст. 26 Закону «Про виконавче провадження» передбачає, що якщо у виконавчому документі про стягнення боргу зазначено про нарахування відсотків або пені до моменту виконання рішення, виконавець у постанові про відкриття виконавчого провадження розраховує остаточну суму відсотків (пені) за правилами, визначеними у виконавчому документі. Очевидно, що такий розрахунок може вимагати значного часу, через що й загалом на відкриття виконавчого провадження потребуватиметься значно більше часу. Якщо, наприклад, припустити, що виконавчий документ надійде під кінець робочого дня, у виконавця на відкриття виконавчого провадження та винесення постанови про це фактично буде часу лише один робочий день. При цьому, необхідно пам'ятати, що у цей день у виконавця може бути заплановане вчинення виконавчих дій, або ж, наприклад, траплятимуться перебої з електроенергією тощо, через що цього часу може не бути взагалі.

Варто звернути увагу, що ст. 25 старого Закону «Про виконавче провадження» 1999 року на вирішення державним виконавцем питання про відкриття виконавчого провадження передбачала значно більший строк. Так, зокрема, згідно з цією статтею державний виконавець виносив постанову про відкриття виконавчого провадження протягом трьох робочих днів з дня надходження до нього виконавчого документа.

При цьому, не цілком логічним виглядає також й те, що Закон «Про виконавче провадження» містить різні строки на винесення постанови про відкриття виконавчого провадження та повернення виконавцем виконавчого документа стягувачу без прийняття його до виконання.

Так, ч. 4 ст. 4 Закону визначає, що за наявності передбачених у ній підстав, виконавчий документ повертається стягувачу органом державної виконавчої служби, приватним виконавцем без прийняття до виконання протягом трьох робочих днів з дня його пред'явлення. Таким чином, виникає питання, чому вирішення одного процесуального питання – відкриття виконавчого провадження

повинне відбуватися у різні строки – якщо виконавче провадження відкривається, то у строк не пізніше наступного робочого дня, а якщо є підстави для повернення виконавчого документа стягувачу без прийняття до виконання – то протягом трьох робочих днів. Вважаємо, що визначений Законом строк на повернення виконавчого документа стягувачу без прийняття до виконання, як і строк на відкриття виконавчого провадження у Законі «Про виконавче провадження» 1999 року, а саме три робочих дні, є більш обґрунтованим та універсальним. У зв'язку з цим, вважаємо, що саме він і виглядає в аспекті відповідної засади розумності строків виконавчого провадження найбільш розумним для прийняття відповідного процесуального рішення – вчинення відповідної процесуальної дії з відкриття виконавчого провадження та винесення відповідної постанови про відкриття виконавчого провадження чи повернення виконавчого документа стягувачу без прийняття його до виконання.

Враховуючи наведене, вважаємо, що ч. 5 ст. 26 Закону «Про виконавче провадження» повинна бути викладена в такій редакції: «5. Виконавець не пізніше трьох робочих днів з дня надходження до нього виконавчого документа виносить постанову про відкриття виконавчого провадження, в якій зазначає про обов'язок боржника подати декларацію про доходи та майно боржника, попереджає боржника про відповідальність за неподання такої декларації або внесення до неї завідомо неправдивих відомостей».

Спеціальні принципи стадії відкриття виконавчого провадження, на наш погляд, є визначальними ідеями та засадами, згідно з якими відбувається регулювання правовідносин, що виникають саме на стадії відкриття виконавчого провадження. Вони також виражають завдання виконавчого провадження на цій стадії, характеризують методи їх здійснення. Виходячи з положень, що характеризують стадію відкриття виконавчого провадження, вважаємо, що принципами цієї стадії можна визначити такі принципи як принцип відкриття виконавчого провадження виключно на підставі виконавчого документа та принцип забезпечення доступу стягувачу до органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень.

Одним з основних спеціальних принципів стадії відкриття виконавчого провадження є ***принцип відкриття виконавчого провадження виключно на підставі виконавчого документа.*** Саме виконавчий документ є тією процесуальною формою, яка рухає усе виконавче провадження вже з самої стадії його відкриття.

Виконавчий документ – це визначений Законом України «Про виконавче провадження» документ встановленої форми, який посвідчує право стягувача на отримання присудженого від боржника, і на підставі якого здійснюється примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб) [1, с. 146]. Значення виконавчого документа полягає в тому, що за його наявності до боржника можуть бути вжиті заходи примусового характеру, тоді як добровільне виконання рішення можливе і без виконавчого документа. Тобто виконавчий документ є підставою саме для примусового виконання рішення [1, с. 146]. Виконавчий документ, на наш погляд, є наслідком усієї попередньої юрисдикційної діяльності. Він є документом, який містить в собі наказ органу чи посадової особи, що спрямований саме на примусове виконання, визначаючи також і характер заходів примусового виконання, які повинні бути застосовані до боржника. Сам виконавчий документ і визначає наявність умов для примусового виконання. Відсутність у стягувача виконавчого документа, визначеного як такого законодавством, унеможливлює примусове виконання.

Сам же перелік виконавчих документів, як і віднесення того чи іншого документа до виконавчого, визначається законодавством.

Зокрема, стаття 3 Закону «Про виконавче провадження» чітко визначає перелік виконавчих документів, на підставі яких рішення підлягають примусовому виконанню відповідно до цього Закону. Задля того, щоб виконавче провадження було відкрите, стягувачем або іншою особою, визначеною Законом, повинен бути поданий виконавцю саме виконавчий документ.

Аналіз практики виконавчого провадження свідчить про певні труднощі з кваліфікацією тих чи інших правових актів саме як виконавчих документів. Насамперед, таку дискусію викликають окремі ухвали судів, щодо яких у законодавстві відсутня вказівка про їх правову природу саме як виконавчих документів [13, с. 65-66; 14, с. 97]. У зв'язку з цим, на наш погляд, дискусійним виглядає й відкриття виконавчого провадження за такими ухвалами. Щодо цих проблем висловлюються різні думки щодо їх вирішення. Вважаємо, що із повною реалізацією у виконавчому провадженні ідеї електронного виконавчого документа багато з цих проблем будуть вирішені. Однак, принцип відкриття виконавчого провадження виключно на підставі виконавчого документа залишатиметься однією з основних засад цієї стадії.

Ще одним принципом стадії відкриття виконавчого провадження є ідея ***забезпечення доступу стягувачу до органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень***. Вважаємо, що саме через реалізацію цього принципу відбувається перехід юрисдикційної діяльності зі стадії вирішення правого питання по суті до стадії примусового виконання юрисдикційного акта.

Принцип забезпечення доступу стягувачу до органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень, є надзвичайно важливим. Він є тим положенням, яке гарантує право особи, яка отримала на свою користь рішення юрисдикційного органу, реалізувати його примусове виконання.

Будь-який юрисдикційний процес з вирішення спору чи справи про правопорушення містить як стадію розгляду справи по суті і винесення рішення як правового акта, так і завершується реалізацією цього рішення, зокрема, і в межах стадії його примусового виконання. Таким чином, виконавче провадження як стадія примусового виконання рішення є завершальною стадією юрисдикційного процесу, на якій відбувається реальний захист порушених прав чи охоронюваних законом інтересів. Відсутність гарантій доступу до органів чи осіб, які здійснюють примусове виконання рішень, що реалізуються саме на стадії відкриття виконавчого провадження, зводить нанівець усю попередню діяльність із захисту порушеного права.

Реалізацію принципу забезпечення доступу стягувачу до органу та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень, як стадії відкриття виконавчого провадження знаходимо у низці положень законодавства про виконавче провадження.

Так, наприклад, ст. 1 Закону «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» передбачає, що примусове виконання судових рішень і рішень інших органів (посадових осіб) покладається на органи державної виконавчої служби та у визначених Законом України «Про виконавче провадження» випадках – на приватних виконавців. Ця норма на реалізацію зазначеного ними принципу гарантує, що в межах правової системи України буде створена та буде функціонувати ціла система органів та посадових осіб, завданням яких і буде примусова реалізація рішень юрисдикційних органів.

Ще одним положенням законодавства, яке визначає зміст принципу забезпечення доступу стягувачу до органу та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень, знаходимо у ч. 1 ст. 24 Закону «Про виконавче провадження». Відповідно до неї виконавчі дії провадяться державним виконавцем за місцем проживання, перебування, роботи боржника або за місцезнаходженням його майна. Право вибору місця відкриття виконавчого провадження між кількома органами державної виконавчої служби, що можуть вчиняти виконавчі дії щодо виконання рішення на території, на яку поширюються їхні функції, належить стягувачу. Таким чином, бачимо, що створюючи альтернативність у підвідомчості питання відкриття виконавчого провадження закон піклується про стягувача, надаючи йому важливі гарантії в забезпечення наявного у нього права на доступ до органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень. Реалізацію цього принципу можна знайти також і в інших положеннях законодавства.

Висновки. Стадія відкриття виконавчого провадження ґрунтується як на дії принципів виконавчого провадження загалом, відображених у ст. 2 Закону «Про виконавче провадження», так і на принципах, які характеризують її як окрему стадію. Усі принципи стадії відкриття виконавчого провадження можна поділити на загальні принципи стадії відкриття виконавчого провадження та спеціальні принципи стадії відкриття виконавчого провадження. Серед перерахованих у ст. 2 Закону «Про виконавче провадження» засад виконавчого провадження загальними принципами стадії відкриття виконавчого провадження варто вважати такі принципи виконавчого провадження як принципи диспозитивності, обов'язковості виконання рішень, розумності строків виконавчого провадження. Спеціальними принципами цієї стадії можна визначити такі принципи як принцип відкриття виконавчого провадження виключно на підставі виконавчого документа та принцип забезпечення доступу стягувачу до органів та осіб, які здійснюють примусове виконання рішень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Виконавче провадження: підручник / за ред. Н.Ю. Голубєвої. Одеса: Фенікс, 2020. 460 с.
2. Андрушко А.В. Принцип диспозитивності цивільного процесуального права України: монографія. Харків: Консум, 2006. 172 с.
3. Слинько Д.В. Юридичний процес: історія, теорія, практика: монографія. Харків: НТМТ, 2017. 415 с
4. Слинько Д.В., Калєніченко Л.І. Принципи стадій юридичного процесу. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2020. № 2 (89). С. 36–43.
5. Калінін Р.С. Щодо принципів виконавчого провадження в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія: Право. 2014. Вип. 27 (2). С. 141–144.
6. Шиман Є.О. Принцип диспозитивності у виконавчому провадженні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 9. С. 150–153.
7. Крупнова Л.В. Система виконавчого провадження в Україні: теоретико-правові та праксеологічні аспекти: дис.… д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 455 с.

8. Городовенко В. Принцип обов'язковості судового рішення. *Вісник академії правових наук України*. 2012. № 1. С. 160–173.
9. Рішення Конституційного Суду України від 15 травня 2019 року у справі у справі за конституційною скаргою Хліпальської Віри Василівни щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 26 Закону України «Про виконавче провадження» (щодо забезпечення державою виконання судового рішення). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-19.
10. Лужанський О.С. Принцип розумності строків виконавчого провадження. *Цивілістична процесуальна думка*. 2016. № 4. С. 42–45.
11. Проект Закону про примусове виконання рішень № 5660 від 14.06.2021. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72223.
12. Андронов І.В. Темпоральний аспект примусового виконання рішень // Виконавчий процес: теорія і практика. Концепції вчених з удосконалення законодавства про виконавче провадження. Монографія. / за заг. ред. докторки юридичних наук, професорки, заслуженої юристки України Фурси С.Я. Київ: Алерта 2023. 448 с. С. 218–247.
13. Снідевич О.С. Примусове виконання ухвал у цивільних справах: проблеми теорії та практики. *Юридичний вісник*. 2023. № 6. С. 62–68.
14. Малярчук Л.С. Ухвала суду як виконавчий документ – підстава для відкриття виконавчого провадження. *Jurnalul juridic naţional: teorie şi practică*. 2019. № 4 (1). С. 96–100.

УДК 342.951:364
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.40

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Суббот А.І.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри публічного і європейського права
ПЗВО «Київський міжнародний університет»
ORCID: 0000-0002-1453-9379

Ігонін Р.В.,
доктор юридичних наук, доцент,
провідний юрисконсульт
відділу забезпечення діяльності у сфері запобігання корупції
АТ «НАЕК «Енергоатом»
ORCID: 0000-0003-3660-4036

Суббот А.І., Ігонін Р.В. Адміністративна відповідальність за порушення соціального законодавства: стан та перспективи вдосконалення.

У статті досліджено адміністративну відповідальність за порушення соціального законодавства України, з урахуванням останніх трансформацій у структурі публічної влади та соціальному страхуванні. Акцент зроблено на аналізі положень Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), які встановлюють відповідальність за правопорушення у сфері соціального захисту, зайнятості, пенсійного забезпечення, охорони праці та соціального страхування. Автор підкреслює відсутність належної адаптації норм КУпАП до змін, що відбулися у зв'язку з ліквідацією Фонду соціального страхування України та передачею його функцій Пенсійному фонду України. Обґрунтовано, що збереження застарілих норм, зокрема статті 244-10 КУпАП, спричиняє правову невизначеність і створює труднощі в застосуванні санкцій за адміністративні проступки. Запропоновано її виключення та оновлення статті 244-2 із закріпленням повноважень Пенсійного фонду України як органу, що розглядає справи у відповідній сфері. У роботі надано характеристику об'єкта, об'єктивної та суб'єктивної сторін правопорушень, а також окреслено типові склади, ознаки та кваліфікуючі обставини. Наголошується на юридичних колізіях, що виникають через непогодженість норм адміністративного законодавства з чинною організаційною структурою суб'єктів публічного управління. Автором аргументовано доцільність системної модернізації КУпАП, враховуючи реальні інституційні зміни та соціальні виклики. Також визначено, що повільність законотворчого процесу у цій сфері не відповідає темпам змін і ускладнює ефективне функціонування механізму захисту соціальних прав громадян. У статті підкреслюється, що результативність реформування інституту адміністративної відповідальності безпосередньо пов'язана з якістю правозастосовчої діяльності та готовністю державних органів оперативно реагувати на зміни. Результати дослідження мають як теоретичне, так і практичне значення, створюючи основу для подальшого оновлення законодавства у сфері адміністративної відповідальності та підвищенню стабільності нормативного регулювання в соціальній сфері.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, порушення соціального законодавства, соціальні права, соціальний захист, соціальне страхування, удосконалення законодавства, Кодекс України про адміністративні правопорушення.

Subbot A.I., Igonin R.V. Administrative liability for violation of social legislation: status and prospects for improvement.

The article examines administrative liability for violations of social legislation of Ukraine, taking into account the transformations in the structure of public authorities and social insurance. The emphasis is placed on the analysis of the provisions of the Code of Ukraine on Administrative Offenses (hereinafter – CUAO) which establish liability for offenses in the field of social protection, employment, pension provision, labor protection and social insurance. The author emphasizes the lack of proper adaptation of the Code of Administrative Offenses to the changes which occurred in connection with the liquidation of the Social Insurance Fund of Ukraine and the transfer of its functions to the Pension

Fund. It is substantiated that the retention of outdated provisions, in particular, Article 244-10 of the Code of Administrative Offenses, causes legal uncertainty and creates difficulties in applying sanctions for administrative offenses. The author proposes to delete it and to update Article 244-2 with the consolidation of the powers of the Pension Fund of Ukraine as the body which considers cases in the relevant area. The article characterizes the object, objective and subjective sides of offenses, and also outlines typical corpus delicti, signs and qualifying circumstances. The author emphasizes the legal conflicts arising from the inconsistency of administrative law provisions with the current organizational structure of public administration entities. The author argues for the expediency of systemic modernization of the Code of Administrative Offenses, taking into account real institutional changes and social challenges. It is also determined that the slowness of the legislative process in this area does not correspond to the pace of change and complicates the effective functioning of the mechanism for protecting the social rights of citizens. The article emphasizes that the effectiveness of reforming the institution of administrative liability is directly related to the quality of law enforcement and the readiness of public authorities to respond promptly to changes. The results of the study are of both theoretical and practical importance, creating a basis for further updating of legislation in the field of administrative liability and enhancing the stability of regulatory framework in the social sphere.

Key words: administrative liability, violation of social legislation, social rights, social protection, social insurance, improvement of legislation, Code of Ukraine on Administrative Offenses.

Постановка проблеми. Інститут адміністративної відповідальності в соціальній сфері відіграє важливу роль, оскільки він дозволяє за допомогою адміністративного примусу відновлювати баланс у відносинах у галузі соціального захисту. Це дає змогу забезпечити дотримання основних соціальних прав, свобод та законних інтересів громадян, які користуються соціальними послугами. Через таку систему примусу держава гарантує, що порушення прав осіб у соціальній сфері будуть своєчасно виявлені та усунуті, що сприяє стабільності та справедливості в сфері соціального забезпечення. Становлення нових складів адміністративних правопорушень у сфері соціального законодавства має відповідати динаміці розвитку соціальних правовідносин. Однак, наразі спостерігається проблема несвоєчасного оновлення положень КУпАП, що не забезпечує адекватного правового реагування на трансформацію соціальної сфери та реформування органів публічного управління, які здійснюють адміністративно-правове регулювання у цій сфері.

Метою дослідження є комплексний аналіз норм КУпАП, що регулюють відповідальність за порушення соціального законодавства, а також розробка теоретично обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення інституту адміністративної відповідальності у цій сфері.

Стан опрацювання проблематики. Вітчизняні науковці переважно присвячують свої праці дослідженню порушень законодавства у сфері соціального забезпечення, що є більш вузьким напрямом. Водночас ширше поняття «порушення соціального законодавства» охоплює ширше коло правовідносин, зокрема у сферах соціального захисту, соціальних гарантій, страхування, контролю тощо. Попри певну тематичну спеціалізацію, наукові напрацювання таких дослідників, як І.С. Андрієнко [1], В.І. Андріяш [2], Н.В. Галіциної [3] та Ю.І. Шпараги [4], містять важливі теоретичні підходи, які можуть слугувати підґрунтям для подальшого розширення наукового дискурсу щодо юридичної відповідальності за порушення у сфері соціального законодавства.

Виклад основного матеріалу. Спеціалізовані нормативно-правові акти спрямовані на встановлення чітких обмежень у сфері реалізації соціальних прав та їх захисту з боку органів публічної влади. Їхні норми формують матеріальну основу механізму забезпечення соціальної функції держави в публічній сфері [5, с. 42]. Забезпечення ефективного функціонування цього механізму неможливе без належного правозастосування, важливою складовою якого є застосування адміністративних санкцій. У цьому контексті адміністративні санкції відіграють не лише каральну роль, а й виконують превентивну та регулятивну функції, виступаючи інструментом підтримки рівноправності та соціальної справедливості.

Важко не погодитись із Н.В. Галіциною, в тім, що адміністративна відповідальність являє собою метод публічного управління примусового спрямування, а її можливості пов’язані з питанням забезпечення в адміністративно-процедурному аспекті гарантій верховенства права та законності, соціальної справедливості, громадської безпеки та суспільного добробуту з урахуванням встановлених законом правових заходів, які застосовуються з боку держави з метою виведення в правове поле відносин із реалізації концепції соціальної держави. У цьому виявляється регуляторний, правоохоронний, захисний, превентивний, виховний, організаційний, функціональний, компенсаційний, відновлювальний, обмежувальний та каральний прояви названого виду юридичної відповідальності [3, с. 20].

Об'єктом адміністративного правопорушення у сфері соціального законодавства є суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації та забезпечення соціальних прав і законних інтересів громадян, зокрема щодо надання соціальних послуг, соціального захисту, соціального страхування, пенсійного забезпечення, зайнятості населення, а також створення рівних можливостей для соціально незахищених груп населення.

Об'єктивна сторона порушення соціального законодавства – це зовнішній прояв суспільно-небезпечного посягання на встановлений законом порядок, правила та вимоги у сфері соціального захисту, зокрема щодо реалізації прав громадян на працю, оплату праці, соціальне страхування, соціальні виплати, пенсійне забезпечення, зайнятість населення, охорону праці, а також інші норми, що гарантують соціальні права особи. Такі діяння можуть виражатися у вигляді порушення строків, умов, процедур, відмови або ухилення від виконання відповідних соціально-правових обов'язків, а також у створенні перешкод для діяльності уповноважених органів чи посадових осіб, на яких покладено функції державного контролю і нагляду у зазначених сферах.

Характерні ознаками об'єктивної сторони цих правопорушень є: протиправні дії або бездіяльність (порушення встановлених правил чи порядків); настання шкідливих наслідків (або реальної загрози їх настання) для соціальних прав і гарантій громадян; причинно-наслідковий зв'язок між діями (бездіяльністю) та негативними наслідками або ризиком їх виникнення; певні обставини вчинення порушення (час, місце, спосіб), якщо це прямо передбачено відповідними статтями КУпАП [6].

До загальних суб'єктів, які підлягають адміністративній відповідальності за проступки в соціальній сфері відносяться: водії транспортних засобів (ч. 6 ст. 122 КУпАП); фізичні особи, які здійснюють паркування на майданчиках для платного паркування (ч. 6, 7 ст. 152-1 КУпАП). Разом із тим, не можна проігнорувати той факт, що в соціальній сфері також функціонують спеціальні суб'єкти, до яких необхідно відносити такі категорії осіб, як:

– фізичні особи, які мають спеціальний правовий статус чи вступають у трудові відносини з іншими фізичними особами – фізична особа – підприємець або особа, яка забезпечує себе роботою самостійно (ст. 165-1 КУпАП); фізичні особи, які використовують найману працю (ст.ст. 165-3, 165-5, 188-1 КУпАП); фізичні особи – підприємці, які використовують найману працю, фізичні особи, які не мають статусу підприємців та використовують найману працю (ст. 165-4 КУпАП);

– посадові особи незалежно від категорії посади та сфери повноважень (ст.ст. 165-1, 188-23, 212-2 КУпАП), «посадові особи» підприємств, установ, організацій (ст.ст. 165-3, 165-4, 165-5 КУпАП), посадові особи підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності (ст. 165-1 КУпАП); посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, та його територіальних органів (ст. 188-6 КУпАП);

– посадові особи, які мають чітко зумовлені компетенційні характеристики чи виконують свої повноваження в межах конкретного суб'єкта публічного права, що реалізує концепцію соціальної держави, чи здійснюють вплив на суб'єктів приватного права, які є учасниками відносин із соціального захисту, – посадова особа, яка користується правом приймати на роботу і звільняти з роботи (ст. 188-1 КУпАП); посадові особи органу доходів і зборів, Пенсійного фонду України, фондів соціального страхування (ст. 166-6 КУпАП); голова комісії з припинення юридичної особи, ліквідаційної комісії, ліквідатор, інші особи, залучені до припинення юридичної особи (ст. 166-6 КУпАП) [3, с. 22].

Вітчизняними вченими періодично висловлюються пропозиції передбачити у КУпАП у якості спеціального суб'єкта адміністративної відповідальності за порушення соціального законодавства ще й юридичних осіб. Однак, в рамках даного дослідженн, ми на цьому дискусійному питанні зупинятися не будемо.

Суб'єктивна сторона порушення соціального законодавства – це сукупність ознак, які характеризують внутрішнє ставлення особи до вчинюваного нею правопорушення та його наслідків. Такі правопорушення характеризуються, як правило, умисною формою вини (особа усвідомлює протиправність своїх дій чи бездіяльності, передбачає негативні наслідки і бажає чи свідомо допускає їх настання) (ст. 165-1; 165-2; 165-4; 165-5; ч. 5, 9, 10 ст. 166-6; 188-1; 188-6; 188-23 КУпАП). Але в окремих випадках допускається також необережна форма вини (особа не передбачає, хоча могла і повинна була передбачити негативні наслідки своїх дій чи бездіяльності). У формі умислу або необережності можуть бути вчинені правопорушення за ч. 6 ст. 122; ч. 6, 7 ст. 152-1; 212-2 КУпАП.

Типовими ознаками суб'єктивної сторони порушень соціального законодавства є: вина (умисел або необережність залежно від конкретного правопорушення); усвідомлення протиправності вчинюваних дій або бездіяльності; усвідомлення (або можливість усвідомлення) шкоди чи негативних

наслідків для соціальних прав і гарантій громадян; відсутність специфічних мотивів або цілей як обов'язкових ознак адміністративного правопорушення.

Слід зазначити, що в більшості адміністративних правопорушень, які стосуються осіб, визначених у вищенаведених статтях КУпАП, передбачено кваліфікуючу обставину, що пов'язана з повторністю порушень, а саме: особа, яка протягом року була притягнута до адміністративної відповідальності за аналогічні порушення (статті 165-1, 165-3, 165-4, 165-5, 188-23, 212-2 КУпАП). Такий підхід законодавця має велике значення для галузі соціального захисту, оскільки він відображає публічний інтерес у забезпеченні громадської безпеки в контексті надання соціальних послуг та соціального захисту. Адже порушення прав осіб у соціальній сфері не тільки порушує їхні основні соціальні права, а й підриває основи соціальної держави. Повторне вчинення того ж порушення в межах року є серйозним сигналом про систематичність неправомірних дій, що свідчить про високий рівень суспільної шкідливості таких дій. Це значно ускладнює ефективне здійснення соціального захисту та реалізацію концепції соціальної держави, де повинні бути захищені права та інтереси найуразливіших верств населення. Тому повторність правопорушень вказує на необхідність більш жорсткого підходу до покарання та профілактики таких порушень для забезпечення стабільності соціальної політики.

Галіцина Н.В. не підтримує підхід законодавця щодо розпорошеного розташування складів конкретних адміністративних проступків у соціальній сфері без достатнього врахування їхньої правової природи. Вона вважає, що більш доцільно було б віднести їх до окремої глави під назвою «Адміністративні правопорушення в галузі соціального захисту» [3, с. 23]. Ми маємо протилежну думку. Об'єднання складів проступків кваліфікуючих порушення соціального законодавства в окрему главу КУпАП є недоцільним, оскільки це може спричинити штучну ізоляцію цих правопорушень від інших споріднених складів, наприклад, у сфері праці чи фінансів. Така ізоляція ускладнить їх кваліфікацію, створить ризики юридичних колізій, послабить системність нормативного регулювання і може негативно вплинути на цілісність КУпАП. Крім того, порушення соціального законодавства часто пов'язані з іншими сферами правовідносин, тому їх відокремлення призведе до порушення логіки систематизації норм і зниження ефективності правозастосування.

Перспективи застосування та вдосконалення інституту адміністративної відповідальності у сфері соціального захисту полягають у досягненні суспільно корисного (позитивного) результату, спрямованого на забезпечення соціальної справедливості та загального добробуту. Цей результат має досягатися шляхами, визначеними законодавчо в санкціях норм адміністративного права, що охороняють суспільні інтереси та враховують соціально-економічні умови певної держави [7, с. 247].

Одразу варто зазначити, що законотворчий процес у напрямку вдосконалення інституту адміністративної відповідальності у сфері соціального захисту відбувається дуже повільно. Наприклад, Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності у сфері надання соціальних послуг № 6017 від 09.09.2021 р. тільки у лютому 2025 року був включений до порядку денного Верховної Ради України. Затримки виникли через численні зауваження, які законопроект № 6017 отримав від Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України.

У висновку Управління до законопроекту № 6017 акцентовано увагу на необхідності суттєвого доопрацювання назви та змісту запропонованих змін до КУпАП щодо відповідальності у сфері надання соціальних послуг. Зокрема, зазначено, що сформульовані авторами нові склади адміністративних правопорушень не повністю відповідають сутності та специфіці соціальних відносин, що може створити значні труднощі в практичному застосуванні цих норм. Також підкреслюється, що в законопроекті наявні очевидні юридичні колізії з уже чинними нормами, які автори намагалися вирішити шляхом формального виключення застосування певних статей, замість того, щоб належно усунути конфлікти на рівні формулювань і змісту. Крім того, фахівці Управління звертають увагу на те, що законопроект абсолютно ігнорує договірну природу багатьох відносин у сфері соціальних послуг, через що запропоновані механізми адміністративної відповідальності можуть виявитися недієвими чи навіть безглуздими. Це свідчить про поверховість і недостатню обізнаність авторів законопроекту з особливостями регульованих відносин. У висновку прямо рекомендується відмовитись від зайвої деталізації складів правопорушень, натомість наголошується на необхідності уніфікації підходів та чіткішого визначення меж застосування відповідних норм [8]. Таким чином, підхід авторів законопроекту є недостатньо компетентним і ґрунтовним, що свідчить про формальне ставлення до законодавчої техніки та незадовільну якість підготовки законодавчого документа.

На нашу думку, інститут адміністративної відповідальності за порушення соціального законодавства загальмував у розвитку через надмірну фрагментарність норм, часті колізії між ними та відсутність єдиної концептуальної основи. Відсутність чіткої систематизації норм породжує склад-

нощі їх практичного застосування. Водночас, наявність у КУпАП окремих норм свідчить про недостатню ефективність роботи у напрямку актуалізації законодавства.

Кожен орган виконавчої влади, діючи від імені та за дорученням держави, має певний правовий статус, виступає носієм відповідних повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує досягнення мети його діяльності [9, с. 197]. 1 січня 2023 року в Україні розпочалася реорганізація системи соціального страхування, яка полягала у тому, що Фонд соціального страхування України передав свої завдання і функції до Пенсійного фонду України [10]. Передачу справ про страхові виплати потерпілих на виробництві до Пенсійного фонду України Фонд соціального страхування України завершив 2 лютого 2023 р. [11]. Згідно з даними з сайту youcontrol.com.ua діяльність Фонду соціального страхування України як юридичної особи публічного права припинено з 2 березня 2023 р. [12]. Однак в ст. 244-10 КУпАП [6] Фонд соціального страхування України досі зазначено як орган що розглядає певні справи про адміністративні правопорушення.

До 2023 року стаття 244-10 КУпАП надавала органам Фонду соціального страхування України повноваження розглядати справи про адміністративні правопорушення у сфері соціального страхування. Однак, у зв'язку з ліквідацією Фонду з 1 січня 2023 року та передачею його функцій до Пенсійного фонду України положення цієї статті втратили актуальність.

При будь-яких структурних змінах у державних органах, уповноважених розглядати адміністративні справи паралельним процесом має відбуватися внесення змін до КУпАП. Якщо орган ліквідовано (реорганізовано), а його функції передано іншому органу, як це відбулося із Фондом соціального страхування України, Розділ ІІІ КУпАП «Органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення» має зазнати змін.

Якщо зміни не відображені в законодавстві, виникають юридичні колізії, що ускладнюють правозастосування та діяльність уповноважених органів. Правова невизначеність може затягнути розгляд справ, ускладнити накладення санкцій і створити перешкоди для виконання органами нових, невластивих їм функцій. Лише систематична актуалізація законодавства гарантує правову стабільність, ефективність правозастосування та захист прав громадян.

З урахуванням вищенаведеного ми пропонуємо виключити статтю 244-10 КУпАП та змінити редакцію статті 244-2 КУпАП, виклавши її наступним чином:

Стаття 244-2. Органи Пенсійного фонду України.

Органи Пенсійного фонду України розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушеннями законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, поданням недостовірних відомостей, що використовуються в реєстрі застрахованих осіб Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування (стаття 165-1), порушенням законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності (стаття 165-4), порушенням законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності (стаття 165-5), а також з перешкоджанням уповноваженим особам Пенсійного фонду України у проведенні перевірок (стаття 188-23).

Також вважаємо за необхідне у тексті КУпАП «Фонд соціального страхування України», у всіх відмінках замінити словами «Пенсійний фонд України» у відповідних відмінках.

Висновки. Проведений аналіз дозволив встановити, що адміністративна відповідальність за порушення соціального законодавства має низку проблем через фрагментарність і несистемність норм КУпАП. Мають місце юридичні колізії та затримки оновлення законодавства, які негативно впливають на ефективність правозастосування. З метою їх усунення пропонується виключити з КУпАП ст. 244-10 та змінити редакцію ст. 244-2 КУпАП для відображення сучасних структурних змін у сфері соціального страхування, що дозволить забезпечити чіткість регулювання та стабільність правового механізму.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Андрієнко І.С. Особливості юридичної відповідальності у праві соціального забезпечення. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2020. № 3. С. 129–134. DOI: https://doi.org/10.32850/sulj.2020.3.23.
2. Андріяш В.І. Соціальна відповідальність держави в сфері забезпечення соціального захисту населення в умовах війни в Україні. *Публічне управління та місцеве самоврядування*. 2023. № 2. С. 3–9. DOI: https://doi.org/10.32782/2414-4436/2023-2-1.
3. Галіцина Н.В. Інститут адміністративної відповідальності у соціальній сфері. *Юридичний вісник*. 2020. № 5. С. 20–32. DOI: https://doi.org/10.32837/yuv.v0i5.1998.
4. Шпарага Ю.І. Юридична відповідальність регіонального департаменту соціального захисту населення. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2019. б/н. С. 134–146. DOI: https://doi.org/10.32837/npnuola.v24i0.647.

5. Вакуленко О.Ф. Механізм захисту соціальної функції держави у публічній сфері. *Соціальне право*. 2020. № 3. С. 40–48.
6. Кодекс України про адміністративне правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.
7. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
8. Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності у сфері надання соціальних послуг» від 15.11.2021 р. № 6017. Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72712.
9. Чіркова Н.С., Калініна І.В. Орган соціального захисту населення як суб'єкт адміністративних правовідносин. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 1. С. 195–-197. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-1/46.
10. Питання припинення Фонду соціального страхування України та управлінь виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2022 р. № 1442. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1442-2022-%D0%BF#Text.
11. Фонд соціального страхування України завершив передачу справ потерпілих до Пенсійного фонду. URL: https://www.kmu.gov.ua/news/fond-sotsialnoho-strakhuvannia-ukrainy-zavershyv-peredachu-sprav-poterpilykh-do-pensiinoho-fondu.
12. Фонд соціального страхування України. Досьє Компанії. URL: https://youcontrol.com.ua/catalog/company_details/40210180.

УДК 342.5:341.4
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.41

ЗАКОНОДАВЧА БАЗА УГОРЩИНИ ДЛЯ БОРОТЬБИ З КОРУПЦІЄЮ: ІНСТИТУЦІЙНІ РОЛІ, ПРАВОВІ ТА КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПИТАННЯ

Телліс С.О.,
доктор філософії з права
ORCID: 0000-0003-3090-3940
e-mail: tellis.serg@gmail.com

Телліс С.О. Законодавча база Угорщини для боротьби з корупцією: інституційні ролі, правові та концептуальні питання.

Метою цього дослідження є аналіз чинного законодавства Угорщини щодо запобігання та протидії корупції. Метод: Для досягнення поставленої мети використано системно-структурний та формально-логічний аналіз. Результати: Основний Закон Угорщини покладає відповідальність за протидію злочинам на поліцію, служби національної безпеки та прокуратуру. Структура управління та операційні рамки цих органів врегульовані статутними законами. Організаційні структури включають спеціалізовані підрозділи, яким доручено розслідувати злочини, пов'язані з корупцією. Поряд з цим, утворений Орган з питань доброчесності (Integrity Authority) з конкретним мандатом захисту фінансових інтересів Європейського Союзу. Він наділений автономними повноваженнями щодо правопорушень, пов'язаних з корупцією. Правова база щодо запобігання та боротьби з корупцією складається з положень Кримінального кодексу Угорщини, який чітко визначає та криміналізує різні форми правопорушень, пов'язаних з корупцією. *Висновок:* Правовий статус поліції, служб національної безпеки та прокуратури закріплений в Основному Законі Угорщини, який окреслює їхні конституційні ролі та функції. На противагу цьому, Орган з питань доброчесності, хоча й юридично уповноважений проводити розслідування правопорушень, пов'язаних з корупцією, не має чітко визначеної позиції в рамках конституційного розподілу влади Угорщини. Відсутність чіткої класифікації Органу, як суб'єкта конституційно-правових відносин, породжує неоднозначність щодо його конституційного статусу та місця у системі стримувань і противаг. Центральним елементом угорського антикорупційного законодавства є Кримінальний кодекс, який криміналізує низку правопорушень, пов'язаних з корупцією. Однак в угорському законодавстві відсутнє визначення поняття «корупція», як чіткого та самостійного юридичного терміна. Переважна увага в антикорупційному дискурсі, як правило, зосереджена на правових концепціях хабарництва та «управління доброчесністю».

Ключові слова: корупція, антикорупційне законодавство, управління доброчесністю, Угорщина.

Tellis S.O. Hungary's legislative framework for combating corruption: institutional roles, legal and conceptual issues.

Purpose: This article aims to analyze Hungary's legislative framework designed to prevent and combat corruption. Method: This study employs a methodological framework grounded in system-structural and formal-logical analysis. Results: The Fundamental Law of Hungary assigns the principal responsibility for preventing and combating crimes to the police, national security services, and the prosecutor's office. The organizational frameworks of these bodies are established by statutory law and include specialized units dedicated to investigating corruption-related offenses. Furthermore, the Integrity Authority, established with the specific mandate of safeguarding the financial interests of the European Union, operates within a distinct legal framework. It is endowed with autonomous powers concerning corruption-related offenses. The legal framework for preventing and combating corruption consists of provisions in the Hungarian Criminal Code, which clearly defines and criminalizes various forms of corruption-related offenses. *Conclusion:* The legal status of the police, national security services, and the prosecutor's office is established by the Fundamental Law of Hungary, which outlines their constitutional roles and functions. In contrast, the Integrity Authority, while legally authorized to conduct investigations into corruption-related offenses, does not appear to hold a clearly defined position within the framework of Hungary's constitutional separation of powers. Its lack of explicit classification as a subject of constitutional and legal relations creates ambiguity regarding its constitutional status and role within the system of checks and balances.The central element of Hungarian anti-corruption legislation is the Criminal Code, which criminalizes various corruption-related offenses. However, Hungarian law does not define "corruption" as a distinct legal concept. The predominant focus of anti-corruption discourse placed on the legal categories of bribery and "integrity management".

Key words: corruption, anti-corruption legislation, integrity management, Hungary.

Постановка проблеми. Сучасна концепція боротьби з корупцією активно впроваджуються в системи державного управління країн, що інтегруються в міжнародне співтовариство. На національному рівні механізми боротьби з корупцією розробляються шляхом виконання міжнародних договорів та прийняття методологічних рекомендацій міжнародних організацій, які забезпечують організаційно-правову основу. Однак унікальні характеристики державного управління та правових традицій впливають на те, як ця концепція застосовується в правових системах окремих країн.

Одним з фундаментальних принципів, що регулюють організацію та функціонування державної влади в сучасній державі, є принцип розподілу влади. Суть цього принципу полягає в тому, що всі гілки влади повинні, з одного боку, бути незалежними та автономними у виконанні цілей, для яких вони були створені, здійснюючи свої функції та повноваження. З іншого боку, вони повинні бути обмежені іншими гілками влади. Кінцевою метою розподілу влади є встановлення системи стримувань і противаг. Правові механізми боротьби з корупцією безпосередньо пов'язані з цими аспектами, оскільки вони вимагають взаємодії між різними державними органами та можливості одних органів здійснювати нагляд за іншими.

Вивчення законодавчих підходів до вирішення проблематики запобігання та боротьбі з корупцією допомагає визначити оптимальні правові норми та перспективні нововведення в законодавстві.

Метою цього дослідження є аналіз чинного законодавства Угорщини щодо запобігання та протидії корупції. Дослідження зосереджується як на конституційних, так і на законодавчих основах антикорупційної політики, а також на правовому статусі державних органів, відповідальних за її впровадження та забезпечення.

Стан опрацювання проблематики Дослідження іноземного права є важливим, оскільки воно пропонує цінну інформацію про характеристики національних правових систем та тенденції розвитку законодавчих методів. Дослідження різних законодавчих підходів до боротьби з корупцією може сприяти впровадженню найефективніших антикорупційних заходів.

Науковці досліджували антикорупційне законодавство різних країн, включаючи Данію, Швецію, Німеччину та Польщу (Таволжанський О., Шевченко А. та ін.); Швецію, Фінляндію, Німеччину та Францію (Головкін Б., Мельник М. та ін.); Болгарію (Спасов С.); Польщу (Ясінський Р., Франчук В.); Малайзію, М'янму, В'єтнам, Філіппіни та Лаос (Lijun Kong, Jingjing Wei та ін.); а також Сінгапур, Гонконг, Таїланд та Південну Корею (Jon S.T. Quah). Водночас, досліджень, що вивчають антикорупційне законодавство Угорщини, відносно мало. Деякі аспекти цього питання розглянуто в роботах Csongor Herke, Tóth Dávid, Inzelt Éva, Hollán Miklós, Ambrus István, Adrián Fábián, Mezei Kitti. Також існує порівняльно-правовий аналіз впровадження стандартів ЄС в Україні та Угорщині (Горбаченко О., Томіна В. та ін.). Це дослідження представляє порівняльний аналіз досвіду України та Угорщини у впровадженні стандартів Європейського Союзу, та одним із напрямків дослідження є корупція та верховенство права. Автори визначають, що в Угорщині основними установами, відповідальними за впровадження європейських стандартів, є уряд Угорщини, Міністерство закордонних справ, Міністерство юстиції та Міністерство економіки.

Підсумовуючи, відзначимо значну прогалину в дослідженнях законодавчої бази Угорщини, пов'язаної з боротьбою з корупцією. Хоча існують роботи, що розглядають деякі аспекти антикорупційного законодавства в Угорщині, комплексного дослідження положень угорського законодавства, пов'язаного з боротьбою з корупцією, не виявлено.

Методологічною основою цього дослідження є системно-структурний та формально-логічний аналіз. Предметом дослідження є нормативно-правові акти Угорщини, що стосуються питання боротьби з корупцією. Дослідження проводиться з використанням автоматизованої інформаційно-пошукової системи Національної бібліотеки законодавства (Nemzeti Jogszabálytár).

Виклад основного матеріалу.

Конституційний та правовий статус органів, відповідальних за запобігання та протидію корупції в Угорщині:

Конституційний та правовий статус державного органу стосується сукупності його прав та обов'язків, які характеризують його положення в системі розподілу влади, закріпленому в нормах конституційного права.

Основний Закон Угорщини є основою правової системи [1, стаття P (1)]. Функціонування Угорської держави ґрунтується на принципі розподілу влади [1, стаття C (1)]. Уряд є головним органом державного управління та може створювати органи державного управління відповідно до Закону [1, стаття 15 (2)]. Членами Уряду є Прем'єр-міністр та міністри [1, стаття 16]. Національні збори обирають Прем'єр-міністра [1, стаття 1], а міністри призначаються за пропозицією Прем'єр-міністра [1, стаття 16], а міністри підзвітні Прем'єр-міністру [1, стаття 18]. Міністерства перелічені в Законі [1, стаття 17 (1)].

Закон XLIII від 2010 року встановив вичерпний перелік центральних органів державної адміністрації [2, стаття 1] та окреслив принцип єдиноначальності в управлінні центральними органами державної влади [2, стаття 5]. Закон II від 2022 року встановив вичерпний перелік міністерств, включаючи Офіс Прем'єр-міністра, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство юстиції та Міністерство у справах Європейського Союзу [3].

Основний Закон Угорщини встановлює, що основна відповідальність за запобігання та розкриття злочинів лежить на поліції та службі національної безпеки [1, стаття 46]. Прокуратура несе виключну відповідальність за виконання вимог держави про покарання як державний обвинувач, вжиття заходів проти незаконних дій та бездіяльності, а також сприяння запобіганню незаконній діяльності [1, стаття 29]. Конкретні правила, що регулюють організацію та діяльність поліції, служби національної безпеки та прокуратури, визначаються спеціальним законодавством [1, статті 29 (7), 46 (6)].

Закон XXXIV від 1994 року передбачає, що Національна поліція здійснює повноваження щодо запобігання злочинам та загальних слідчих повноважень відповідно до Кримінально-процесуального кодексу [4, стаття 1]. Міністр Міністерства внутрішніх справ очолює Національну поліцію [4, стаття 5] [5, додаток 1]. Начальник Національної поліції організовує виконання завдань, визначених Міністром [4, стаття 6]. Начальник Національної поліції також очолює центральний слідчий орган, до складу якого входить Кримінальний департамент Головного управління кримінальних справ. В свою чергу, до складу Кримінального департаменту входить Департамент боротьби з корупцією та економічними злочинами [6, додаток 1].

Прокуратура здійснює переслідування за кримінальні злочини та вживає заходів щодо інших незаконних дій та бездіяльності, а також сприяє запобіганню незаконним діям [1, стаття 29]. Генеральний прокурор очолює Генеральну прокуратуру [7, стаття 11(1)]. Генеральний прокурор обирається Національними зборами [1, стаття 29]. Організаційна структура прокуратури включає Департамент пріоритетних та корупційних справ, який вживає заходів проти корупційних правопорушень [8, стаття 17]. Цей департамент підпорядковується безпосередньо заступнику Головного прокурора з кримінальних справ [8, стаття 10]. Керівник Департаменту пріоритетних та корупційних справ може передати розслідування справ до Центральної слідчої прокуратури [8, стаття 42].

Слід зазначити, що в контексті глобальної боротьби з корупцією оскаржується монополія на кримінальне переслідування, встановлена Основним Законом Угорщини, а саме, обговорюється питання про приєднання чи неприєднання до Європейської прокуратури. Європейська прокуратура має право брати на себе справи, що належать до її юрисдикції, і в цьому випадку національним органам забороняється продовжувати розслідування тих самих справ. Як компроміс було досягнуто тимчасового рішення - Угорщина запровадила «Процедуру щодо тяжких злочинів, пов'язаних із здійсненням публічної влади або управлінням державним майном» як нову главу CV/A Закону XC 2017 року про кримінальне судочинство Угорщини (так звана «процедура обумовленості»). Процедура обумовленості дозволяє проводити нове розслідування або продовжувати провадження за клопотанням про перегляд. Рішення приймає слідчий суддя слідчої групи Центрального районного суду Буди, який має загальнонаціональну юрисдикцію. Правові науковці скептично ставляться до того, якою мірою цей новий правовий інститут виконуватиме свої функції, висловлюючи стурбованість тим, що процедура обумовленості стане ареною щоденних політичних баталій, а не реальною альтернативою встановленню кримінальної відповідальності [9].

Крім того, слід зазначити, що, враховуючи політичний контекст вищезгаданого законодавчого рішення, можуть існувати невиправдані ризики, пов'язані зі штучною автономією в судових провадженнях, пов'язаних з корупційними правопорушеннями.

Боротьба з корупцією поза межами традиційних інструментів кримінального права передбачає виявлення корупційних ризиків та вжиття адміністративних заходів для запобігання таким правопорушенням.

Національна служба захисту (NVSZ) відповідає за запобігання та виявлення злочинів, включаючи корупційні правопорушення [10, стаття 6], проводить моніторинг способу життя та перевірки доброчесності працівників [10, стаття 6A], інформує роботодавців про корупційні ризики перед призначенням на керівні посади [10, розділ 5/B], а також відповідає за розробку та координацію системи управління доброчесністю органів державного управління [10, розділ 5/A]. NVSZ перебуває під наглядом Міністра внутрішніх справ [10, стаття 1].

До служб національної безпеки належить Управління захисту Конституції [11, стаття 1]. Завдання Управління включають, серед іншого, запобігання корупційним правопорушенням [11, стаття 5], оцінку надійності державних службовців [11, стаття 5/C] та перевірку бездоганного способу життя персоналу Національної податкової та митної адміністрації [11, стаття 5/D]. Управління захисту Конституції працює до порушення кримінальної справи. Якщо Управління підозрює вчинення

(або спробу вчинення) кримінального злочину, воно зобов'язане подати звіт до компетентного слідчого органу або прокуратури, які мають юрисдикцію проводити розслідування, та передати зібрані дані [11, стаття 5/B]. Контроль над Управлінням захисту Конституції здійснює міністр, відповідальний за секретаріат Прем'єр-міністра [11, стаття 10] [5, Додаток 1]. Служби національної безпеки очолюють генеральні директори, яких призначає та звільняє Прем'єр-міністр за рекомендацією міністра [11, стаття 12]. Генеральні директори відповідають за виконання завдань органів національної безпеки [11, стаття 13].

Таким чином, Національна служба захисту та Управління захисту Конституції уповноважені контролювати спосіб життя та доброчесність працівників державних органів, а також збирати інформацію, необхідну для порушення розслідувань корупційних правопорушень. Поряд із правоохоронними органами та службами безпеки, автономні державні адміністративні органи також можуть виконувати завдання, пов'язані із запобіганням, виявленням та ліквідацією корупції.

Основний Закон Угорщини закріплює категорію «Незалежних регуляторних органів», які створюються для виконання певних функцій та повноважень, що належать виконавчій владі [1, стаття 23]. Керівник незалежного регуляторного органу призначається Прем'єр-міністром або, за пропозицією Прем'єр-міністра, щорічно звітує перед Національними зборами [1, стаття 23]. Права та обов'язки цих органів не регулюються Основним Законом, а регулюються спеціальним законодавством та нормативними актами в межах їхньої компетенції.

У рамках процедури, встановленої Регламентом (ЄС) 2020/2092 Європейського Парламенту, який встановлює загальні рамки захисту бюджету ЄС, Національні збори створили Орган з питань доброчесності (Integrity Authority) задля контролю використання бюджетних коштів Європейського Союзу. Орган з питань доброчесності інституціоналізований як автономний державний адміністративний орган [2, стаття 1(4)] та є повністю незалежним у виконанні своїх завдань [12, стаття 1]. Орган з питань доброчесності користується значною автономією - як організаційною [12, статті 1(2), 32, 33, 34(1)], так і фінансовою [12, статті 2]. Слід зазначити, що процедура призначення керівництва Органу з питань доброчесності така, що навіть враховуючи призначення керівників на основі подання посадових осіб держави [12, стаття 35 (1)(2)], фактичний контроль над управлінням, на нашу думку, може залишатися поза сферою державного управління [12, статті 37(3), 43(1), 44(5)(7), 64(1), 66(1), 66(4)]. Орган з питань доброчесності має широкі повноваження щодо нагляду за коштами Європейського Союзу в Угорщині, включаючи збір інформації [12, стаття 8] та проведення розслідувань [12, статті 17, 18]; може надавати рекомендації суб'єкту, щодо якого здійснює розслідування, та порушувати справу в компетентному органі або суді [12, стаття 19]. У складі Органу з питань доброчесності, але незалежно, діють Робоча група з боротьби з корупцією [12, стаття 48(1)] та Комітет з питань придатності [12, стаття 64(1)], які зазвичай виконують аналітичні та консультативні завдання, включаючи розробку пропозицій, формування висновків, та підготовка рішень, пов'язаних з Управлінням з питань доброчесності.

Відзначимо, що міністерство, відповідальне за використання коштів Європейського Союзу, включає Директорат внутрішнього аудиту та доброчесності як структурний підрозділ [13, статті 29/B та 33/B, 33/C]. Директорат внутрішнього аудиту та доброчесності здійснює контроль за використанням коштів Європейського Союзу в Угорщині, а його компетенція поширюється на всі національні органи, залучені до виконання бюджету Європейського Союзу [13, стаття 29/B(1)(3)]. Слід зазначити, що процедура призначення працівників у Директораті внутрішнього аудиту та доброчесності така, що непрямий контроль над функціонуванням апарату, на нашу думку, може залишатися за Органом з питань доброчесності [13, статті 29/B(6)(9) та 240/A(2)].

Правові основи запобігання та протидії корупції в Угорщині:

Аспекти кримінального права

Історія правового регулювання відповідальності за правопорушення, що відповідають сучасному правовому розуміння корупції, починається з першого Угорського кримінального кодексу (Закон V від 1878 року), відомого як Кодекс Чемегі. Вчені виділяють розділ Кодексу Чемегі під назвою «Злочини та проступки посадових осіб та адвокатів», який містив положення, що регулювали покарання за правопорушення, скоєні посадовими особами державної служби (включаючи розкрадання, хабарництво та зловживання службовим становищем). Закон розрізняв активні та пасивні форми хабарництва та визначав термін «посадова особа державної служби» [14].

Подальший розвиток законодавства в цій галузі пов'язаний з прийняттям Кримінального кодексу Угорської Народної Республіки (Закон 1962 року). Законодавець запровадив кілька статей, що встановлюють кримінальну відповідальність за правопорушення в державному управлінні та судовій системі. Серед відомих правопорушень були зловживання службовим становищем [15, стаття 144], вимагання або прийняття несправедливої вигоди [15, стаття 149], підкуп посадових осіб [15, стаття 151] та торгівля впливом [15, стаття 153]. Нововведення в кримінальному кодексі включали

розширення кола посадових осіб, які підлягають відповідальності, та криміналізацію комерційного хабарництва [16]. У Законі IV 1978 року про Кримінальний кодекс правопорушення, пов'язані з хабарництвом [17, статті 250–255], та торгівля впливом [17, статті 256–256A] були об'єднані в єдиний розділ під назвою «Злочини проти чистоти суспільного життя».

Загалом, вчені зазначають, що кримінальні кодекси 19-го та 20-го століть не використовували термін «корупційні правопорушення». Еволюція кримінальної відповідальності за порушення, що відповідають сучасному правовому розумінню корупційних правопорушень, ознаменувалася розширенням сфери застосування закону. Спочатку кримінально-правовий захист поширювався на судову систему, потім поширився на державне управління, а пізніше охопив частини економічної сфери, пов'язані з державними питаннями. У рамках цієї концепції поняття хабарництва розрізняє пасивну та активну сторони правопорушення, причому основними об'єктами заборон були посадовці державної служби [18, с. 25-29]. Крім того, важливо зазначити, що первинний законодавчий дискурс зосереджувався на концептуальній сутності хабарництва, а основний тягар криміналізації лягав на адміністративний апарат держави.

З ратифікацією Угорщиною міжнародних антикорупційних конвенцій [19][20] були утворені зобов'язання щодо включення вимог цих міжнародно-правових актів до національної правової системи. У цьому контексті значним законодавчим нововведенням стало включення «корупційних правопорушень» до Закону C 2012 року про Кримінальний кодекс. Ці корупційні правопорушення викладено в окремому розділі та включають такі правопорушення: пропозиція, обіцянка або давання хабара особі, яка діє від імені або в інтересах організації [21, стаття 290]; вимагання, згода на отримання або отримання хабара особою, яка діє від імені або в інтересах організації [21, стаття 291]; пропонування, обіцянка або надання хабара державному службовцю [21, стаття 293]; вимагання, згода на отримання або отримання хабара державним службовцем [21, стаття 294]; надання або пропонування хабара особі, яка бере участь у судовому, арбітражному або адміністративному процесі [21, стаття 295]; вимагання або прийняття хабара особою, яка бере участь у судовому, арбітражному або адміністративному процесі [21, стаття 296]; надання або пропонування хабара особі, яка стверджує, що впливає на посадову особу, навіть якщо такий вплив насправді не здійснюється [21, стаття 298]; вимагання або прийняття хабара із заявою про можливість впливу на державного службовця [21, стаття 299]; та неповідомлення державним службовцем про вчинення корупційного правопорушення [21, стаття 300]. Поряд із кодифікацією активної та пасивної сторін хабарництва, Закон C 2012 року закріплює поняття корупції в контексті матеріального кримінального права [16]. У цьому контексті обговорюється догматичне значення активної та пасивної сторін «корупційного правопорушення», а також визначаються об'єкт і суб'єкт «корупційного правопорушення», серед інших міркувань [22]. Слід зазначити, що Закон C 2012 року не містить визначення «корупції» як чіткого та самостійного юридичного терміна, придатного для судового та адміністративного провадження. Таким чином, правовий зміст поняття починає формуватися та наповнюватися після його закріплення в законодавчій базі.

Згодом правовий зміст, що випливає з положень відповідної глави Закону C 2012 року, відображається в судовій практиці через надзвичайно широке тлумачення термінології [23].

У зв'язку з цим твердження щодо відсутності концептуальних змін у регулюванні «корупційних правопорушень» здається виправданим. Більшість законодавчих нововведень спрямовані на трансформацію термінології та міри правового регулювання правопорушень, пов'язаних з хабарництвом [18, с. 150–153].

Аспекти адміністративного права

Угорщина приєдналася до ключових міжнародних конвенцій щодо боротьби з корупцією [19, 20, 24]. Однак дослідники дійшли висновку, що транспоноване законодавство не має суттєвого впливу на місцях, а досвід Угорщини демонструє, що криміналізація корупції дає обмежені результати та часто є символічним заходом [25]. Поряд із послідовною тенденцією криміналізації відповідальності за корупцію [26, 27], Конвенція ООН проти корупції наголошує, що боротьба з корупцією може бути ефективною лише завдяки глобальній співпраці, спрямованій на запобігання корупції. Цей підхід виходить за рамки традиційних інструментів кримінального права та спрямований на зміцнення належного функціонування організацій [19, розділ 2].

У цьому контексті важливо зазначити, що основною рушійною силою практичної реалізації глобальної концепції боротьби з корупцією є Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Зусилля ОЕСР спрямовані, перш за все, на трансформацію етичної структури суспільства та посилення суспільного обґрунтування підзвітності та прозорості державних органів. Найбільш широко використовуваними інструментами ОЕСР для реформування етичної інфраструктури є кодекси поведінки (етичні кодекси).

У подібному контексті формується міжнародний антикорупційний правовий консенсус. У преамбулі Конвенції ООН проти корупції підкреслюється провідна роль системи етичних цінностей, які

регулюють суспільну поведінку [19, с. 1]. Зазначається, що результатом узгодження національної правової системи Угорщини з положеннями антикорупційних конвенцій стало введення концепції «управління доброчесністю», яка має на меті трансформацію етичних стандартів у державному секторі [28].

Процес кодифікації, особливо в такій політизованій сфері, як державна служба, важко зрозуміти без урахування соціального та історичного контексту. Дослідники простежують витоки кодифікації угорської державної служби з 1872 року, за часів Габсбургів. Досліджуючи паралелі та відмінності між австрійською та угорською адміністративними системами, вони підкреслюють нерозвиненість угорського законодавства у сфері державної служби та відсутність кодифікованої моделі державної служби [29].

Протягом тривалого часу законодавство про державну службу в Угорщині регулювалося трудовим законодавством. Однак, з прийняттям Закону XXIII 1992 року про правовий статус державних службовців, трудове право та законодавство про державну службу були розділені. Дослідники зазначають, що законодавство про державну службу значною мірою дублювало положення трудового права, часто переймаючи їх дослівно. Генезис законодавства про державну службу в Угорщині відзначається переважанням «інструментального» підходу, який ґрунтується на концепції «сильної держави». Правова структура підкреслює публічно-правовий статус державного службовця та його підпорядкування державі. Хоча правова природа законодавства про державну службу в Угорщині залишається предметом дискусій, значна частина законодавчих змін свідчить про зростаючу автономію права в цій сфері [30].

Слід зазначити, що спроби реформування та модернізації державної служби розпочалися в деяких країнах Центральної та Східної Європи в середині 1990-х років напередодні вступу до ЄС. Однак практика використання державної влади для особистої вигоди залишається постійною та поширеною проблемою [25].

У світлі співпраці з ОЕСР, уряд Угорщини впроваджує реформу кадрового забезпечення відповідно до зобов'язань, взятих за міжнародними угодами. Ключовою метою цієї реформи є впровадження системи «управління доброчесністю» в державну службу [28].

Правова база для просування концепції «управління доброчесністю» визначається законами, що регулюють правовий статус державних службовців. Так, положення Закону CXCIX від 2011 року про державних службовців зобов'язують державного службовця виконувати свої обов'язки відповідно до принципів доброчесності [31, стаття 9 (2)], відповідно до професійної етики [31, стаття 76 (1)] та визначають основні етичні принципи державної служби [31, статті 83, 231]. Положення Закону CXXV від 2018 року про державне управління встановлюють принцип доброчесності як загальну вимогу та принцип поведінки державного службовця [32, стаття 63 (1)]. За порушення обов'язків державного службовця законодавство передбачає дисциплінарну відповідальність [31, статті 155–159] [32, стаття 166] незалежно від заходів кримінального права.

Важливим аспектом концепції «управління доброчесністю» є регулювання доступу до державної служби. Трудові відносини не можуть бути встановлені з особою, проти якої порушено кримінальну справу за правопорушення, пов'язані з корупцією [31, статті 39 (1), 258 (2), 207 (1)]. Важливою санкцією є обмеження доступу до державної служби в ситуації конфлікту інтересів. Закон не містить визначення «конфлікту інтересів», але визначає це явище, вказуючи на конкретні ситуації, в яких державний службовець може опинитися в процесі виконання своїх обов'язків [31, статті 84–87] [32, стаття 95].

Важливо наголосити, що порушення етичних принципів також тягнуть за собою правові наслідки, такі як дисциплінарне провадження [31, стаття 83 (3) (4)].

Значна частина положень вищезгаданих законів закріплює морально-етичні вимоги до поведінки. Слід зазначити, що кодифікуючи відповідні правила поведінки на рівні нормативно-правового акта, ці правила стають правовими вимогами, а не просто етичними правилами.

Водночас існує думка, що однією з найтиповіших характеристик угорського адміністративного права є використання численних розпливчастих правових понять, включаючи «доброчесність». Це створює правову невизначеність і дозволяє різне тлумачення закону залежно від ситуації [33]. Було висловлено припущення, що в діях державного службовця «доброчесність» може свідчити про відсутність усвідомлення порушення закону [34]. Погодимося, що об'єктивно оцінити, чи відповідає поведінка державного службовця критерію «доброчесності», досить складно. Більше того, це не скасовує принципу «ignorantia legis neminem excusat».

Правова визначеність є ключовим елементом у всіх парадигмах верховенства права. Якщо етичні правила визначаються як правові вимоги, закон повинен містити чіткі правові визначення, придатні для судових та адміністративних проваджень.

Висновки. Реалізація антикорупційної політики в Угорщині здійснюється центральними органами виконавчої влади. Уряд відповідає за загальну координацію антикорупційної політики. Правовий статус поліції, служби національної безпеки та прокуратури закріплено Основним Законом Угорщини. Інституціоналізація поліції, служби національної безпеки та прокуратури характеризується включенням конституційних положень до законодавства щодо діяльності цих органів. Організаційні структури поліції, служби національної безпеки та прокуратури включають спеціалізовані підрозділи, яким доручено розслідувати злочини, пов'язані з корупцією. До них належать Департамент боротьби з корупцією та економічними злочинами, що підпорядковується Національній поліції, Національна служба захисту, Управління захисту Конституції та Департамент з розслідування пріоритетних справ та справ про корупцію, що підпорядковується Генеральній прокуратурі.

Поряд з діяльністю органів, безпосередньо спрямованою на забезпечення конституційного правопорядку, Основним Законом Угорщини передбачена можливість здійснення державної влади «Незалежними регуляторними органами».

Основний Закон Угорщини прямо не встановлює правового статусу Незалежних регуляторних органів, залишаючи вирішення цих питань законодавцю. На додаток до органів, безпосередньо відповідальних за розслідування та боротьбу зі злочинами, пов'язаними з корупцією, утворено Орган з питань доброчесності. Структура управління та операційні рамки цього органу врегульовано статутним законом. Орган з питань доброчесності інституціоналізовано як автономний державний адміністративний орган, а його робота не координується урядом (Прем'єр-міністром). На нашу думку, Орган з питань доброчесності не може бути класифікований як суб'єкт конституційно-правових відносин, а його становище чітко не визначено в конституційних рамках розподілу влади.

Ми визнаємо, що розуміння концепції розподілу влади не обов'язково вимагає класифікації державних органів як таких, що належать до виконавчої, законодавчої чи судової гілок влади. Тим часом, невизначеність навколо їхнього становища в системі конституційно-правових відносин, на нашу думку, порушує питання про те, як забезпечується механізм стримувань і противаг.

Міжнародні антикорупційні стандарти визначають різні форми корупції як у приватному, так і в державному секторах. Слід розрізняти концептуальне розуміння корупції та її юридичне визначення. Різниця полягає в її законодавчому закріпленні, де правові норми чітко окреслені в гіпотезі закону, визначаючи поведінку особи. Отже, лише національне законодавство має визначити юридичне поняття «корупції» та забезпечити правову основу для державної антикорупційної політики.

Важливо підкреслити, що угорське законодавство не містить чіткого та самостійного юридичного поняття «корупції», придатного для судових та адміністративних проваджень. Центральним елементом угорського антикорупційного законодавства є Кримінальний кодекс. Зауважимо, що основна законодавча увага зосереджена на концепції хабарництва, а відповідальність за криміналізацію в першу чергу лежить на адміністративному апараті держави.

Окрім традиційних інструментів кримінального права, основна увага в боротьбі з корупцією зосереджена на нагляді та аудиті в державному секторі. Значним нововведенням у цій сфері стало запровадження концепції «управління доброчесністю», спрямованої на трансформацію етичних стандартів у державному секторі. Правова база, що підтримує «управління доброчесністю», формується законами, що регулюють статус державних службовців. Ці закони передусім концептуалізують корупцію як порушення дисципліни посадовими особами.

Значна частина цих законів закріплює морально-етичні стандарти поведінки, але їм бракує, на нашу думку, чітких правових визначень, придатних для судового та адміністративного застосування. За цих настанов, здається обґрунтованим висновок, що «управління доброчесністю» формує систему контролю в державному секторі, що базується на етичних нормах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. *The Fundamental Law of Hungary. 25 Apr. 2011*, https://2015-2019.kormany.hu/en/doc/the-hungarian-state/the-fundamental-law.
2. *2010. évi XLIII. Törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról. 2010*, https://njt.hu/jogszabaly/2010-43-00-00.
3. *2022. évi II. Törvény Magyarország minisztériumainak felsorolásáról. 2022,* https://njt.hu/jogszabaly/2022-2-00-00.
4. *1994. évi XXXIV. Törvény a Rendőrségről. 1994,* https://njt.hu/jogszabaly/1994-34-00-00
5. *182/2022. (V. 24.) Korm. Rendelet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről. 24 May 2022,* https://njt.hu/jogszabaly/2022-182-20-22.
6. *20/2015. (IX. 10.) ORFK utasítás az Országos Rendőr-főkapitányság Szervezeti és Működési Szabályzatáról. 10 Sept. 2015*, https://njt.hu/jogszabaly/2015-20-B0-8E.
7. *2011. évi CLXIII. Törvény az ügyészségről. 2011,* https://njt.hu/jogszabaly/2011-163-00-00.

8. *12/2012. (VI. 8.) LÜ utasítás az ügyészség szervezetéről és működéséről. 8 June 2012,* https://njt.hu/jogszabaly/2012-12-B0-E9.
9. Herke, Csongor. «Specific Criminal Procedure Rules Against Corruption in Hungary.» *Anuario De La Facultad De Derecho Universidad De Extremadura*, vol. 39, no. 39, Mar. 2024, pp. 167-79. DOI: 10.17398/2695-7728.39.167.
10. *293/2010. (XII. 22.) Korm. Rendelet a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról. 22 Dec. 2010*, https://njt.hu/jogszabaly/2010-293-20-22.
11. *1995. évi CXXV. Törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról. 1995,* https://njt.hu/jogszabaly/1995-125-00-00.
12. *2022. évi XXVII. Törvény az európai uniós költségvetési források felhasználásának ellenőrzéséről. 2022,* https://njt.hu/jogszabaly/2022-27-00-00.
13. *2018. évi CXXV. Törvény a kormányzati igazgatásról. 2018,* https://njt.hu/jogszabaly/2018-125-00-00.
14. Tóth, Dávid. «*A Korrupciós Bűncselekmények Szabályozásának Története Magyarországon*.» BSZ, vol. 2015, no. 3, 2015, pp. 107–112.
15. *1961. Évi V. Törvény a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről.* 1961, https://jogkodex.hu/jsz/btk_1961_5_torveny_6483910.
16. Inzelt, Éva. «*Korrupciós Bűncselekmények a Büntető Igazságszolgáltatás Tükrében*.» ELTE ÁJK, 2014, pp. 309–325.
17. *1978. Évi IV. Törvény a Büntető Törvénykönyvről.* 1978, https://njt.hu/jogszabaly/1978-4-00-00.
18. Hollán, Miklós. « *Korrupciós bűncselekmények az új büntetőkódexben*.» HVG-Orac, 2014.
19. *2005. Évi CXXXIV. Törvény az Egyesült Nemzetek Szervezete Meridában*, 2003. December 10-én Kelt Korrupció Elleni Egyezményének Kihirdetéséről. 2005, https://njt.hu/jogszabaly/2005-134-00-00.
20. *2005. Évi CXV. Törvény az Európai Közösségek Tisztviselőit és az Európai Unió Tagállamainak Tisztviselőit Érintő Korrupció Elleni Küzdelemről Szóló*, 1997. Május 26-án Kelt Egyezmény Kihirdetéséről. 2005, https://njt.hu/jogszabaly/2005-115-00-00.
21. *2012. Évi C. Törvény a Büntető Törvénykönyvről*. 2012, https://njt.hu/jogszabaly/2012-100-00-00.
22. Ambrus, István. "*Corruption Offences in the Hungarian Criminal Law and an Anti Corruption Tool Whistleblowing.*" Wolters Kluwer S.r.o., Wolters Kluwer s.r.o., 2017.
23. Mezei, Kitti. «*Néhány Észrevétel a Korrupciós Deliktumok Hatályos Szabályozásával Kapcsolatosan.*» BSZ, vol. 2015, no. 3, 2015, pp. 95–100.
24. *2000. Évi XXXVII. Törvény a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) Tagállamai, Valamint Argentína, Brazília, Bulgária, Chile és Szlovákia Által Párizsban*, 1997. November 21-én Elfogadott – a Külföldi Hivatalos Személyek Megvesztegetése Elleni Küzdelemről Szóló – Egyezmény Kihirdetéséről. 2000, https://njt.hu/jogszabaly/2000-37-00-00.
25. Batory, Agnes. «*Why Do Anti-Corruption Laws Fail in Central Eastern Europe? A Target Compliance Perspective*.» Regulation & Governance, vol. 6, no. 1, 2012, pp. 66-82. DOI:10.1111/j.1748-5991.2011.01125.x.
26. *2002. Évi XLIX. Törvény az Európa Tanács Strasbourgban*, 1999. Január 27-én Kelt Korrupcióról Szóló Büntetőjogi Egyezményének Kihirdetéséről. 2002, https://njt.hu/jogszabaly/2002-49-00-00.
27. *2014. Évi LXVIII. Törvény az Európa Tanács Korrupcióról Szóló Büntetőjogi Egyezményének Strasbourgban*, 2003. Május 15-én Kelt Kiegészítő Jegyzőkönyve Kihirdetéséről. 2014, https://njt.hu/jogszabaly/2014-68-00-00.
28. Juhász, Lilla Mária. «*A Korrupció Elleni Harc Magyarországon az OECD Jelentéseinek Tükrében.*» Dargay, Eszter, and Lilla Mária Juhász, editors. Antikorrupció és Közszolgálati Integritás, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft, 2015, pp. 49–68.
29. Sallai, Balázs. «*Szolgálati Pragmatika a Lajtán Innen és Túl: Törekvések a Közszolgálati Kódex Megalkotására a Monarchiában*.» Jogtörténeti Szemle, vol. 21, no. 1, Nov. 2023, pp. 40-46. DOI:10.55051/JTSZ2023-1p40.
30. Horváth, István. «*Adalékok a Közszolgálati Jog Jogágiságának Kérdéséhez.*» Pro Futuro, vol. 11, no. 2, Oct. 2021, DOI:10.26521/profuturo/2021/2/10250.
31. *2011. Évi CXCIX. Törvény a Közszolgálati Tisztviselőkről*. 2011, https://njt.hu/jogszabaly/2011-199-00-00.
32. *2018. Évi CXXV. Törvény a Kormányzati Igazgatásról*. 2018, https://njt.hu/jogszabaly/2018-125-00-00.
33. Adrián Fábián ."*Gondolatok a Magyar közigazgatási jogról*". KözigazgatásTudomány, vol. 1, no. 1, June 2021, pp. 50–57 DOI:10.54200/kt.v1i1.5.
34. Makkos Nándor "*A tisztviselők általános magatartási követelményeiről*". Belügyi Szemle, vol. 69, no. 5, May 2021, pp. 835-50 DOI: 10.38146/BSZ.2021.5.7.

УДК 342.9:355.469.5
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.42

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОТИМІННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Теремецький В.І.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач сектору проблем реалізації господарського законодавства
відділу проблем модернізації господарського права та законодавства
«ДУ ІЕПД імені В.К. Мамутова НАН України»
ORCID: 0000-0002-2667-5167
e-mail: vladvokat333@ukr.net

Марченко М.Ю.,
кандидат юридичних наук,
директор акціонерного товариства
«Закритий недиверсифікований венчурний корпоративний інвестиційний фонд «Джерело»
ORCID: 0009-0006-0078-8346
e-mail: marchenko_m_@ukr.net

Теремецький В.І., Марченко М.Ю. Загальна характеристика суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протимінної діяльності в Україні.

Наукове дослідження присвячено загальній характеристиці суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протимінної діяльності в Україні. З'ясовано повноваження центральних і місцевих органів влади у сфері здійснення протимінної діяльності в Україні. Вивчено праці науковців, які досліджували діяльність органів влади щодо запобігання мінній небезпеці.

Зроблено висновок щодо повноважень різних органів влади у сфері протимінної діяльності. Встановлено, що заходи з розмінування здійснюють підрозділи Міністерства оборони України, Державної служби з питань надзвичайних ситуацій, Національної поліції та Національної гвардії України. З'ясовано, що функцію інформування населення про небезпеку від вибухонебезпечних предметів виконує Міністерство світи і науки України. Стверджується, що при реалізації державної політики у сфері протимінної діяльності беруть участь Міністерство охорони здоров'я, Міністерство у справах ветеранів, Міністерство закордонних справ, Міністерство стратегічних галузей промисловості України та деякі інші суб'єкти. Наголошено, що погодження планів розмінування територій та утримання комунальних аварійно-рятувальних служб належить до компетенції органів місцевого самоврядування та місцевих органи державної виконавчої влади. Звернуто увагу на те, що координацію протимінної діяльності міністерств, служб та місцевих органів влади здійснює Національний орган з питань протимінної діяльності. Зроблено висновок, що конкретні заходи у сфері протимінної діяльності належать до повноважень операторів протимінної діяльності, тобто певних підрозділів органів влади, підприємств, установ та організацій.

Запропоновано внести зміни до законодавства для вдосконалення правового регулювання повноважень органів влади у сфері розмінування. Підкреслено необхідність узгодження повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій, передбачених у законах України: «Про протимінну діяльність в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні». Наголошено важливості закріплення визначення операторів протимінної діяльності як підрозділів органів влади або підприємств, які здійснюють діяльність з розмінування.

Ключові слова: правове регулювання, протимінна діяльність, органи влади, гуманітарне розмінування, повноваження, координація, державна політика.

Teremetskyi V.I., **Marchenko M.Y. General characteristics of subjects of administrative and legal support of mine action in Ukraine.**

The scientific study is devoted to the general characteristics of subjects of administrative and legal support of mine action in Ukraine. It clarifies the powers of central and local authorities in the field of mine action in Ukraine. The article also studies the works of scientists who studied authorities' activities in mine action prevention.

A conclusion is drawn regarding the authority's powers in mine action. It is established that demining activities are carried out by units of the Ministry of Defense of Ukraine, the State Emergency Service, the National Police, and the National Guard of Ukraine. It is established that informing the population about the danger of explosive objects is the function of the Ministry of Education and Science of Ukraine. It is stated that the Ministry of Health, the Ministry of Veterans Affairs, the Ministry of Foreign Affairs, the Ministry of Strategic Industries of Ukraine, and some others participate in state policy implementation in mine action. Local governments and executive bodies coordinate demining plans and maintain municipal emergency and rescue services. Attention is drawn to the coordination of mine action activities of ministries, services, and local authorities by the National Authority for Mine Action. Specific measures in mine action are implemented by mine action operators, which include various units of government bodies, enterprises, institutions, and organizations, both domestic and international. It is proposed 00to enhance the legal regulation of government bodies' powers in demining. Coordinating the powers of local governments and state administrations is essential, as outlined in Ukraine's laws on Mine Action, Local State Administrations, and Local Self-Government. It was emphasized that mine action operators should be defined as government units or enterprises engaged in demining activities.

Key words: legal regulation, mine action, government bodies, humanitarian demining, powers, coordination, state policy.

Постановка проблеми. Після початку повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України проблема протимінної діяльності набула критичного значення як для національної безпеки, так і для повоєнного відновлення. За оцінками міжнародних організацій, Україна є однією з найбільш замінованих країн у світі. Значні території, включаючи сільськогосподарські угіддя, лісові масиви, прифронтові населені пункти, залишаються небезпечними для цивільного населення, що спричиняє загибель людей, травмування мирних мешканців, руйнування інфраструктури та обмеження доступу до земельних ресурсів. З огляду на це, питання чіткого визначення повноважень органів державної влади у сфері протимінної діяльності, а також координації їх дій, є не просто актуальним, а стратегічно важливим.

Адміністративно-правове забезпечення розмінування передбачає чітку побудову системи взаємодії між центральними та місцевими органами влади, операторами протимінної діяльності, спеціальними службами та міжнародними партнерами. Протимінна діяльність охоплює не лише безпосереднє знешкодження вибухонебезпечних предметів, але й інформування населення, підготовку спеціалістів, організацію логістичних і медичних заходів, а також розробку правових механізмів взаємодії різних суб'єктів. У цьому контексті недостатньо лише наявності відповідного законодавства. Адже ключове значення має ефективність інституційної спроможності органів державної влади реалізовувати свої функції.

З огляду на виклики, що стоять перед Україною, особливо важливо дослідити та систематизувати суб'єктний склад адміністративно-правового забезпечення протимінної діяльності, визначити повноваження кожного органу, виявити прогалини правового регулювання та розробити пропозиції щодо його вдосконалення. Це дозволить сформувати дієву модель державного управління в умовах постійної мінної загрози, яка відповідатиме як національним, так і міжнародним стандартам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Існуючі сучасні дослідження, присвячені специфіці здійснення протимінної діяльності, були підготовлені науковцями у галузях права, державного управління, військових і технічних наук. Серед дослідників, які розглядали окремі проблеми розмінування, варто відзначити А.О. Гавазу [1], Г.Ю. Москальова, І.В. Петрівського, В.М. Щуся, М.С. Артемьєва, М.В. Копельнюка [2], Б.О. Воровича [3], С.О. Ганненко [4], Є.О. Поринос, О.А. Дмитрієнко, С.І. Богдан [5], С.П. Потеряйка та І.В. Окіпняк [6].

У зазначених працях акцент зроблено переважно на технічних, безпекових і організаційних складових протимінної діяльності, тоді як питання правового статусу суб'єктів, їхніх повноважень, а також особливостей координації між різними органами висвітлюються фрагментарно. Окремі аспекти правового регулювання протимінної діяльності дійсно знайшли відображення в аналізованих дослідженнях, однак вони потребують глибшого осмислення в межах комплексного правового підходу.

Водночас, визначення особливостей повноважень суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протимінної діяльності в Україні наразі залишається малодослідженим питанням. Воно потребує ґрунтовного та системного опрацювання як на теоретико-правовому, так і на прикладному рівні, з урахуванням сучасних безпекових викликів та обов'язків держави щодо гарантування безпечного середовища для громадян.

Метою дослідження є з'ясування повноважень органів державної влади у сфері протимінної діяльності та окреслення напрямів вдосконалення їх адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-правове регулювання діяльності суб'єктів, що здійснюють протимінну діяльність в Україні, ґрунтується передусім на положеннях Закону України «Про протимінну діяльність в Україні» від 06.12.2018 № 2642-VIII (далі – Закон № 2642-VIII) [7]. Цей закон є базовим нормативно-правовим актом, який визначає правові та організаційні засади здійснення протимінної діяльності, категорії суб'єктів, їх повноваження, порядок взаємодії, а також основні вимоги до планування, реалізації й контролю за розмінуванням територій.

Закон № 2642-VIII закріплює, що протимінна діяльність в Україні здійснюється з метою забезпечення безпеки населення, створення умов для соціально-економічного розвитку територій, які постраждали внаслідок воєнних дій або збройної агресії, а також виконання міжнародних зобов'язань України. Однією з ключових умов ефективності протимінної діяльності є чітке визначення кола суб'єктів, на яких покладено завдання щодо планування, координації, безпосереднього проведення розмінування, технічного нагляду, обліку та інформування населення.

У цьому контексті особливе значення має аналіз адміністративно-правового статусу органів державної влади як основних суб'єктів, відповідальних за реалізацію державної політики у сфері протимінної діяльності.

А.О. Гаваза вважає, що для забезпечення ефективності протимінної діяльності у складі системи органів виконавчої влади повинен бути створений уповноважений орган з протимінної діяльності та його оперативний центр [1, с. 56]. Досліджуючи проблеми розмінування, Г.Ю. Москальов та група науковців стверджують, що для ефективного вирішення комплексу завдань гуманітарного розмінування слід створити національний орган протимінної діяльності, який буде відповідальний за дії груп різних відомств і служб під час розмінування [2, с. 25]. Б.О. Ворович звертає увагу на те, що заходи з розмінування в Україні здійснюють підрозділи Міністерства оборони України, Державної служби з надзвичайних ситуацій України, Державної служби спеціального транспорту та Служби безпеки України [3, с. 144]. С.О. Ганненко наголошує, що групи розмінування створюються у складі Збройних сил України, Державної служби спеціального транспорту та Державної служби з надзвичайних ситуацій [4, с. 27]. Отже, науковці звертають увагу на те, що низка органів влади мають повноваження щодо здійснення протимінної діяльності в Україні. При цьому актуальним питанням є визначення адміністративно-правового статусу спеціального національного органу протимінної діяльності.

Перелік суб'єктів протимінної діяльності встановлений у ч. 2 ст. 6 Закону № 2642-VIII та включає національний орган з питань протимінної діяльності, уповноважені органи виконавчої влади у сфері протимінної діяльності, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, центр протимінної діяльності та центр гуманітарного розмінування, а також операторів протимінної діяльності [7].

Серед органів державної влади, наділених повноваженнями у сфері правового регулювання протимінної діяльності, насамперед слід виокремити Кабінет Міністрів України (далі – КМУ). Згідно зі ст. 20 Закону № 2642-VIII КМУ забезпечує розроблення та виконання державних програм у сфері протимінної діяльності, координує діяльність міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств і організацій незалежно від форми власності, що залучаються до проведення заходів у сфері протимінної діяльності [7]. Також відповідно до абз. 17 п. 2 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» до повноважень цього органу владу належить вирішення питань ліквідації наслідків аварій, пожеж, катастроф і стихійного лиха [8]. Оскільки мінування території має характер катастрофи, то закріплені у двох законодавчих актах повноваження кореспондуються одне з одним.

Законодавчі та підзаконні акти встановлюють повноваження міністерств та інших центральних органів виконавчої влади у сфері протимінної діяльності. Зокрема, згідно зі ст. 21 Закону № 2642-VIII міністерства реалізують державну політику у сфері протимінної діяльності у межах своїх повноважень, які встановлені урядом України [7]. Положення про окремі міністерства закріплюють їх повноваження у сфері протимінної діяльності.

Зокрема, повноваження Міністерства оборони України (далі – МО України) у сфері розмінування встановлені у пп. 100, пп. 100-1, пп. 100-2 п. 3 Положення про МО України, яке затверджено постановою КМУ від 26.11.2014 № 671. Наприклад, міністерство бере участь у реалізації державної політики у сфері протимінної діяльності, координує здійснення відповідних заходів Державною спеціальною службою транспорту, забезпечує підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації у сфері розмінування [9].

Серед повноважень Державної спеціальної служби транспорту передбачено виконання завдань у сфері розмінування (далі – Положення про Держспецтрансслужбу). Зокрема, згідно з пп. 1 та пп. 2 п. 4 Положення про Держспецтрансслужбу, затвердженого указом Президента України від 06.08.2004 № 873/2004, у мирний час та в особливий період вказана служба здійснює розмінуван-

ня вибухонебезпечних предметів на транспортних об'єктах, залучає у разі необхідності підрозділи Державної служби з питань надзвичайних ситуацій України (далі – ДСНС України) та МО України [10].

Положення про ДСНС України, затверджене постановою КМУ від 16.12.2015 № 1052, також встановлює завдання цієї служби у сфері розмінування та протимінної діяльності (далі – Положення про ДСНС України). Згідно з пп. 16 п. 4 Положення про ДСНС України підрозділи Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту проводять заходи з розмінування. Відповідно до пп. 72-6, пп. 72-8, пп. 72-10 п. 4 Положення про ДСНС України до завдань служби належить участь у виконанні міжнародних зобов'язань у сфері протимінної діяльності, підготовка, перепідготовка і підвищення кваліфікації фахівців у сфері розмінування, забезпечення функціонування системи управління інформацією у сфері протимінної діяльності [11]. С.П. Потеряйко та І.В. Окіпняк вважають, що ДСНС України повинна виконувати центральну роль у процесах розмінування як орган, що здійснює цивільний захист населення [6, с. 309]. Вважаємо цю пропозицію обґрунтованою та такою, що заслуговує на подальший розгляд.

Положення про Міністерство внутрішніх справ України встановлює завдання міністерства щодо протимінної діяльності (далі – Положення про МВС України). Зокрема, згідно з пп. 63-1 та пп. 63-2 п. 4 Положення про МВС України міністерство бере участь у забезпеченні формування та реалізації державної політики у сфері протимінної діяльності, координує здійснення відповідних заходів із уповноваженими підрозділами інших центральних органів виконавчої влади [12]. Також зауважимо, що згідно з п. 39 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» до повноважень органів поліції належить здійснення розмінування, а саме: виявлення, знешкодження та знищення вибухонебезпечних предметів [13]. Аналогічні обов'язки підрозділів Національної гвардії закріплені у п. 23 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про Національну гвардію України» [14].

Низка законодавчих та підзаконних актів містить норми про участь окремих міністерств та служб у протимінній діяльності. Зокрема, обов'язок Державної прикордонної служби України брати участь у заходах з протимінної діяльності встановлений у п. 3-1 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [15]. Брати участь у забезпеченні формування та реалізації державної політики у сфері протимінної діяльності повинні Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ України), Міністерство закордонних справ України (далі – МЗС України), Міністерство у справах ветеранів України (далі – Мінветеранів України), Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (далі – Міндовкілля України), Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості (далі – Мінстратенпром України), а також Міністерство аграрної політики та продовольства України (далі – Мінагропром України). Відповідні завдання закріплені у пп. 22 п. 4 Положення про МОЗ України, затвердженого постановою КМУ від 25.03.2015 № 267 [16], пп. 87-7 п. 4 Положення про МЗС України, затвердженого постановою КМУ від 30.03.2016 № 281 [17], пп. 2-2 п. 4 Положення про Мінветеранів України, затвердженого постановою КМУ від 27.12.2018 № 1175 [18], пп. 162-4 п. 4 Положення про Міндовкілля України, затвердженого постановою КМУ від 25.06.2020 № 614 [19], пп. 67-1 п. 4 Положення про Мінстратегпром України, затвердженого постановою КМУ від 07.09.2020 № 819 [20], пп. 90-38 п. 4 Положення про Мінагрополітики України, затвердженого постановою КМУ від 17.02.2021 № 124 [21]. Однак наведені норми не деталізують, які саме функції у сфері протимінної діяльності повинні здійснювати ці міністерства. Складається ситуація, за якої значна частина центральних органів виконавчої влади формально залучена до реалізації протимінної діяльності, однак конкретні функції окремих міністерств не визначені належним чином на нормативному рівні.

До здійснення протимінної діяльності залучено також і Міністерство освіти і науки України (далі – МОН України). Згідно з пп. 90-7, пп. 90-8 п. 4 Положення про МОН України міністерство інформує населення про небезпеку від вибухонебезпечних предметів та здійснює навчання з питань запобігання виникненню ризиків, пов'язаних із вибухонебезпечними предметами [22].

Отже, значна кількість центральних органів виконавчої влади мають повноваження у сфері протимінної діяльності. Вказані повноваження полягають як у підготовці фахівців з розмінування, так і в здійсненні заходів з розмінування, координації діяльності різних органів влади щодо забезпечення мінної безпеки.

Певні повноваження у сфері протимінної діяльності мають також місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. Зокрема, згідно зі ст. 22 Закону № 2642-VIII ці органи влади інформують населення про спеціально позначені небезпечні заміновані райони, сприяють навчанню населення правилам поводження у разі виявлення вибухонебезпечних предметів та наданню медичної допомоги постраждалим. Плани проведення розмінування територій повинні бути узгоджені із місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування [7]. Відповідно до п.п. 10–11 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» вони спри-

яють діяльності аварійно-рятувальних служб під час ліквідації надзвичайних ситуацій, погоджують проект плану проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення та військових формувань [23]. Згідно з п. 45-1 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції місцевих рад належать визначення територій, на яких можуть проводитися потенційно небезпечні заходи в умовах присутності цивільного населення за участю військових підрозділів (далі – Закон № 280/97-ВР). Відповідно до ст. 36-1 Закону № 280/97-ВР до повноважень виконавчих комітетів місцевих рад належать: забезпечення діяльності комунальних аварійно-рятувальних служб, організація ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, а також координація взаємодії з іншими органами влади щодо захисту населення від їх наслідків [24]. Отже, різні законодавчі акти встановлюють повноваження органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій у сфері забезпечення заходів з розмінування територій. Зокрема, діяльність аварійно-рятувальних служб, що створюються органами місцевого самоврядування, за певних умов може включати участь у заходах з виявлення та знешкодження вибухонебезпечних предметів, а також у ліквідації наслідків їх детонації.

Також необхідно звернути увагу на те, що ст. 23 Закону № 2642-VIII передбачає створення та основні завдання Національного органу з питань протимінної діяльності [7]. Більш детально правовий статус цього органу влади встановлено Положенням про Національний орган з питань протимінної діяльності, яке затверджене постановою КМУ від 10.11.2021 № 1207 (далі – Положення про Нацорган). Згідно з п. 1 Положення про Нацорган він має статус міжвідомчого допоміжного органу, який діє за колегіальним принципом під головуванням Міністра оборони. Його завдання полягають у координації діяльності центральних і місцевих органів влади, підприємств та організацій, що залучаються до проведення заходів у сфері протимінної діяльності. До складу Нацоргану входять заступники міністрів тих міністерств, до повноважень яких належить здійснення протимінної діяльності. Відповідно до п. 3 і п. 4 Положення про Нацорган до його компетенції належить координація протимінної діяльності між міністерствами, органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями, а також розроблення та впровадження національних стандартів з протимінної діяльності. Крім того, Нацорган погоджує напрями використання фінансових ресурсів, які надаються іноземними донорами для здійснення протимінної діяльності, сприяє залученню іноземної допомоги, вносить уряду України пропозиції щодо вдосконалення протимінної діяльності [25]. Тож Національний орган з питань протимінної діяльності виконує важливі завдання щодо координації діяльності центральних і місцевих органів влади та місцевого самоврядування у сфері здійснення протимінної діяльності, залучення міжнародних фінансових ресурсів держав-донорів.

Слід зазначити, що ст. 25-1 Закону № 2642-VIII передбачає створення центру гуманітарного розмінування у статусі бюджетної установи. До повноважень цього центру належить участь у плануванні заходів протимінної діяльності, управління інформацією у цій сфері, участь у міжнародному співробітництві, здійснення контролю стану маркування небезпечних ділянок, моніторинг ризиків, пов’язаних із вибухонебезпечними предметами, наукове та науково-технічне забезпечення протимінної діяльності та інформування населення про ризики поводження з вибухонебезпечними предметами [7]. Є.О. Поринос та група дослідників стверджують, що терміни «розмінування» та «гуманітарне розмінування» не є тотожними. Розмінування передбачає забезпечення безпеки військових операцій. Водночас гуманітарне розмінування пов’язане зі звільненням від мін територій, на яких відбувались військові дії, для забезпечення безпеки цивільного населення [5, с. 641]. Бюджетна установа «Центр гуманітарного розмінування» утворена відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.04.2023 № 303-р [26]. Отже, вказаний Центр є ще одним суб’єктом у сфері здійснення протимінної діяльності.

Поняття операторів протимінної діяльності закріплене у п. 10 ч. 1 ст. 1 Закону № 2642-VIII. Ними визнані уповноважені підрозділи центральних органів виконавчої влади, підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, у тому числі міжнародні та іноземні, що залучаються до проведення заходів у сфері протимінної діяльності. Важливо зауважити, що відповідно до ч. 2 ст. 28 Закону № 2642-VIII оператори протимінної діяльності повинні отримати відповідний сертифікат [7]. Варто згадати, що завдання брати участь у забезпеченні формування та реалізації державної політики у сфері протимінної діяльності мають МОЗ України, МОН України, Міндовкілля, Мінстратегпром, Мінагромпром України. Але заходи, які проводяться цими міністерствами, можуть стосуватися лише навчання, лікування або виробництва певного обладнання для розмінування. Навряд чи буде доцільним навчальним закладам або виробничим підрозділам отримувати сертифікати для здійснення своєї основної діяльності. Вважаємо, що визначення терміну «оператор протимінної діяльності» слід змінити і передбачити, що такий статус мають ті підрозділи міністерств, які безпосередньо здійснюють заходи з розмінування.

Висновки. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення протимінної діяльності в Україні мають такі повноваження:

– заходи з розмінування здійснюють підрозділи МО України, Держспецтрансслужби, ДСНС, Національної поліції та Національної гвардії України;

– функція інформування населення про небезпеку від вибухонебезпечних предметів належить до компетенції МОН України;

– у реалізації державної політики у сфері протимінної діяльності беруть участь МОЗ України, Мінветеранів, МЗС України, Міндовкілля, Мінстратегпром та Мінагрополітики України;

– погодження планів розмінування територій та утримання комунальних аварійно-рятувальних служб здійснюють органи місцевого самоврядування та місцеві органи державної виконавчої влади;

– координація протимінної діяльності міністерств, служб та місцевих органів влади належить до повноважень Національного органу з питань протимінної діяльності;

– конкретні заходи у сфері протимінної діяльності здійснюють оператори протимінної діяльності, тобто певні підрозділи органів влади, підприємства, установи та організації, зокрема іноземні або міжнародні.

Для вдосконалення правового регулювання повноважень органів влади у сфері розмінування пропонується:

– більш конкретно визначити повноваження МОЗ України, Мінветеранів, МЗС України, Міндовкілля, Мінстратегпром, Мінагрополітики України у сфері протимінної діяльності або виключити деякі міністерства із числа суб'єктів протимінної діяльності;

– узгодити повноваження органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій, передбачені у Законах України «Про протимінну діяльність в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні»;

– закріпити визначення операторів протимінної діяльності як підрозділів органів влади або підприємств, які здійснюють діяльність саме з розмінування.

Перспективи подальших наукових досліджень можуть бути пов'язані із розробкою пропозицій для вдосконалення законодавства, яке регулює протимінну діяльність в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гаваза А.О. Світовий досвід формування культури безпеки протимінної діяльності та можливість імплементації його в Україні. *Науковий вісник: Державне управління*. 2021. № 1 (7). С. 40–65. DOI https://doi.org/ 10.32689/2618-0065-2021-1(7).
2. Москальов Г.Ю., Петрівський І.В., Щусь В.М., Артемьєв М.С., Конопельнюк М.В. Сучасні засади та проблеми протимінної діяльності в Україні. *Мости та тунелі: теорія, дослідження, практика*. 2018. № 14. С. 22–28.
3. Ворович Б.О. Шляхи вирішення проблемних питань розмінування території України. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняховського*. 2020. № 2. С. 143–149.
4. Ганненко С.О. Проблемні питання реалізації заходів протимінної діяльності України під час ведення бойових дій. *Надзвичайні ситуації: попередження та ліквідація.* 2020. № 1 (4). С. 25–30. DOI http://doi.org/ 10.31731/2524-2636.2020.4.1.-25.30.
5. Поринос Є.О., Дмитрієнко О.А., Богдан С. І. аналіз організаційно-правових аспектів регулювання протимінної діяльності в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 6. С. 638–642. DOI https://doi.org/10.24144/ 2788-6018.2024.06.104.
6. Потеряйко С.П., Окіпняк І.В. Механізми державного управління сферою протимінної діяльності в Україні. 2022. № 2 (12). С. 304–321. DOI 10.32269/2618-0065-2022-2(12)-304-321.
7. Про протимінну діяльність в Україні: Закон України від 06.12.2008 № 2642-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: (дата звернення: 25 травня 2025 року).
8. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 7964-VII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18/find?text (дата звернення: 25 травня 2025 року).
9. Про затвердження положення про Міністерство оборони України: постанова Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 671. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-п (дата звернення: 25 травня 2025 року).
10. Положення про Державну спеціальну службу транспорту: указ Президента України від 06.08.2004 № 873/2004. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/873/2004?find (дата звернення: 25 травня 2025 року).
11. Про затвердження Положення про Державну службу України надзвичайних ситуацій: постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: (дата звернення: 25 травня 2025 року).

12. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 878-2015-п (дата звернення: 25 травня 2025 року).
13. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 50-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19/find?text (дата звернення: 25 травня 2025 року).
14. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 № 876-VII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon. rada.gov.ua/laws/show/876-18/find?tex (дата звернення: 25 травня 2025 року).
15. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 № 661-IV. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15/find?text (дата звернення: 25 травня 2025 року).
16. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України: постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 267. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 267-2015-п (дата звернення: 25 травня 2025 року).
17. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 30.03.2016 № 281. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1188-2023-п (дата звернення: 25 травня 2025 року).
18. Про затвердження Положення про Міністерство у справах ветеранів України: постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1175. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2018-п (дата звернення: 25 травня 2025 року).
19. Деякі питання Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України: постанова Кабінету Міністрів України від 25.06.2020 № 614. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-п (дата звернення: 25 травня 2025 року).
20. Деякі питання Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України: постанова Кабінету Міністрів України від 07.09.2020 № 819. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-2020-п (дата звернення: 25 травня 2025 року).
21. Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України: постанова Кабінету Міністрів України від 17.02.2021 № 124 «Деякі питання центральних органів виконавчої влади». *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-2021-п (дата звернення: 25 травня 2025 року).
22. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України: постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 630. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-п (дата звернення: 25 травня 2025 року).
23. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-VIX. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: (дата звернення: 25 травня 2025 року).
24. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр (дата звернення: 25 травня 2025 року).
25. Про утворення Національного органу з питань протимінної діяльності: постанова Кабінету Міністрів України від 10.11.2021 № 1207. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-2021-п (дата звернення: 25 травня 2025 року).
26. Про утворення бюджетної установи «Центр гуманітарного розмінування»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.04.2023 № 303-р. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2023-р (дата звернення: 25 травня 2025 року).

УДК: 351.745.5
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.43

ГЕНЕЗА ПІДГОТОВКИ ПЕРСОНАЛУ В СИСТЕМІ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Тичина Д.М.,
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
головний науковий співробітник науково-дослідної лабораторії
з проблем протидії злочинності
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-9430-6101

Григорчук О.Ю.,
здобувач кафедри адміністративного права та процесу
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0009-0009-2437-8693

Тичина Д.М., Григорчук О.Ю. Генеза підготовки персоналу в системі Міністерства внутрішніх справ України.

У статті наголошено, що історичний розвиток системи підготовки персоналу правоохоронних органів України тісно пов'язаний із соціально-економічними, політичними та іншими внутрішніми чинниками, які впливали на характер та зміст управлінських процесів у цій сфері. Авторами здійснено комплексне історико-правове дослідження становлення та розвитку системи підготовки персоналу в системі Міністерства внутрішніх справ України. Проаналізовано еволюцію інституційної бази та нормативно-правових засад професійного навчання працівників органів внутрішніх справ за радянський період й до сьогодення. Розглянуто особливості створення й функціонування закладів вищої освіти системи Міністерства внутрішніх справ України, зокрема поліцейських шкіл, училищ, інститутів і академій. Значна увага приділена аналізу правових актів, які регламентували освітню діяльність Міністерства внутрішніх справ України на різних етапах, що дозволяє виявити тенденції та проблеми розвитку підготовки персоналу й кадрового забезпечення правоохоронної сфери. Розкрито взаємозв'язок між реформами в системі підготовки персоналу та загальнодержавними процесами демократизації, адаптації до європейських стандартів, гуманізації правоохоронної діяльності.

На основі ретроспективного аналізу генези підготовки персоналу в системі Міністерства внутрішніх справ України виокремлені ключові етапи становлення та розвитку кадрової політики, а саме: радянський, незалежний, сучасний, що дало змогу не лише виявити основні тенденції та закономірності розвитку системи підготовки персоналу, а й сформувати обґрунтовані принципи удосконалення кадрової політики у системі Міністерства внутрішніх справ України.

Наголошено на важливості історичного досвіду для удосконалення сучасної моделі підготовки поліцейських, яка має враховувати як національні традиції, так і виклики сьогодення – гібридні загрози, цифровізацію, нові стандарти безпеки. Обґрунтовано необхідність запровадження єдиної концепції професійного розвитку персоналу Міністерства внутрішніх справ України, що включатиме безперервну освіту, морально-етичну підготовку, практикоорієнтованість та міжвідомчу інтеграцію.

Ключові слова: Міністерство внутрішніх справ, персонал, генеза, історико-правовий аналіз, адміністративна реформа, підготовка кадрів, кадрова політика, поліцейська освіта, реформа.

Tychyna D.M., Hryhorchuk O.Yu. The evolution of personnel training in the Ministry of internal affairs of Ukraine.

The article emphasizes that the historical development of the system of training personnel of law enforcement agencies of Ukraine is closely related to socio-economic, political and other internal factors that influenced the nature and content of management processes in this area. Done by the authors has carried out a comprehensive historical and legal study of the formation and development of the system of personnel training in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. The evolution of the institutional framework and regulatory and legal principles of professional training of employees of internal affairs bodies from the Soviet period to the present day is analyzed. The features of the creation and functioning of higher education institutions of the system of the Ministry of Internal Affairs

of Ukraine, in particular police schools, colleges, institutes and academies, are considered. Considerable attention is paid to the analysis of legal acts that regulated the educational activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine at different stages, which allows us to identify trends and problems in the development of personnel training and staffing in the law enforcement sector. The relationship between reforms in the personnel training system and the nationwide processes of democratization, adaptation to European standards, and humanization of law enforcement activities is revealed.

Based on a retrospective analysis of the genesis of personnel training in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, key stages of the formation and development of personnel policy are identified, namely: Soviet, independent, modern, which made it possible not only to identify the main trends and patterns of development of the personnel training system, but also to form well-founded principles for improving personnel policy in the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

The importance of historical experience for improving the modern model of police training, which should take into account both national traditions and current challenges - hybrid threats, digitalization, new security standards, is emphasized. The need to introduce a unified concept of professional development of the personnel of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, which will include continuous education, moral and ethical training, practice-orientedness and interdepartmental integration, is substantiated.

Key words: Ministry of Internal Affairs, personnel, genesis, historical and legal analysis, administrative reform, personnel training, personnel policy, police education, reform.

Постановка проблеми. Адміністративна реформа, що триває в Україні, орієнтована на глибоку та всебічну трансформацію чинної системи державного управління. Для досягнення її ключових цілей необхідним є чітке спрямування та ефективна координація діяльності органів виконавчої влади всіх рівнів, з особливим акцентом на гарантування прав і свобод людини та громадянина під час надання державних управлінських послуг. Вирішальне значення для успішної реалізації зазначених завдань має впровадження у діяльність правоохоронних органів, зокрема в систему Міністерства внутрішніх справ (далі – МВС) України, новітніх підходів до управління персоналом, заснованих на міжнародно визнаних стандартах, включно з рекомендаціями світової та європейської спільноти.

Питання, пов’язані з організацією кадрової роботи, у всі часи відігравали і продовжують відігравати ключову роль у забезпеченні ефективного функціонування правоохоронних органів та виконанні ними покладених на них завдань у суспільстві. Саме цим пояснюється підвищена увага до проблематики кадрового забезпечення на різних етапах розвитку системи внутрішніх справ. Безперечно, кожен історичний період вирізнявся своїми підходами та умовами організації кадрової роботи, однак багато з проблем, що були актуальними у минулому, залишаються значущими і сьогодні. Йдеться, зокрема, про питання комплектування особового складу, формування в працівників належних професійних та етичних якостей, забезпечення професійної освіти тощо. І хоча з часом змінювалися причини виникнення, форми прояву та способи вирішення цих проблем, їхня сутність і значення залишалися незмінними.

Звернення до історичного досвіду дозволяє не лише осмислити особливості та загальні закономірності розвитку підготовки персоналу в системі МВС України за різних історичних умов, а й виявити як позитивні досягнення, так і недоліки у цій сфері, що створює ефективне підґрунтя для раціонального використання накопиченого досвіду під час формування сучасної моделі управління персоналом у такій системі.

Мета дослідження – проаналізувати еволюцію системи підготовки персоналу в системі Міністерства внутрішніх справ України, визначити ключові етапи її розвитку, охарактеризувати зміни в організаційних та нормативно-правових підходах до кадрової підготовки в контексті суспільно-політичних трансформацій, а також окреслити сучасні тенденції та виклики у формуванні професійних кадрів для МВС

Стан опрацювання проблематики. Питання формування, розвитку та правового регулювання персоналу в правоохоронних органах України неодноразово привертали увагу вітчизняних дослідників. У науковому дискурсі така проблема розглядалася й з точки зору адміністративного права, загальної теорії управління персоналом у правоохоронній сфері. Перш за все, важливо відзначити праці О.М. Бандурки, С.Х. Барегамяна, В.І. Барка, О.І. Безпалової, Д.Г. Берестень, Р.І. Горяченка, О.В. Джафарової, М.М. Дивака, Н.М. Матюхіної, О.В. Негодченка, І.В. Павловської, А.В. Перепелиці, В.М. Плішкіна, В.В. Сокуренка, М.М. Тишлека, О.С. Юніна, О.Н. Ярмиша та ін. Незважаючи на наявні напрацювання, слід констатувати, що генеза розвитку підготовки персоналу в системі МВС України залишається відкритою. Більшість праць або зосереджені на сучасному етапі реформ, або лише побіжно охоплюють історичні аспекти кадрової політики. Тому необхідним є подальше системне вивчення еволюції цієї функції управління, її нормативно-правової бази та практичних механізмів реалізації у різні періоди розвитку української державності.

Виклад основного матеріалу. Розвиток правоохоронної системи України тісно пов'язаний з формуванням ефективного механізму підготовки кадрів, здатних професійно реагувати на сучасні виклики у сфері публічної безпеки, боротьби зі злочинністю та захисту прав і свобод громадян. МВС України, як ключовий орган виконавчої влади у сфері охорони правопорядку, історично відіграє провідну роль у створенні та вдосконаленні системи професійного навчання своїх співробітників. Успішне функціонування цієї системи є запорукою стабільності та ефективності діяльності всього сектору безпеки держави. З урахуванням змін у соціально-політичному житті країни, реформування органів внутрішніх справ та впровадження європейських стандартів у діяльність правоохоронних структур, вивчення історико-правових основ підготовки персоналу набуває особливої актуальності. Такий підхід дозволяє не лише осмислити еволюцію освітніх інститутів у МВС, а й виявити закономірності, що впливають на ефективність кадрової політики в правоохоронній сфері [1, с. 48-49].

Для побудови ефективної сучасної системи адміністративно-правового регулювання кадрового забезпечення системи МВС України надзвичайно важливим є осмислення історичного досвіду. Саме завдяки аналізу минулого можна не лише окреслити загальні тенденції розвитку кадрової політики, а й виявити її специфіку в контексті конкретних історичних умов. Здобутий досвід дозволяє врахувати помилки, прогалини та досягнення попередніх етапів, що може слугувати основою для удосконалення кадрової системи у сучасних умовах. Оскільки кадрове забезпечення в системі МВС України має еволюційний характер, його сучасний стан неможливо адекватно оцінити без урахування історичних етапів становлення та розвитку [2, с. 20].

Беручи до уваги поступальний розвиток функції кадрового забезпечення управління в системі МВС, доцільно виокремити кілька ключових етапів цього процесу. Першим із них є «радянський» період (1917–1990 рр.), коли питання формування особового складу «міліції» тісно пов'язувалося з ідеологічними засадами державного управління. Правляча партія розглядала кадрову політику й систему підготовки персоналом як один із головних важелів впливу на суспільні процеси, що охоплював усі ланки державної влади, включаючи й правоохоронні органи. Після Жовтневої революції, у грудні 1917 р., під час Першого Всеукраїнського з'їзду було утворено уряд – Народний Секретаріат, у складі якого діяло Секретарство судових справ, відповідальне за організацію міліції та забезпечення громадського порядку. Втім, через брак організаційної спроможності зазначені структури не могли повноцінно реалізовувати покладені на них обов'язки. Фактичне керівництво формуванням «міліції» здійснювали місцеві Ради та революційні комітети, за відсутності єдиних правових норм і централізованого управління [3, с. 170–172].

У процесі створення міліцейських підрозділів постало складне завдання: з одного боку – забезпечити її особовим складом, здатним гарантувати правопорядок, з іншого – не допустити проникнення до лав міліції колишніх державних службовців. Набір кадрів здійснювався переважно з-поміж представників селянства та робітництва. Однак такий підхід, позбавлений професійних критеріїв добору, призвів до потрапляння до органів внутрішніх справ осіб, які не мали необхідних моральних якостей і фахової підготовки. У ряді випадків це спричинило вчинення правопорушень самими працівниками міліції. Ці обставини засвідчили необхідність акценту на якості кадрового складу. З метою запобігання негативним проявам почали створюватися окремі структурні підрозділи, покликані забезпечити належний рівень професійного добору працівників міліції [4, с. 136-137].

Окрім кадрових проблем, радянська влада не змогла забезпечити такий правоохоронний орган матеріально – бракувало фінансування, амуніції, озброєння. Серед інших негативних чинників варто відзначити тотальний характер радянської політичної системи, повну політизацію державного апарату, заідеологізованість усіх структур влади. Кадрова політика була тісно пов'язана з діяльністю партії – просування по службі залежало насамперед від партійної активності. Усе це спричиняло значні труднощі у процесі якісного комплектування, підготовки, виховання та утримання особового складу міліції.

Після завершення громадянської війни було ініційовано масштабне скорочення чисельності особового складу МВС України з метою впорядкування кадрової структури. Ця практика набула системного характеру й у наступні роки. При оптимізації штату першочергово зберігали посади оперативно-бойового спрямування, натомість скороченню підлягали переважно працівники канцелярій та адміністративно-господарського підрозділу [5, с. 98-99]. Крім того, існувала загальна директива про звільнення з міліції всіх працівників, які не відповідали встановленим кваліфікаційним та морально-етичним критеріям. Втім, реалізувати ці заходи у повному обсязі було неможливо через низку об'єктивних причин. Зокрема, на той час ще не було сформовано чітких механізмів відбору, перевірки й оцінки кандидатів на службу, кадрові підрозділи лише починали формуватися, а система документаційного супроводу була в зародковому стані. Окремо варто наголосити на серйозних труднощах із матеріальним забезпеченням працівників МВС України, що істотно гальму-

вало залучення нових кадрів. Проблема низького рівня соціального й фінансового забезпечення залишалася гострою протягом усього періоду [6, с. 126].

ІІ період – «незалежний» (1991–2014 рр.). З проголошенням незалежності України та її статусу суверенної правової держави, основи кадрової роботи в системі МВС України стали визначатися Конституцією України, законами та іншими нормативно-правовими актами, які регулюють питання державної служби, організацію і функціонування органів внутрішніх справ. До цих актів належали також внутрішні нормативно-правові документи, що регулювали завдання, принципи та основні підходи до роботи з персоналом. Одним з перших важливих законодавчих актів, що мали на меті запровадження нового підходу до діяльності правоохоронних органів, став Закон України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. [7].

Після проголошення незалежності Україна постала перед завданням реформування всієї правоохоронної системи. У 1992 р. було створено МВС України як самостійний орган державної влади. На базі існуючих освітніх закладів МВС СРСР почали формуватися вітчизняні навчальні інституції – академії, інститути, факультети. Значним кроком стало утворення Національної академії внутрішніх справ, Харківський інститут внутрішніх справ, Одеського інституту внутрішніх справ та інших спеціалізованих закладів вищої освіти. Ці заклади почали впроваджувати нові навчальні програми, акцентуючи увагу на правах людини, стандартах демократичного управління, аналітичному мисленні та практичній підготовці [8, с. 236-237].

Важливо зазначити, що в цей період Наказом МВС України від 14 січня 1996 р. «Про реорганізацію кадрових апаратів органів внутрішніх справ» існуючі кадрові структури були перетворені на підрозділи, що відповідають за роботу з особовим складом [9]. Цей крок був обумовлений наявністю серйозних проблем у сфері кадрової роботи, що негативно позначалися на ефективності діяльності органів внутрішніх справ і їхньому авторитеті серед населення. Зокрема, серед основних недоліків були формалізм у роботі кадрових служб, низька якість відбору кадрів, відсутність ефективної системи професійного супроводу, неможливість керівників на всіх рівнях створити згуртовані колективи, неправильне проведення дисциплінарної роботи, недбалий підхід до професійної підготовки, а також недостатня увага до соціально-побутових умов працівників і низький рівень виховної роботи [10, с. 19].

Окрему увагу слід звернути на Комплексну програму кадрової політики в органах і підрозділах внутрішніх справ, а також забезпечення дисципліни і законності на 2001–2005 роки, затверджену наказом МВС України від 30 червня 2001 р. [11]. Вперше в межах цієї програми були окреслені основні принципи, мета та завдання кадрової політики, а також напрямки і заходи, що мали сприяти її реалізації. Серед запланованих заходів були організаційно-правові аспекти діяльності органів внутрішніх справ, добір і професійний відбір кадрів, вдосконалення роботи з молодими працівниками, покращення матеріально-технічного забезпечення та зміцнення дисципліни і законності. Важливою частиною програми також була робота зі зміцнення авторитету органів внутрішніх справ серед населення, а також розвиток міжнародного співробітництва.

Станом на червень 2005 р. до мережі навчальних закладів МВС входять 14 вищих навчальних закладів, серед яких три академії (Київ, Луганськ, Дніпропетровськ), один університет (Харків) і 10 інститутів (Донецьк, Запоріжжя, Київ, Львів, Івано-Франківськ, Кіровоград, Сімферополь, Одеса та Херсон та Військовий інститут внутрішніх військ МВС, Харків), а також шість вищих професійних училищ (Львівське, Київське, Криворізьке, Маріупольське, Чернівецьке, Луганське), створених наказом МВС України № 392 від 30.05.2005 р. для підготовки фахівців освітньо-кваліфікаційного рівня «молодший спеціаліст».

У 2008 р. прийнято нині чинне Положення про вищі навчальні заклади МВС, в якому зазначено, що такі заклади МВС є державними навчальними закладами, які підпорядковані МВС, засновані і діють згідно із законодавством України, реалізовують відповідно до наданої ліцензії (ліцензій) освітньо-професійні програми підготовки фахівців за певними освітньо-кваліфікаційними рівнями, забезпечують навчання, виховання та професійну підготовку осіб з урахуванням нормативних вимог у галузі вищої освіти з метою задоволення освітніх потреб особи, суспільства і держави, а також здійснюють наукову і науково-технічну діяльність [12]. В умовах сьогодення вельми актуальним прийняття нового такого нормативно-правового акту в контексті Закону України «Про вищу освіту» (2014 р.).

Реорганізація кадрових апаратів у підрозділи, що займаються роботою з особовим складом, була не простою зміною назв. Це стало основою для впровадження принципово нового підходу до системи добору, розстановки та формування кадрів. Кадрове забезпечення системи МВС України, підготовка фахівців із високим інтелектуальним і моральним потенціалом, виховання в них високої свідомості стали одними з основних завдань. Окрім традиційних функцій, кадрові служби отримали нові завдання: соціальний захист працівників, психологічне забезпечення службової діяльності та

організація культурно-масової роботи. Система підготовки персоналом, відповідно до нової концепції її розвитку, повинна була стати важливим елементом у системі виховного впливу на особовий склад [13, с. 27].

ІІІ період – «сучасний» (з 2015 року до теперішнього часу). У 2015 році відбулася одна з найбільших реформ у історії вітчизняної правоохоронної системи. У системі МВС України ліквідовані окремі органи («міліція»), оскільки навіть після розвитку за часів незалежної демократичної правової держави в її діяльності переважали репресивно-каральні методи і форми роботи. Водночас створено й нові, зокрема Національну поліцію України – орган, політично відокремлений від МВС України, основним завданням якого стало «надання поліцейських послуг» у таких сферах, як забезпечення публічної безпеки і порядку, охорона прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави, боротьба зі злочинністю, а також надання допомоги особам, які з різних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують підтримки. З метою покращення виконання покладених на поліцію завдань і підвищення довіри громадян до цього органу було проведено масштабну переатестацію особового складу, спрямовану на очищення лав поліції від некваліфікованих та корумпованих працівників. Окрім того, значно підвищили рівень фінансового, матеріально-технічного та ресурсного забезпечення діяльності поліції та інших аспектів її роботи [14, с. 110–111].

На сьогодні кадрова політика в органах і підрозділах Національної поліції України є невід'ємною складовою загальнодержавної кадрової стратегії. Вона представляє собою комплекс взаємопов'язаних цілей, принципів, методів, форм та інструментів, спрямованих на забезпечення поліції фахівцями, які відповідають необхідним діловим, моральним та професійним вимогам. Проте в процесі реалізації цієї політики наявні серйозні недоліки, які потребують оперативного виявлення та усунення. Одним з таких проявів є значна плинність кадрів, яка насправді є лише зовнішнім симптомом глибших системних проблем: надмірне навантаження на персонал, збільшення обсягу робочого часу, а в окремих випадках – функціональна неспроможність структур виконувати свої завдання, що може призводити до повного порушення нормального функціонування окремих органів чи підрозділів поліції [13, с. 189].

Прийняття в 2015 р. Закону України «Про Національну поліцію» [15] ознаменувало новий етап у розвитку системи підготовки персоналу. Була введена принципово нова модель поліцейської служби на засадах верховенства права, орієнтації на громадянина та прозорості. Ці зміни вимагали переосмислення програм професійної освіти, впровадження міжнародних стандартів, таких як стандарти OSCE та рекомендації Ради Європи щодо поліцейської діяльності. Розпочалася поступова адаптація навчальних планів до європейських практик, зростання ролі практико-орієнтованої підготовки, психологічної стійкості та етичної складової в навчанні.

Процес добору та формування персоналу в НПУ нині здійснюється на підставі результатів атестування, що проводиться згідно з вимогами «Інструкції про проведення атестування поліцейських», затвердженої наказом МВС України № 1465 від 17 листопада 2015 р. [15]. Цей нормативний документ встановлює порядок оцінювання кандидатів та діючих співробітників поліції за критеріями ділових, професійних, особистісних якостей, рівня освіти й кваліфікації. Атестування передбачає всебічне вивчення цих характеристик із метою визначення відповідності працівників займаним посадам і прогнозування перспектив їх службового зростання. З урахуванням зазначеного, процеси кадрового забезпечення в системі Національної поліції України тісно пов'язані з такими ключовими напрямами діяльності: відбір кандидатів та зарахування їх на службу; службове просування (кар'єрне зростання та переведення); організація професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу; звільнення зі служби та оформлення відповідного припинення трудових відносин [4, с. 236-237].

Відзначимо, що підготовка кадрів для системи МВС України здійснюється закладами вищої освіти юридичного профілю (у тому числі зі специфічними умовами навчання) за цільовими планами і програмами з чітко визначених освітніх (освітньо-кваліфікаційних) рівнів за напрямами «Право» і «Правоохоронна діяльність». Наразі фахова освіта правоохоронців (юридична освіта) здійснюється за освітніми програмами, основу яких складає затверджений Міністерством освіти і науки України перелік базових і спеціальних юридичних дисциплін, орієнтованих на формування професійних компетентностей з теорії права, конституційного, адміністративного, кримінального і цивільного (матеріального і процесуального), господарського та інших галузей права, ряду спеціальних юридичних дисциплін (кримінології, криміналістики, юридичної психології, оперативно-розшукової діяльності), передбачених кваліфікаційними вимогами до кандидатів, які можуть обіймати посади або провадити види діяльності за наявності вищої юридичної освіти.

Якщо говорити про сучасні виклики та перспективи розвитку системи підготовки кадрів МВС слід виділити такі: необхідність інтеграції ІТ-рішень у навчальний процес (використання симуляцій, аналітики даних); удосконалення системи післядипломної освіти та підвищення кваліфікації;

недофінансування деяких освітніх установ; забезпечення інституційної стійкості у період воєнного стану. На перспективу варто розглянути створення єдиного національного центру підготовки правоохоронців, посилення міжнародного співробітництва та розробку нових міждисциплінарних освітніх програм, що враховують виклики кібербезпеки, тероризму та гібридних загроз.

Висновки. Проведене історико-правове дослідження засвідчило, що система підготовки персоналу МВС України має глибокі історичні корені та пройшла складний шлях становлення, трансформацій і реформування, що прямо залежало від політичного устрою, ідеологічних орієнтирів, соціально-економічних умов та викликів, які постали перед державою в той чи інший період. Правові основи організації роботи з персоналом формувалися поступово, проходячи шлях від політизованого та репресивного кадрового контролю в радянський період до сучасних демократичних засад добору й підготовки персоналу на основі професіоналізму, відкритості та ефективності.

На основі ретроспективного аналізу генези підготовки персоналу в системі МВС України варто виокремити ключові етапи становлення та розвитку кадрової політики, а саме:

1) Радянський (1917–1990 рр.) – характеризувався політичною заангажованістю системи добору кадрів, відсутністю належної професійної підготовки та правової регламентації діяльності правоохоронців, а також централізованим управлінням кадровим ресурсом. Формування персоналу здійснювалося під суворим ідеологічним контролем, переважно з урахуванням політичної лояльності та класової належності кандидатів;

2) Незалежний (1991–2014 рр.) – охоплює період початкових інституційних реформ у сфері внутрішніх справ після проголошення незалежності України; становлення нової кадрової політики на основі національного законодавства, запровадження перших спроб деполітизації, професіоналізації та оновлення підходів до підготовки працівників органів внутрішніх справ. Такий Цей етап позначений поступовим розвитком кадрових служб, адаптацією до нових умов демократичного суспільства, розбудовою національної правоохоронної системи, а також ліквідацією міліції як радянського рудименту та створенням передумов для формування нової моделі поліції;

3) Сучасний (з 2015 р. до сьогодення) – пов'язаний із глибокими реформами в межах створення нових структурних органів системи МВС України, зокрема Національної поліції України й ознаменувалося запровадженням інноваційних механізмів управління персоналом. Серед основних нововведень – масштабна переатестація особового складу, імплементація нових принципів професійної етики, відкритість кадрових процедур, дотримання стандартів прозорості, підвищення професіоналізму та адаптація діяльності правоохоронців до умов воєнного стану та гібридної агресії.

Узагальнення досвіду кожного з названих етапів дає змогу не лише виявити основні тенденції та закономірності розвитку системи підготовки персоналу, а й сформувати обґрунтовані пропозиції щодо подальшого вдосконалення кадрової політики у системі МВС України. Разом з тим, попри позитивні зрушення, сучасна система кадрового забезпечення МВС України й надалі стикається з низкою проблем: високим рівнем плинності кадрів, недостатнім рівнем професійної мотивації, перевантаженістю працівників, недостатньою ефективністю механізмів добору, виховання та утримання кваліфікованих фахівців. Такі виклики потребують комплексного науково обґрунтованого підходу до вдосконалення системи підготовки персоналу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Будзинський М.П. Генеза правових основ кадрового забезпечення поліції. *Наука і правоохоронна діяльність*. 2016. № 2. С. 46–50.
2. Матюхіна Н.П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: дис. … докт. юрид. наук. 12.00.07. Харків. 2002. 389 с.
3. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за заг. ред. Ю.Ф. Кравченка. Київ: Нац. акад. внутр. справ України, 1999. 702 с.
4. Горяченко Р.І. Формування та реалізація кадрової політики в органах Національної поліції: адміністративно-правовий аспект: дис… докт. філос.: 081 «Право». Київ, 2022. 334 с.
5. Павловська І.В. Організаційно-правові засади забезпечення законності в діяльності органів міліції УСРР (УРСР) (1919 рік – перша половина 1941): дис. …канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ. 2016. 242 с.
6. Бугайчук К. Кадрова політика та кадрове забезпечення публічного адміністрування в органах Національної поліції. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 5. С. 125–131.
7. Управління органами Національної поліції України: підручник / за заг. ред. В.В. Сокуренка. Харків: Стильна типографія, 2017. 580 с.
8. Бандурка О.М., Гречко О.М., Ярмиш О.Н. Поліція в Україні: історико-правове дослідження: монографія. Харків: Золота миля, 2017. 616 с.

9. Про реорганізацію кадрових апаратів органів внутрішніх справ: наказ МВС України № 20 від 14 січ. 1996 р.
10. Перепелиця А.В. Адміністративно-правове регулювання підготовки персоналу органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. ЛьвДУВС. Львів, 2009. 272 с.
11. Комплексна програма кадрової політики в органах та підрозділах внутрішніх справ та забезпечення законності і дисципліни на 2001–2005 роки: Затв. Наказом МВС України № 515 від 30 черв. 2001 р.
12. Положення про вищі навчальні заклади МВС: наказ МВС України 14.02.2008 р. № 62. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0193-08#Text.
13. Тишлек М.М. Генеза формування та розвитку функції кадрового забезпечення управління в органах поліції. *Держава і регіони.* 2022. № 4. С. 188–193.
14. Берестень Д.Г. Адміністративно-правові засади добору на посаду поліцейського в Україні: дис. … док. філос.: 081 – Право. Київ, 2021. 206 с.
15. Про Національну поліцію: Закон від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text.
16. Про затвердження інструкції про порядок проведення атестування поліцейських: Наказ МВС від 17.11.2015 р. № 1465. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15#Text.

УДК 342.951
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.44

ВОЄННІ ЗАГРОЗИ ДЛЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ: ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ

Тімашов В.О.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права
Державного торговельно-економічного університету
ORCID: 0000-0001-8368-8856

Ярова Р.О.,
здобувач бакалаврського рівня вищої освіти
факультету міжнародної торгівлі та права
Державного торговельно-економічного університету

Тімашов В.О., Ярова Р.О. Воєнні загрози для енергетичної інфраструктури: правові механізми захисту.

У статті розглядається нагальність забезпечення безпеки енергетичних об'єктів в Україні від різних воєнних небезпек, наприклад, збройних сутичок, терористичних нападів, кібератак та інших проявів агресії, що здатні суттєво вплинути на стійкість енергетичної системи держави і національну безпеку.

Окрему увагу зосереджено на ролі юридичних інструментів у гарантуванні захисту критичної інфраструктури, зокрема енергетичних підприємств, та виявленню недоліків у чинному законодавстві, що зменшують результативність цього захисту.

Енергетична інфраструктура – один з найважливіших елементів критичної інфраструктури країни, і її захист має стратегічне значення для гарантування економічної та суспільної стабільності. У статті розглядаються основні види загроз для енергетичних об'єктів, включаючи воєнні, кібернетичні та терористичні.

Проаналізовано вплив загроз на функціонування енергетичної системи і на можливості держави ефективно реагувати на них за допомогою існуючих правових норм.

Розглянуто юридичні інструменти, що покликані забезпечити захист енергетичної інфраструктури в Україні. Йдеться про аналіз адміністративно-правових актів та нормативно-правових документів, які визначають роботу й оборону критичної інфраструктури, зокрема енергетичних об'єктів.

Окрему увагу приділено ролі державних органів влади, наприклад, Міненерго, СБУ та інших відомств у забезпеченні оборони енергетичних об'єктів. Виявлено кілька проблем, котрі стосуються низького рівня координації між держорганами, і відсутність належного правового захисту від кіберзагроз, які стали однією з найсерйозніших небезпек для енергетичної інфраструктури в нинішніх умовах.

Досліджено також світовий досвід захисту енергетичних об'єктів від військових загроз. Проаналізовано міжнародно-правові акти, як-от Женевські конвенції та інші договори, що встановлюють правила охорони енергетичної інфраструктури в умовах збройних конфліктів. Беручи до уваги практику міжнародних організацій та інших держав, таких як США та ЄС. Розглядаються перспективи застосування міжнародних підходів задля покращення національного законодавства.

Однією з ключових проблем, що розглядаються в статті, є юридичні лазівки та слабка адаптація нормативної бази до сучасних загроз, зокрема кібернетичних.

Стаття акцентує увагу на необхідності покращення правових норм для якнайкращого реагування на ці виклики та гарантування належного захисту енергетичної інфраструктури.

Окрему увагу приділено впровадженню новаторських правових підходів у сфері кібербезпеки та взаємодії між державними та приватними структурами.

Запропоновано створення нових нормативних документів, які беруть до уваги сучасні ризики, і активізації співпраці задля збільшення результативності захисту енергетичних об'єктів. Стаття допомагає вдосконалити правові засоби захисту енергетичної інфраструктури та зміцнити національну безпеку України.

Ключові слова: воєнні загрози, адміністративно-правовий механізм відновлюваної енергетики, критична інфраструктура, правові механізми, енергоефективність, національна безпека, терористичні загрози, нормативно-правове регулювання, міжнародне право, енергетична безпека.

Timashov V.O., Yarova R.O. Military threats to energy infrastructure: legal mechanisms of protection.

The article considers the urgency of ensuring the security of energy facilities in Ukraine against various military dangers, such as armed conflicts, terrorist attacks, cyberattacks, and other manifestations of aggression that can significantly affect the stability of the state's energy system and national security.

Particular attention is focused on the role of legal instruments in ensuring the protection of critical infrastructure, especially energy enterprises, and identifying shortcomings in the current legislation that reduce the effectiveness of this protection.

Energy infrastructure is one of the most important elements of a country's critical infrastructure, and its protection is strategically important for ensuring economic and social stability. The article examines the main types of threats to energy facilities, including military, cyber, and terrorist.

The article analyzes the impact of such threats on thefunctioning of the energy system and on the state'sability to effectively respond of using existing legalnorms.

It reviews the legal tools aimed to ensure the protectingenergy infrastructure in Ukraine, focusing on theanalysis of administrative, legal acts and regulatory documents that determine the operation and defense of critical infrastructure, including energy facilities.

Special attention is paid to the role of state authorities, such as the Ministry of Energy, the Security Service of Ukraine (SBU) and other agencies, in ensuring the defense of energy facilities. Several problems have been identified, relating to the low level of coordination between state bodies and the lack of proper legal protection against cyber threats, which have become one of the most serious dangers to energy infrastructure in the current environment.

The world experience of protecting energy facilities from military threats was also studied, analyzing international legal acts, such as the Geneva Conventions and other treaties that establish rules for protecting energy infrastructure during armed conflicts.

The prospects for applying international approaches to improve national legislation are considered, including the practices of international organizations and other states, such as the USA and the EU.

One of the key problems of the article is legal loopholes and the weak adaptation of the regulatory framework to modern threats, particularly cyber threats.

The article focuses on the need to improve legal norms to the best respond to these challenges and ensure proper protection of energy infrastructure.

Special attention is paid to the implementation of innovative legal approaches in the field of cybersecurity and interaction between public and private structures.

It is proposed to create new regulatory documents that take into account contemporary risks and intensify cooperation to increase the effectiveness of energy facility protection. The article aims to strengthen the improvement of legal means of protecting energy infrastructure and strengthen the national security of Ukraine.

Key words: military threats, administrative and legal mechanism of renewable energy, critical infrastructure, legal mechanisms, energy efficiency, national security, terrorist threats, regulatory and legal regulation, international law, energy security.

Постановка проблеми. Енергетична інфраструктура є одним з ключових елементів національної безпеки так як забезпечує стійке функціонування економіки, життєдіяльність громадян та обороноздатність країни. Проте в умовах сучасних воєнних небезпек, зокрема збройних конфліктів, терористичних нападів та кіберзагроз, ця інфраструктура стає вкрай чутливою. Атаки на енергетичні об'єкти здатні спричинити тяжкі наслідки, що порушують не тільки економічну стабільність, але й безпеку держави в цілому. Попри важливість енергетичних об'єктів для державної безпеки, існуючі правові механізми, зокрема адміністративно-правові, не завжди відповідають вимогам сучасних загроз. Зокрема, багато законодавчих актів не враховують новітні виклики, такі як кіберзагрози або зміни у веденні війни, що вимагає термінового покращення правових норм і механізмів. Крім того, питання захисту енергетичних об'єктів нерідко стосується не лише національного законодавства, але й міжнародних норм, що регулюють захист критичної інфраструктури під час збройних конфліктів. Відтак, виникає нагальна потреба у вдосконаленні адміністративно-правових механізмів, що гарантуватимуть належний захист енергетичної інфраструктури в умовах війни та кіберзагроз. Важливо також підвищити ефективність взаємодії між державними органами, а також посилити міжнародну співпрацю у цій сфері задля забезпечення глобальної безпеки енергетичних мереж.

Мета дослідження: проаналізувати правові інструменти оборони енергетичної інфраструктури від воєнних загроз в площині адміністративного права. Це передбачає вивчення національних і міжнародних норм, оцінювання їхньої ефективності та виявлення недоліків у правовому регулю-

ванні. Також метою є вироблення рекомендацій щодо покращення адміністративно-правових механізмів для захисту енергетичних об'єктів та розвитку міжнародної взаємодії в цій сфері.

Стан опрацювання проблематики. Дослідженнями щодо законодавчих проблем розвитку відновлювальної енергетики в Україні займалося багато вчених, таких як С.Д. Білоцький, О.В. Гафурова, Х.А. Григор'єва, М.М. Заверюха, І.І. Каракаш та ін. Проте предмет дослідження динамічно розвивається, а тому потребує додаткового вивчення, що і стало необхідністю написання цієї статті.

Виклад основного матеріалу. Енергетична інфраструктура – це сукупність об'єктів, мереж і технологій, що забезпечують видобуток, виробництво, транспортування, розподіл та зберігання енергії різних типів (електроенергії, газу, нафти, тепла та ін.). Відповідно до законодавства України, енергетична інфраструктура включає об'єкти, що використовуються для виробництва, передачі та розподілу електроенергії, а також технологічні системи, які гарантують стабільність її роботи. До ключових складових енергетичної інфраструктури належать: електростанції (теплові, атомні, гідроелектростанції, поновлювані джерела); лінії електропередачі та розподільчі мережі; газопроводи, нафтопроводи та теплові мережі; системи зберігання енергоносіїв (газосховища, нафтобази); технологічні комплекси для обслуговування та моніторингу. Надійна енергетична інфраструктура є основою енергетичної безпеки країни, гарантуючи стале та безперебійне постачання енергії в усі регіони держави. Це дає можливість уникнути енергетичних криз та зменшує залежність від імпорту енергоресурсів [1]. Надійна енергетична інфраструктура - це основа енергетичної безпеки країни, що гарантує стабільне та безперервне постачання енергії в усі куточки держави. Це дає змогу уникати енергетичних криз та зменшує залежність від імпорту енергоресурсів [2]. Безперебійне постачання електрики та тепла надзвичайно важливе для нормальної роботи житлових будинків, лікарень, шкіл та інших соціально значущих місць. Це гарантує зручність та безпеку людей, особливо під час криз [3]. Енергетична інфраструктура має стратегічне значення і може стати мішенню для диверсій, терористичних нападів або кіберзагроз. Захист і стійкість енергосистеми від таких викликів – невіддільна частина національної безпеки [4].

Критична інфраструктура відіграє визначальну роль у гарантуванні національної безпеки та стабільності України. Її правове регулювання відбувається через сукупність законів, постанов Кабінету Міністрів та підзаконних актів, котрі визначають засади ідентифікації, захисту та функціонування об'єктів критичної інфраструктури. Адміністративне право містить норми, що визначають функціонування енергетичної інфраструктури та гарантують її захищеність. Одним з таких актів є Закон України «Про критичну інфраструктуру», який надає загальне визначення поняття критичної інфраструктури та регулює порядок її охорони. Закон визначає повноваження органів державної влади щодо забезпечення безпеки енергетичних об'єктів та регламентує співпрацю між ними та приватними організаціями у сфері захисту таких об'єктів [5]. Не менш важливим є Закон України «Про ринок електричної енергії», який зробив ринок електроенергії більш відкритим, гнучким і наближеним до європейських стандартів [6].

Адміністративне право відіграє ключову роль у гарантуванні безпеки та захисті енергетичних об'єктів, котрі є важливими складовими критичної інфраструктури кожної країни, зокрема України. Законодавство, що регулює роботу енергетичних підприємств, містить адміністративно-правові норми, котрі визначають правила охорони, функціонування та взаємодії органів державної влади з приватними суб'єктами в енергетичному секторі. Це дозволяє забезпечити ефективний захист від зовнішніх і внутрішніх загроз, зокрема воєнних дій, терористичних актів, стихійного лиха та техногенних катастроф. Одним з ключових інструментів адміністративного права у цій галузі є реалізація державного контролю і нагляду над енергетичними підприємствами. Ліцензування діяльності енергетичних компаній дає змогу контролювати якість їхньої роботи, а також безпеку та відповідність їхніх дій національним стандартам. Державна інспекція енергетичного нагляду України проводить перевірки енергетичних об'єктів, аби виявляти порушення законодавства щодо безпеки, технічного стану та протипожежного захисту. Нагляд за безпекою енергетичних об'єктів забезпечують такі органи як: Міністерство енергетики України, Служба безпеки України (СБУ), Державна служба з надзвичайних ситуацій (ДСНС).

Енергетична інфраструктура має надзвичайне значення для економіки та національної безпеки України. Однак сучасні загрози, зокрема збройні конфлікти, кібератаки та техногенні катастрофи, потребують вдосконалення адміністративно-правових механізмів її оборони. Збільшення кількості кібератак на енергетичні підприємства вимагає осучаснення нормативно-правової бази з кіберзахисту [7]. Попри ухвалення Закону України «Про критичну інфраструктуру», чимало питань лишаються неврегульованими. Немає чіткої взаємодії між Міненерго, СБУ, ДСНС та іншими органами у сфері захисту критичної інфраструктури [8]. Загрози, що постають перед енергетичними об'єктами, мають різне походження — від звичайних військових до нинішніх гібридних, зокрема

кібербезпекових. З початком широкомасштабної агресії Росії проти України енергетична інфраструктура стала однією з головних цілей ворога. Збройні атаки у вигляді ракетних та дронових ударів систематично спрямовані на об'єкти генерації та передачі електроенергії. Це призводить до масових знеструмлень регіонів, знищення енергоблоків електростанцій і ускладнення доступу до джерел енергії. Поруч із бойовими діями, значну небезпеку являють собою терористичні атаки, адже енергетичні об'єкти нерідко вважаються «вразливими цілями». Їх пошкодження викликає великий суспільний резонанс та може спровокувати паніку. До звичайних видів загроз зараховують підриви підстанцій, газопроводів, трансформаторів, а також фізичне захоплення об'єктів з метою шантажу. Не менш небезпечною є кіберзагроза. Україна вже неодноразово потерпала від великих кібератак на енергетичні системи (2015, 2016, 2022 роки), що призводили до збоїв у роботі SCADA, викрадення інформації, розповсюдження шкідливого ПЗ (Industroyer, BlackEnergy), і в результаті – перебоїв з енергопостачанням. Систематичні ракетні та дронові удари призвели до пошкодження чи знищення ключових об'єктів виробництва та транспортування електроенергії, що спричинило масові відключення світла та обмежило доступ громадян до базових послуг. Станом на травень 2024 року, прямі збитки енергетичного сектору України сягають понад 16,1 мільярда доларів США. Найбільших втрат зазнали: генерація електроенергії (8,5 млрд доларів), магістральні лінії електропередачі (2,1 млрд доларів) та нафтогазова інфраструктура (3,3 млрд доларів) [9]. Окрім фізичних знищень, удари по енергетичній інфраструктурі спричиняють серйозні гуманітарні наслідки. Пошкодження енергетичних об'єктів порушує роботу систем водопостачання, опалення, охорони здоров'я та освіти, негативно впливаючи на умови життя цивільного населення. Реагуючи на ці виклики, міжнародні фінансові інституції надають підтримку для відбудови енергетичного сектору України. Попри відчутні втрати, Україна не припиняє роботу над відбудовою та оновленням власної енергетичної інфраструктури, маючи за мету гарантувати стабільне постачання енергії для населення та об'єктів критичної інфраструктури.

Охорона енергетичної інфраструктури в умовах війни та кібернетичних загроз – першочергове завдання держави. В Україні цю сферу регулюють адміністративно-правові механізми, що включають повноваження державних органів, міжвідомчу взаємодію та відповідне нормативне забезпечення. Згідно з Положенням про Міненерго, що було затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2020 р. № 507, міністерство здійснює державне управління у сфері енергетики, гарантує формування та втілення державної політики з питань енергетичної безпеки, а також координує роботу, пов'язану із захистом об'єктів енергетичної інфраструктури [10]. Відповідно до Закону України «Про Службу безпеки України», СБУ проводить контррозвідувальні заходи та протидіє тероризму, метою яких є виявлення, попередження та припинення загроз національній безпеці, включно з захистом критичної інфраструктури від диверсій і терористичних атак [11]. Згідно з Положенням про МВС, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878, МВС гарантує захист громадського порядку, охорону прав і свобод громадян, а також проводить заходи щодо оборони об'єктів критичної інфраструктури та реагування на надзвичайні обставини [12].

В Україні вживаються заходи для посилення координації та взаємодії між Міненерго, СБУ, МВС та іншими установами. Зокрема, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2023 р. № 1025-р затверджено план заходів, націлених на посилення захисту об'єктів критичної інфраструктури, який передбачає початок підготовки фахівців, відповідальних за захист таких об'єктів, та проведення аналізу потреб структурних підрозділів, які займаються виявленням загроз та оцінкою ризиків національній безпеці [13].

Висновки. У межах дослідження було проаналізовано національні та міжнародні правові інструменти захисту енергетичної інфраструктури в умовах сучасних воєнних загроз. Здійснений аналіз засвідчив, що чинна нормативно-правова база України, зокрема Закон України «Про критичну інфраструктуру», Закон України «Про ринок електричної енергії», положення про діяльність Міненерго, СБУ, МВС, ДСНС тощо, формує певне підґрунтя для формування адміністративно-правових механізмів безпеки. Водночас, чинне законодавство лишається фрагментарним і не здатним дієво відповідати на нові виклики, особливо у питанні кіберзагроз та гібридних форм військової агресії. Аналіз стану правничого регулювання засвідчив, що на практиці є численні проблеми координації між державними інституціями, недосконаліть процедур реагування на надзвичайні обставини, а також брак фахових норм щодо протидії кібератакам на енергетичні об'єкти. У зв'язку з цим, нагальними завданнями повинні стати: розробка комплексного законодавчого акту стосовно захисту критичної інфраструктури; створення єдиної стратегії кіберзахисту енергетичного сектору; нормативне закріплення алгоритмів міжвідомчої співпраці та обов'язкової участі приватних структур у загальнодержавній системі безпеки. Одним з важливих напрямків подальшого поступу є також активне впровадження міжнародного досвіду у сфері захисту енергетичних систем, зокрема з ура-

хуванням стандартів Європейського Союзу, Женевських конвенцій та підходів, що використовуються в США. Україна має потенціал для посилення своєї правової здатності в цій сфері за рахунок адаптації кращих практик, технологій та правових рішень інших держав. Впровадження запропонованих змін дасть змогу значно збільшити ефективність державної політики у сфері захисту енергетичної інфраструктури. Зокрема, це допоможе зменшенню вразливості об'єктів енергетики до фізичних, терористичних і кіберзагроз, забезпеченню безперервного функціонування критичних систем, зміцненню енергетичної безпеки країни та стабільності функціонування економіки навіть в умовах війни. У довготривалій перспективі запропоновані заходи сприятимуть зростанню національної стійкості, що є важливим чинником у забезпеченні безпеки та добробуту людей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Чому важлива енергетична безпека України? *Хмарочос*. URL: https://hmarochos.kiev.ua/partner/energobezpeka.
2. Захист енергетичної інфраструктури: аналіз української законодавчої бази. *Національний інститут стратегічних досліджень*. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/zakhist-energetichnoi-infrastrukturi-analiz-ukrainskoi.
3. Яко Сільє. Виявлення реального стану енергетичної інфраструктури України після руйнівних обстрілів. Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй. 2023 р. URL: https://www.undp.org/uk/ukraine/blog/vyyavlennya-realnoho-stanu-enerhetychnoyi-infrastruktury-ukrayiny-pislya-ruynivnykh-obstriliv?utm_source.
4. Блог Міжнародного комітету Червоного Хреста в Україні. Гіоргоу, Е., & Зейт, Е. Коли гасне світло: захист енергетичної інфраструктури в умовах збройного конфлікту. 2023. URL: https://blogs.icrc.org/ua/2023/07/203/6217/?utm_source.
5. Закон України «Про критичну інфраструктуру» № 1882-IX від 16 листопада 2021 року. (2021). Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1882-20.
6. Закон України «Про ринок електричної енергії» від 13.04.2017 № 2019-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text.
7. Захист енергетичної інфраструктури: аналіз української практики та світового досвіду. Національний інститут стратегічних досліджень. 2024. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/zakhist-energetichnoi-infrastrukturi-analiz-ukrainsko.
8. Постанова КМУ № 818 від 4 серпня 2023 року «Деякі питання паспортизації об'єктів критичної інфраструктури». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/818-2023.
9. Скільки-скільки? Велика війна: збитки та втрати енергетики оцінюються в $56 млрд. 2024. URL: https://skilky-skilky.info/velyka-viyna-zbytky-ta-vtraty-enerhetyky-otsiniuiutsia-v-56-mlrd.
10. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2020 р. № 507 «Про затвердження Положення про Міністерство енергетики України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2020-п#Text.
11. Закон України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 № 2229-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text.
12. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878 «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text.
13. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 листопада 2023 р. № 1025-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції забезпечення національної системи стійкості до 2025 року». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1025-2023-%D1%80#Text.

УДК 351.741.078.3
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.45

УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ПРОВЕДЕННЯ ПЕРЕВІРОК ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СИСТЕМИ МВС

Циганов О.Г.,
доктор юридичних наук, доцент,
в.о. провідного наукового співробітника
відділу науково-правових експертиз
Інституту правотворчості
та науково-правових експертиз
Національної академії наук України,
ORCID: 0000-0002-8924-1139

Хальота А.І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
в.о. провідного наукового співробітника
відділу дослідження проблем правотворчості та
адаптації законодавства України до права ЄС
Інституту правотворчості
та науково-правових експертиз
Національної академії наук України,
ORCID: 0000-0001-8505-0055

Циганов О.Г., Хальота А.І. Удосконалення законодавства України з питань проведення перевірок діяльності органів системи МВС.

У статті здійснено аналіз законодавства України щодо правового регулювання проведення Міністерством внутрішніх справ України перевірок діяльності органів системи МВС, а саме – центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, та їх територіальних органів. Встановлено, що відповідно до положень законодавства України до повноважень міністра у відносинах з центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується через нього, віднесено забезпечення формування державної політики у відповідній сфері та контроль її реалізації цим органом. Однією з форм контролю реалізації державної політики у відповідній сфері є проведення перевірок діяльності зазначених центральних органів виконавчої влади, а також використання цими органами бюджетних коштів, головним розпорядником яких є міністерство. Визначено, що саме Міністр внутрішніх справ України приймає рішення щодо проведення перевірки діяльності відповідних центральних органів виконавчої влади, в результаті чого він здійснює контроль за реалізацією державної політики Адміністрацією Державної прикордонної служби України, Державною міграційною службою України, Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України.

Окрім повноважень Міністра внутрішніх справ України, як ініціатора проведення перевірок органів системи МВС, законодавством урегульовано правовий статус Департаменту внутрішнього аудиту МВС, що є підпорядкованим і підзвітним безпосередньо Міністрові й наділеним контрольними повноваженнями щодо зазначених органів, зокрема щодо контролю за використанням ними бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України.

Відзначено, що під час проведення перевірок відповідними суб'єктами МВС діяльності органів системи МВС виникає ряд спірних питань, обумовлених проблемами правового регулювання, прогалинами і неузгодженістю нормативно-правових актів, що врегульовують правовий статус МВС та зазначених органів. З метою вдосконалення чинного законодавства щодо проведення перевірок Міністерством внутрішніх справ України діяльності органів системи МВС пропонується внести зміни та доповнення до чинних нормативно-правових актів, що врегульовують правовий статус зазначених органів та регламентують здійснення контрольно-наглядових процедур.

Ключові слова: удосконалення законодавства, центральні органи виконавчої влади, Міністерство внутрішніх справ України, органи системи МВС, перевірки, повноваження, правовий статус.

Tsyganov O.G., Khalota A.I. Improving the legislation of Ukraine on the issues of conducting inspections of the activities of the bodies of the Ministry of Internal Affairs system.

The article analyzes the legislation of Ukraine on the legal regulation of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine's inspections of the activities of the bodies of the Ministry of Internal Affairs, namely, the central executive bodies, whose activities are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Internal Affairs of Ukraine, and their territorial bodies. It has been established that, in accordance with the provisions of the legislation of Ukraine, the powers of the minister in relations with the central executive body, whose activities are directed and coordinated through him, include ensuring the formation of state policy in the relevant field and monitoring its implementation by this body. One of the forms of monitoring the implementation of state policy in the relevant field is conducting inspections of the activities of the specified central executive bodies, as well as the use by these bodies of budget funds, the main administrator of which is the ministry. It is determined that it is the Minister of Internal Affairs of Ukraine who makes decisions on conducting inspections of the activities of the relevant central executive bodies, as a result of which he exercises control over the implementation of state policy by the Administration of the State Border Service of Ukraine, the State Migration Service of Ukraine, the State Emergency Service of Ukraine, and the National Police of Ukraine.

In addition to the powers of the Minister of Internal Affairs of Ukraine as the initiator of inspections of the bodies of the Ministry of Internal Affairs, the legislation regulates the legal status of the Internal Audit Department of the Ministry of Internal Affairs, which is subordinate and accountable directly to the Minister and vested with control powers over the specified bodies, in particular over control over their use of budget funds, the main administrator of which is the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

It is noted that during inspections by the relevant subjects of the Ministry of Internal Affairs of the activities of the bodies of the Ministry of Internal Affairs, a number of controversial issues arise due to problems of legal regulation, gaps and inconsistency of regulatory legal acts regulating the legal status of the Ministry of Internal Affairs and the specified bodies. In order to improve the current legislation on inspections by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine of the activities of the bodies of the Ministry of Internal Affairs, it is proposed to make amendments and additions to the current regulatory legal acts that regulate the legal status of the said bodies and regulate the implementation of control and supervisory procedures.

Key words: improvement of legislation, central executive bodies, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, bodies of the Ministry of Internal Affairs, inspections, powers, legal status.

Постановка проблеми. Рівень відповідальності органів публічної влади перед суспільством і громадянами, ефективність та результативність їх службової діяльності значною мірою залежать від ефективності контролю в державному управлінні. Адже контроль є одним із найпоширеніших і дієвих засобів забезпечення законності та дисципліни в цій царині, в тому числі у сфері діяльності органів системи МВС.

Питання підвищення ефективності функціонування усієї системи органів публічної влади, в тому числі органів системи МВС, ще більше актуалізується в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації проти нашої держави, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, в подальшому адаптації їх населення до мирного життя в українському суспільстві.

Для успішного пристосування органів системи МВС до нових й складних умов функціонування важливе значення має наукове дослідження питань щодо організації та проведення перевірок діяльності цих органів.

Метою статті є аналіз чинного законодавства України з питань проведення Міністерством внутрішніх справ України перевірок функціонування центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, й визначення шляхів вирішення проблемних питань, що виникають у ході здійснення цієї процедури.

Стан опрацювання проблематики. Проблемні питання контролю в державному управлінні у різні роки й під різним кутом зору досліджували у своїх роботах В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, І.М. Зозуля, Л.В. Коваль, А.М. Колодій, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, В.Я. Малиновський, О.М. Музичук, Н.Р. Нижник, В.В. Новіков, В.М. Плішкін, О.П. Полінець, Г.О. Пономаренко, В.В. Цвєтков та деякі інші вітчизняні науковці. Не зважаючи на інтенсивність та широкий спектр досліджень, присвячених різним аспектам контрольної діяльності в державному управлінні та проблемам, що тісно пов'язані з ними, багато питань у зазначеній сфері залишаються ще дискусійними.

Виклад основного матеріалу. Постановою Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 р. № 442 встановлено, в тому

числі, систему центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується через Міністра внутрішніх справ [1]. Цю систему складають: Адміністрація Державної прикордонної служби України; Державна міграційна служба України; Державна служба України з надзвичайних ситуацій; Національна поліція України. Зазначені центральні органи виконавчої влади визначаються як органи системи МВС.

Особливе місце серед форм внутрішньовідомчого контролю за діяльністю органів системи МВС займають перевірки їх діяльності. Останні є специфічним способом отримання та оцінки інформації про діяльність об'єкта контролю. Перевірка службової діяльності включає комплекс дій, спрямованих на отримання відомостей, аналіз і оцінку всієї інформації, яка була отримана в ході її проведення, складання підсумкового документа за її результатами. Як оціночна діяльність, перевірка передбачає встановлення відповідності чи невідповідності об'єкта контролю певним критеріям чи вимогам.

Правовою основою проведення Міністерством внутрішніх справ України перевірок додержання (виконання) вимог законодавства щодо організації та діяльності центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, (далі – ЦОВВ) та їх територіальних органів є: Конституція України, Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI, Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580-VIII, Порядок здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 р. № 1001, Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878, Положення про Національну поліцію, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877, Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052, Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 533, Положення про Державну міграційну службу України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360, Порядок взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, затверджений наказом МВС України від 25 листопада 2016 р. № 1250, Положення про Департамент внутрішнього аудиту Міністерства внутрішніх справ, затверджене наказом Міністерства внутрішніх справ України від 24 лютого 2020 р. № 168, Стандарти внутрішнього аудиту, затверджені наказом Міністерства фінансів України від 04 жовтня 2011 р. № 1247 (у редакції наказу Міністерства фінансів України від 14 серпня 2019 р. № 344) та інші нормативно-правові акти.

Так, згідно з частиною другою статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [2]. Відповідно до цього положення проведення перевірок у системі МВС додержання та виконання вимог законодавства стосовно організації та діяльності ЦОВВ та їх територіальних органів повинно здійснюватися компетентними підрозділами Міністерства в порядку і у спосіб, що чітко врегульований чинним законодавством України. Положення правових норм Конституції України є правовою основою прийняття законів і підзаконних нормативно правових актів, що регулюють діяльність з проведення зазначених перевірок.

У статті 18 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI, визначено повноваження міністра у відносинах з центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується через міністра. Так, згідно пункту 1 частини першої цієї статті міністр забезпечує формування державної політики у відповідній сфері та контролює її реалізацію центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується ним. Крім того, відповідно до пункту 16 зазначеної статті міністр приймає рішення щодо проведення перевірки діяльності центрального органу виконавчої влади та його територіальних органів [3].

Згідно зі Схемою спрямування і координації діяльності центральних органів виконавчої влади Кабінетом Міністрів України через відповідних членів Кабінету Міністрів України, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442, через Міністра внутрішніх справ спрямовується і координується діяльність: «Адміністрації Державної прикордонної служби України, Державної міграційної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій та Національної поліції України» [4].

Отже, Міністр внутрішніх справ України забезпечує формування державної політики у відповідній сфері та контролює її реалізацію Адміністрацією Державної прикордонної служби України,

Державною міграційною службою України, Державною службою України з надзвичайних ситуацій, Національною поліцією України та їх територіальними органами.

У підпункті 3 пункту 11 Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878, зазначається, що Міністр внутрішніх справ:

абзац 19: «приймає рішення щодо проведення перевірки діяльності центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр, їх територіальних органів»;

абзац 23: «забезпечує контроль за станом виконання центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр, покладених на них завдань і функцій» [5].

Таким чином, однією з форм контролю реалізації державної політики у відповідній сфері є проведення перевірок діяльності зазначених ЦОВВ та їх територіальних органів.

Окрім повноважень Міністра внутрішніх справ України, як ініціатора проведення перевірок ЦОВВ та їх територіальних органів, законодавством урегульовано правовий статус структурного підрозділу внутрішнього аудиту МВС – Департаменту внутрішнього аудиту Міністерства внутрішніх справ, що є підпорядкованим і підзвітним безпосередньо Міністрові внутрішніх справ України й наділеним контрольними повноваженнями щодо ЦОВВ та їх територіальних органів, зокрема щодо контролю за використанням цими органами бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України.

Як зазначалося вище, механізм утворення цього підрозділу МВС та питання його діяльності врегульовано Порядком здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 р. № 1001 [6].

Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 24 лютого 2020 р. № 168 затверджено Положення про Департамент внутрішнього аудиту Міністерства внутрішніх справ, яке визначає завдання, функції та повноваження цього структурного підрозділу апарату МВС України. Відповідно до цього відомчого нормативного акту, цей Департамент за дорученням Міністра внутрішніх справ України, зокрема, забезпечує здійснення внутрішнього аудиту у центральних органах виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, та їх підпорядкованих установ.

Під час здійснення внутрішнього аудиту Департамент внутрішнього аудиту Міністерства внутрішніх справ України керується Стандартами внутрішнього аудиту, які затверджено наказом Міністерства фінансів України від 04 жовтня 2011 року № 1247, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України від 20 жовтня 2011 року за № 1219/19957 (у редакції наказу Міністерства фінансів України від 14 серпня 2019 року №344) [7].

Також слід зауважити, що відповідно до пункту 5 розділу I «Загальні положення» Положення про Департамент документообігу та контролю Міністерства внутрішніх справ України, затвердженого наказом МВС України від 18 лютого 2022 р. № 136, цей структурний підрозділ апарату МВС здійснює свою діяльність у взаємодії не тільки з іншими структурними підрозділами апарату МВС, Головним сервісним центром МВС, закладами, установами і підприємствами, що належать до сфери управління МВС, а й за дорученням Міністра – із центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, та Головним управлінням Національної гвардії України.

Крім того, згідно з підпунктом 2 пункту 1 розділу IV «Права Департаменту» цього ж Положення Департамент документообігу та контролю МВС має право ініціювати скликання нарад, створення комісій та робочих груп, брати участь у нарадах та інших заходах, що проводяться у МВС, з питань які належать до компетенції Департаменту, та за дорученням керівництва МВС – у заходах, що проводяться в ЦОВВ.

Отже, за дорученням Міністра Департамент документообігу та контролю МВС взаємодіє із центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, у тому числі в питанні контролю за реалізацією ЦОВВ та їх територіальними органами державної політики у відповідних сферах.

Водночас постає нагальна потреба у приведенні Положення про Департамент документообігу та контролю Міністерства внутрішніх справ України у відповідність до норм Типового положення про структурний підрозділ з контролю апарату міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2003 р. № 2037 [8], з метою розширення повноважень цього Департаменту щодо здійснення моніторингу і контролю виконання актів законодавства, наказів і доручень керівництва Міністерства, у тому числі щодо здійснення контролю за реалізацією ЦОВВ та їх територіальними органами державної політики у відповідних сферах.

Таким чином, Міністр внутрішніх справ України забезпечує формування державної політики у відповідній сфері та контролює її реалізацію ЦОВВ та їх територіальними органами. Однією з форм

контролю реалізації державної політики у відповідній сфері є проведення перевірок діяльності зазначених ЦОВВ та їх територіальних органів, а також використання цими органами бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України.

Порядок організації проведення перевірок діяльності ЦОВВ та їх територіальних органів Міністром регламентовано розділом IX «Контроль за реалізацією Службою та її територіальними органами державної політики у відповідних сферах» Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, затвердженого наказом МВС України від 25 листопада 2016 р. № 1250 [9]. Повноваження Міністра внутрішніх справ України з проведення перевірок діяльності зазначених ЦОВВ та їх територіальних органів здійснюється прийняттям рішення про проведення таких перевірок, яке реалізується шляхом видання відповідного наказу, в якому визначаються об'єкт, суб'єкт та предмет перевірки. Фактично Міністр делегує повноваження з проведення перевірок, які надаються йому зазначеними вище нормативними актами, суб'єктам, визначеним у наказі.

Водночас потрібно зауважити, що при проведенні перевірок відповідними суб'єктами МВС діяльності ЦОВВ та їх територіальних органів виникає ряд спірних питань, обумовлених проблемами правового регулювання та прогалинами і неузгодженістю нормативних актів, що врегульовують правовий статус МВС та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України, а саме: Національної поліції України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Державної міграційної служби України та Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Так, згідно зі статтею 1 Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580-VIII, Національна поліція України (поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом [10].

Відповідно до пункту 1 Положення про Національну поліцію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877, поліція є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [11].

Основні повноваження Міністра внутрішніх справ у відносинах з поліцією та взаємовідносини Національної поліції як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ, з Міністром внутрішніх справ врегульовуються статтею 16 Закону «Про Національну поліцію». В нормах вищевказаної статті не передбачається конкретного повноваження Міністра з прийняття рішення щодо проведення перевірок діяльності центрального органу управління поліції та територіальних органів поліції, хоча положення цієї статті не є вичерпними і передбачають можливість Міністра «виконувати інші обов'язки відповідно до цього та інших законів України» (пункт 7) [10].

Крім цього, у пункті 6 частини першої статті 16 Закону «Про Національну поліцію» закріплюється повноваження Міністра внутрішніх справ з прийняття рішення про розподіл бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України, але не передбачається повноваження з контролю за їх використанням [10].

У нормах Положення про Національну поліцію, які закріплюють повноваження голови Національної поліції України, повноважень із забезпечення виконання наказів МВС щодо проведення перевірок діяльності органів та підрозділів Національної поліції не передбачено, хоча відповідно до підпункту 6 пункту 11 Положення про Національну поліцію, Голова Національної поліції «6) звітує перед Міністром внутрішніх справ про виконання планів роботи Національної поліції та покладених на неї завдань, про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності Національної поліції, її територіальних органів, а також про притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у допущених порушеннях;» [11]. Отже, повноваження Голови Національної поліції, закріплені у вищевказаному Положенні, передбачають звітування про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності поліції та використання бюджетних коштів, але не передбачають повноважень із забезпечення виконання наказів Міністра внутрішніх справ щодо організації та проведення таких перевірок.

З метою конкретизації та уніфікації норм Законів України «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Національну поліцію» та Положення про Міністерство внутрішніх справ України, пропонуємо доповнити статтю 16 Закону «Про Національну поліцію» повноваженням Міністра вну-

трішніх справ щодо забезпечення контролю за використанням бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України, та щодо прийняття рішення стосовно організації та проведення перевірок діяльності центрального органу управління поліції та територіальних органів поліції, а також використання ними бюджетних коштів.

Крім цього, вважаємо доцільним повноваження Голови Національної поліції, закріплене у підпункті 6 пункту 11 Положення про Національну поліцію конкретизувати положенням про забезпечення виконання наказу Міністра внутрішніх справ щодо проведення перевірок діяльності центрального органу управління поліції та територіальних органів поліції, для чого внести відповідне доповнення у Положення про Національну поліцію.

Також, відповідно до частини сьомої статті 18 Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII, Державна служба України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС) є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, проведення аварійно-рятувальних робіт, пожежогасіння, пожежної та техногенної безпеки, роботи рятувальних служб під час аварій, а також гідрометеорологічної діяльності [12].

Втім закону, який би врегульовував правовий статус ДСНС на сьогодні немає. Тому нормативно-правового акту, в якому б чітко закріплювалися повноваження Міністра внутрішніх справ у відносинах з ДСНС (в тому числі, які б регламентували питання розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України, і контролю за їх використанням, а також щодо забезпечення контролю за станом виконання цим центральним органом виконавчої влади, покладених на нього завдань і функцій, зокрема з прийняття рішення щодо проведення перевірки його діяльності) не існує. Отже стан правового регулювання у цьому питанні містить правову прогалину.

Відповідно до пункту 1 Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052, ДСНС є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності [13].

Взаємовідносини ДСНС як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ, з Міністром внутрішніх справ врегульовуються Положенням про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, в нормах якого не передбачається конкретного повноваження Міністра з прийняття рішення щодо проведення перевірок діяльності ДСНС та її територіальних органів. В той же час, відповідно до підпункту 9 пункту 11 Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, Голова ДСНС «9) звітує перед Міністром внутрішніх справ про виконання планів роботи ДСНС та покладених на неї завдань, усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності ДСНС, її територіальних органів, а також про притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у допущених порушеннях» [13]. Отже, повноваження Голови ДСНС, закріплені у вищевказаному Положенні, передбачають звітування про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності ДСНС, але не передбачають повноважень із забезпечення виконання наказів Міністра внутрішніх справ щодо організації та проведення таких перевірок.

З метою конкретизації та уніфікації норм Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» та Положення про ДСНС, пропонуємо розробити та прийняти Закон України «Про Державну службу України з надзвичайних ситуацій», в якому б чітко закріплювалися повноваження Міністра внутрішніх справ у взаємовідносинах з ДСНС, в тому числі, які б регламентували питання розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України, та контролю за їх використанням, а також забезпечення контролю за станом виконання цим центральним органом виконавчої влади, покладених на нього завдань і функцій, в тому числі з прийняття рішення щодо проведення перевірки його діяльності.

Крім цього, доцільно повноваження Голови ДСНС, закріплене у підпункті 9 пункту 11 Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій щодо забезпечення виконання ДСНС наказів МВС та доручень Міністра внутрішніх справ з питань, що належать до компетенції ДСНС, конкретизувати положенням про забезпечення виконання наказу Міністра внутрішніх справ щодо організації та проведення перевірок діяльності ДСНС та її територіальних органів, для цього внести відповідне доповнення у Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій.

Адміністрація Державної прикордонної служби України є ще одним центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ. Водночас Адміністрація є керівним органом Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ).

Відповідно до пункту 1 Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України, Адміністрація ДПСУ є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні [14].

В результаті аналізу встановлено, що взаємовідносини Адміністрації ДПСУ та її територіальних органів – регіональних управлінь – з Міністром внутрішніх справ у зазначених нормативних актах не врегульовані, нормативно-правового акту, в якому б чітко закріплювалися повноваження Міністра внутрішніх справ у відносинах із зазначеним центральним органом виконавчої влади та його територіальними органами (в тому числі таких, які б регламентували питання розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України, та контролю за їх використанням, а також щодо забезпечення контролю за станом виконання Адміністрацією ДПСУ та її територіальними органами – регіональними управліннями, покладених на них завдань і функцій, зокрема з прийняття рішення щодо проведення перевірки їх діяльності) не врегульовані, отже стан правового регулювання у цьому питанні містить правову прогалину.

Правовий статус центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону (Адміністрації ДПСУ) закріплюється у статті 7 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» [15]. При цьому, норми цієї статті не містять положень про те, що Кабінет Міністрів України спрямовує та координує діяльність центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, через Міністра внутрішніх справ України у порядку, визначеному законами України та актами Кабінету Міністрів України. Крім того, норми цієї статті не містять повноважень Міністра внутрішніх справ, в тому числі таких, які б регламентували питання розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України, та контролю за їх використанням, а також питання забезпечення контролю за станом виконання покладених на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, завдань і функцій, зокрема з прийняття рішення щодо проведення перевірки його діяльності.

Крім цього, відповідно до підпункту 6 пункту 11 Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України, Голова ДПСУ «6) звітує перед Міністром внутрішніх справ про виконання планів роботи та покладених на Адміністрацію Держприкордонслужби завдань, про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок її діяльності, а також про притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у допущених порушеннях» [14]. Отже, повноваження Голови ДПСУ, закріплені у вищевказаному Положенні, передбачають звітування про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності Адміністрації ДПСУ та її територіальних органів – регіональних управлінь, але не передбачають повноважень із забезпечення виконання наказів Міністра внутрішніх справ щодо організації та проведення таких перевірок.

З метою конкретизації та уніфікації норм Законів України «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Державну прикордонну службу України» та Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України, пропонуємо доповнити статтю 7 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» положеннями про те, що Кабінет Міністрів України спрямовує та координує діяльність центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, через Міністра внутрішніх справ України у порядку, визначеному законами України та актами Кабінету Міністрів України.

Крім цього, доцільно положення Закону «Про Державну прикордонну службу України» доповнити нормами, в яких би визначалися повноваження Міністра внутрішніх справ, в тому числі ті, котрі б регламентували питання розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України, та контролю за їх використанням, а також питання забезпечення контролю за станом виконання покладених на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, завдань і функцій, зокрема з прийняття рішення щодо проведення перевірки його діяльності.

Також вважаємо доцільним повноваження Голови ДПСУ, закріплене у підпункті 6 пункту 11 Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України, доповнити повноваженням із забезпечення виконання наказів Міністра внутрішніх справ щодо організації та проведення перевірок.

Державна міграційна служба України (далі – ДМС) є ще одним центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ.

Відповідно до частини восьмої статті 18 Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII, ДМС є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, зокрема біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [12].

Закону, який би врегульовував правовий статус ДМС на сьогодні не має. Отже, нормативно-правового акту, в якому б чітко закріплювалися повноваження Міністра внутрішніх справ у відносинах з ДМС (в тому числі, які б регламентували питання розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України, і контролю за їх використанням та щодо забезпечення контролю за станом виконання цим центральним органом виконавчої влади, покладених на нього завдань і функцій, зокрема з прийняття рішення щодо проведення перевірки його діяльності) не існує. Тому стан правового регулювання у цьому питанні містить правову прогалину.

Відповідно до пункту 1 Положення про Державну міграційну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360, ДМС є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [16].

Крім цього, відповідно до підпункту 6 пункту 10 Положення про Державну міграційну службу України, Голова ДМС «6) звітує перед Міністром внутрішніх справ про виконання планів роботи ДМС та покладених на неї завдань, про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності ДМС, її територіальних органів та територіальних підрозділів, а також про притягнення до відповідальності посадових осіб, винних у допущених порушеннях» [16]. Отже, повноваження Голови ДМС, закріплені у вищевказаному Положенні, передбачають звітування про усунення порушень і недоліків, виявлених під час проведення перевірок діяльності ДМС, але не передбачають повноважень із забезпечення виконання наказів Міністра внутрішніх справ щодо організації та проведення таких перевірок.

З метою конкретизації та уніфікації норм Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» та Положення про ДМС, пропонуємо розробити та прийняти Закон України «Про Державну міграційну службу України», в якому б чітко закріплювалися повноваження Міністра внутрішніх справ у взаємовідносинах з ДМС, в тому числі, які б регламентували питання розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України, та контролю за їх використанням, а також забезпечення контролю за станом виконання цим центральним органом виконавчої влади, покладених на нього завдань і функцій, зокрема з прийняття рішення щодо проведення перевірки його діяльності.

Крім цього, доцільно повноваження Голови ДМС, закріплене у підпункті 6 пункту 10 Положення про Державну міграційну службу щодо забезпечення виконання ДМС наказів МВС та доручень Міністра внутрішніх справ з питань, що належать до компетенції ДМС, конкретизувати положенням про забезпечення виконання наказу Міністра внутрішніх справ щодо організації та проведення перевірок діяльності ДМС та її територіальних органів, для цього внести відповідне доповнення у Положення про Державну міграційну службу.

Висновки. Таким чином, при проведенні перевірок відповідними суб'єктами МВС діяльності ЦОВВ та їх територіальних органів виникає ряд спірних питань, обумовлених проблемами правового регулювання та прогалинами і неузгодженістю нормативних актів, що врегульовують правовий статус МВС та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України.

З метою вдосконалення правового регулювання проведення перевірок МВС України в Адміністрації ДПСУ, ДМС, ДСНС та Національній поліції як центральних органах виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ, та їх територіальних органах, вважаємо за доцільне:

1) розробити Закони України «Про Державну службу України з надзвичайних ситуацій» та «Про Державну міграційну службу України», в яких закріпити повноваження Міністра внутрішніх справ у взаємовідносинах з ДСНС та ДМС відповідно, серед яких передбачити такі, які врегульовуватимуть питання розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України, та контролю за їх використанням, а також питання забезпечення контролю за

станом виконання ДСНС та ДМС покладених на них завдань і функцій, в тому числі з прийняття рішення щодо проведення перевірок їх діяльності;

2) внести зміни та доповнення до чинних нормативно-правових актів, а саме до:

2.1) Закону України «Про Національну поліцію», де:

– пункт 6 частини першої статті 16 після слів «Міністерство внутрішніх справ України» доповнити словами «та забезпечує здійснення контролю за їх використанням»;

– частину першу статті 16 доповнити новими пунктами 6.1 та 6.2 такого змісту:

«6.1) забезпечує контроль за станом виконання поліцією покладених на неї завдань і функцій;

6.2) приймає рішення щодо проведення перевірок діяльності центрального органу управління поліції та територіальних органів поліції»;

2.2) Закону України «Про Державну прикордонну службу України», де:

– статтю 7 доповнити частиною другою, а частину другу цієї статті вважати частиною третьою відповідно, такого змісту:

«Кабінет Міністрів України спрямовує та координує діяльність центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, через Міністра внутрішніх справ України у порядку, визначеному законами України та актами Кабінету Міністрів України.»;

– доповнити статтею 7-1 «Основні повноваження Міністра внутрішніх справ України у відносинах з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону», в якому чітко закріплювалися б повноваження Міністра внутрішніх справ, в тому числі ті, що регламентуватимуть питання розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є Міністерство внутрішніх справ України, та контролю за їх використанням, а також питання забезпечення контролю за станом виконання покладених на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, завдань і функцій, в тому числі з прийняття рішення щодо проведення перевірки його діяльності;

2.3) Положення про Національну поліцію, в якому підпункт 7 пункту 11 після слів «до компетенції Національної поліції» доповнити знаком та словами «, а також виконання наказів Міністра внутрішніх справ щодо організації й проведення перевірок діяльності центрального органу управління поліції та територіальних органів поліції, використання бюджетних коштів»;

2.4) Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, в якому підпункт 6 пункту 11 після слів «до компетенції ДСНС» доповнити знаком та словами «, а також виконання наказів Міністра внутрішніх справ щодо організації й проведення перевірок діяльності ДСНС та її територіальних органів, використання бюджетних коштів»;

2.5) Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України, де у підпункті 7 пункту 11 після слів «до компетенції Адміністрації Держприкордонслужби» доповнити знаком та словами «, а також виконання наказів Міністра внутрішніх справ щодо організації й проведення перевірок діяльності Адміністрації Держприкордонслужби та використання бюджетних коштів»;

2.6) Положення про Державну міграційну службу України, де підпункт 6 пункту 10 після слів «до сфери діяльності ДМС» доповнити знаком та словами «, а також наказів Міністра внутрішніх справ щодо організації й проведення перевірок діяльності ДМС та використання бюджетних коштів».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 10 верес. 2014 р. № 442. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п#Text (дата звернення: 20.04.2025).
2. Конституція України: Конституція, Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0% BA/96-вр#top (дата звернення: 20.04.2025).
3. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text (дата звернення: 20.04.2025).
4. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 442. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п#Text (дата звернення: 20.04.2025).
5. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 878. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text (дата звернення: 20.04.2025).
6. Деякі питання здійснення внутрішнього аудиту та утворення підрозділів внутрішнього аудиту: постанова Кабінету Міністрів України від 28.09.2011 № 1001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2011-%D0%BF#Text (дата звернення: 20.04.2025).

7. Про затвердження Стандартів внутрішнього аудиту: наказ Міністерства фінансів України від 04.10.2011 № 1247 (у редакції наказу Міністерства фінансів України від 14.082019 № 344). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1219-11#top (дата звернення: 20.04.2025).
8. Про затвердження Типового положення про структурний підрозділ з контролю апарату міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 26.12.2003 № 2037. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2037-2003-%D0%BF#Text (дата звернення: 20.04.2025).
9. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства внутрішніх справ України з центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України: наказ МВС України від 25.11.2016 № 1250. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1682-16#Text (дата звернення: 20.04.2025).
10. Про Національну поліцію: Закон України від 2.07.2015 № 580-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text (дата звернення: 20.04.2025).
11. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-п#Text (дата звернення: 20.04.2025).
12. 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 20.04.2025).
13. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-п#Text (дата звернення: 20.04.2025).
14. Про затвердження Положення про Адміністрацію Державної прикордонної служби України: постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 533. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-2014-п#Text (дата звернення: 20.04.2025).
15. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3.04.2003 № 661-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#n57 (дата звернення: 20.04.2025).
16. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-п#Text (дата звернення: 20.04.2025).

УДК 347.73
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.46

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ АУДИТОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ АУДИТУ ЯК КВАЗІ-ДЖЕРЕЛО ФІНАНСОВОГО ПРАВА

Циганок Ю.В.,
доктор філософії з права,
доцент кафедри аудиту
Київського національного економічного університету ім. В. Гетьмана
ORCID: 0000-0002-2308-8848

Циганок Ю.В. Правове регулювання аудиторської діяльності: Міжнародні стандарти аудиту як квазі-джерело фінансового права.

У статті досліджено правову природу та регуляторну роль Міжнародних стандартів аудиту (МСА) в контексті української системи правового регулювання аудиторської діяльності. Ці стандарти, хоча формально і не мають статусу нормативно-правового акту згідно з українським законодавством, застосовуються на підставі прямої відсилки у статті 13 Закону України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» та є обов'язковими до виконання всіма аудиторами та суб'єктами аудиторської діяльності під час надання аудиторських послуг. У статті обґрунтовується, що МСА фактично виконують функцію джерела права, попри формальну відсутність такого статусу згідно із Законом України «Про правотворчу діяльність», який дає визначення нормативно-правового акту. Зазначені стандарти відіграють ключову роль у здійсненні зовнішнього контролю якості аудиту, оцінці професійної поведінки аудитора, розгляді дисциплінарних справ та судових спорів за участі аудиторів. Автор аналізує поняття «квазі-джерело права» і доводить, що МСА повністю відповідають його ознакам: є обов'язковими, мають системність, регулюють правовідносини та використовуються при прийнятті юридично значущих рішень. У статті окреслено низку проблем, пов'язаних із відсутністю офіційного нормативного статусу МСА, у тому числі ризики неоднакового тлумачення аудиторами та органами суспільного нагляду за аудиторською діяльністю, труднощі правового захисту дій аудитора та обмеженість правозастосування у судовій практиці. Автором запропоновано деякі шляхи вдосконалення нормативного регулювання аудиторської діяльності в Україні: закріплення статусу МСА як нормативного професійного стандарту в Законі України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність», визначення уповноваженого органу з тлумачення стандартів, розробка офіційного коментаря до МСА з урахуванням українського контексту. Стаття має теоретичне та прикладне значення для формування цілісної системи правового регулювання аудиторської діяльності в Україні та підвищення правової визначеності у сфері фінансового контролю.

Ключові слова: аудиторська діяльність, квазі-джерело права, міжнародні стандарти аудиту, правове регулювання, професійні проступки.

Tsyhanok Y.V. Legal regulation of audit activity: International Standards on auditing as a quasi-source of financial law.

The article provides a comprehensive analysis of the legal nature and regulatory role of International Standards on Auditing (hereinafter – ISA) within the Ukrainian system of legal regulation of auditing activity. Although these standards do not formally have the status of a normative legal act under Ukrainian law, they are applied on the basis of a direct reference in Article 13 of the Law of Ukraine "On Audit of Financial Statements and Auditing Activities" and are mandatory for all auditors and audit firms when providing audit services. The article substantiates that ISAs in fact perform the function of a source of law, despite the formal absence of such a status under the Law of Ukraine "On Law-Making Activity," which defines the concept of a normative legal act. These standards play a key role in the external quality control of audits, the assessment of auditors' professional conduct, and the handling of disciplinary and judicial proceedings involving auditors. The author analyzes the concept of a "quasi-source of law" and argues that ISAs fully meet its characteristics: they are binding, systematic, regulate legal relationships, and are used in making legally significant decisions. The article identifies a number of problems stemming from the lack of official normative status of ISAs, including the risks of inconsistent interpretation by auditors and public oversight bodies, challenges in the legal protection of auditors' actions, and limited enforceability in judicial practice.

The author proposes several avenues for improving the regulatory framework of audit activity in Ukraine: establishing the status of ISAs as normative professional standards in the Law of Ukraine "On Audit of Financial Statements and Auditing Activities," designating an authorized body to interpret the standards, and developing an official commentary on the ISAs with consideration of the Ukrainian context. This article has both theoretical and practical significance for building a coherent system of legal regulation of audit activities in Ukraine and enhancing legal certainty in the field of financial control.

Key words: audit activity, quasi-source of law, International Standards on Auditing (ISA), legal regulation, professional misconduct.

Постановка проблеми. Інститут незалежного фінансового аудиту відіграє важливу роль у фінансово-правових та господарсько-правових відносинах в Україні. Вочевидь ця роль особливо зросте під час повоєнного відродження України, коли інвестори і донори будуть потребувати підтвердження цільового використання своїх коштів.

Міжнародні стандарти аудиту (далі – МСА), розроблені Радою з міжнародних стандартів аудиту та забезпечення впевненості (IAASB), є ключовими документами, що визначають методологічні засади професійної діяльності аудитора у світі [1]. В Україні ці стандарти є обов'язковими для застосування аудиторами відповідно до статті 13 Закону України «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» від 21.12.2017 № 2258-VIII (далі – Закон про аудит), яка прямо передбачає, що аудитори та суб'єкти аудиторської діяльності мають провадити аудиторську діяльність відповідно до Міжнародних стандартів аудиту. При провадженні аудиторської діяльності застосовуються Міжнародні стандарти аудиту, оприлюднені державною мовою на офіційному веб-сайті Міністерства фінансів України, яке забезпечує їх актуалізацію [2].

Це узгоджується зі статтею 26 Директиви Європейського Союзу 2006/43/ЄС «Про обов'язковий аудит річної звітності та консолідованої звітності» (далі – Директива № 2006/43/ЄС), що містить практично аналогічну відсилку до МСА [3].

Тобто, МСА мають безпосередній вплив на зміст аудиторських процедур, обсяг документування, формулювання думки аудитора, оцінку ризиків та дотримання професійного скептицизму. Водночас, незважаючи на їх обов'язковість, МСА не мають формального статусу нормативно-правового акту в Україні. Це створює певну колізію між їхньою фактичною нормативною дією та формально-правовою природою.

Таким чином, виникає цікаве правове явище: документ, який не був прийнятий у формі закону чи підзаконного акту, але має прямий вплив на правове становище суб'єктів аудиторської діяльності та використовується як підстава для оцінки дотримання професійних стандартів і можливого застосування санкцій за професійні проступки.

Стан опрацювання. Так склалося історично, що державне регулювання аудиторської діяльності в Україні досліджуються переважно вченими-економістами, такими як Бондар В.П., Бутинець Ф.Ф., Давидов Г.М., Дорош Н.І., Завгородній С.Я., Кузьмінський А.М., Петрик О.А., Редько О.Ю., Рудницький В.С., Савченко В.Я., Сопко В.В., Усач Б.Ф., Шалімовою Н.С. та інші.

Щоправда, в останні роки до наукових досліджень в сфері правового регулювання аудиторської діяльності в Україні долучились також вчені-юристи, зокрема Горяєва О.С. [4], Куреза Т.В [5] та інші. Участь юристів-дослідників у дослідженні цієї теми є дуже важливою, адже саме фахівці з правознавства здатні врахувати значну роль якісної побудови юридичних конструкцій в нормотворчій діяльності, зокрема, в частині правового регулювання аудиторської діяльності, що буде сприяти зменшенню випадків правової невизначеності у цих правовідносинах.

Актуальність теми зумовлена трьома ключовими чинниками:

по-перше, зростаючою роллю аудиту в забезпеченні прозорості фінансової інформації та захисті інтересів користувачів звітності;

по-друге, посиленням публічного контролю за якістю аудиторських послуг;

по-третє, правовими викликами, пов'язаними з визнанням і застосуванням документів, які мають міжнаціональне походження, але не є класичними джерелами права.

У судовій і дисциплінарній практиці МСА часто використовуються як критерій професійної поведінки аудитора — зокрема, під час оцінки дій при виявленні ризиків шахрайства, формуванні судження щодо суттєвості, або визначенні змісту аудиторського звіту. Проте їх незакріплений нормативний статус породжує правову невизначеність: які наслідки має недотримання МСА, чи є вони джерелом відповідальності та чи може аудитор захистити свою позицію, посилаючись лише на текст стандарту?

Це дає підстави розглядати МСА як квазі-джерело права — документ, що формально не є нормативним, але виконує регуляторну функцію через законодавчу відсилку та практичне застосування.

Мета цієї статті – з'ясувати правову природу Міжнародних стандартів аудиту в національній системі регулювання, обґрунтувати можливість їх класифікації як квазі-джерела права та запропонувати шляхи підвищення правової визначеності у сфері аудиту.

Виклад основного матеріалу. Питання джерел права є одним із найважливіших у теорії правового регулювання. У класичному розумінні, джерело права – це форма зовнішнього вираження правової норми, яка надає їй загальнообов'язкової сили та визначає можливість її офіційного застосування. В Україні джерела права чітко врегульовані на законодавчому рівні, зокрема у Законі України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX, який визначає нормативно-правовий акт, як офіційний документ, прийнятий (виданий) суб'єктом правотворчої діяльності в установленому Конституцією України та (або) законом порядку у письмовій формі (крім випадків, визначених частиною другою статті 47 цього Закону), який містить норму (норми) права і розрахований на неодноразову реалізацію [6].

Утім, в окремих галузях права – зокрема в сфері фінансово-правового регулювання та професійної діяльності – виникають правові феномени, які не відповідають класичним ознакам джерела права, але при цьому фактично регулюють поведінку суб'єктів і впливають на юридичні наслідки. Саме до таких явищ належать міжнародні професійні стандарти, зокрема Міжнародні стандарти аудиту, які не є ані актами органів державної влади, ані міжнародними договорами, але при цьому прямо визнаються чинними законами України.

В юридичній науці для позначення таких документів використовується поняття «квазі-джерело права». Йдеться про акти, які формально не мають статусу нормативно-правового, але виконують регуляторну функцію, часто є обов'язковими для застосування, а в окремих випадках – навіть підставою для юридичної відповідальності. Зокрема, квазі-джерелами права вважають Міжнародні стандарти фінансової звітності (МСФЗ), Міжнародний кодекс етики професійних бухгалтерів (далі – Кодекс IESBA), окремі рекомендації міжнародних організацій (наприклад, FATF або OECD), а також судові прецеденти, визнані обов'язковими через закон.

Особливістю аудиторської діяльності є її багаторівневе регулювання, в якому поєднуються елементи національного публічного права (закони, підзаконні акти); професійного саморегулювання (кодекси, стандарти, настанови); та міжнародного етичного та процедурного регулювання (МСА, Кодекс IESBA).

У цьому контексті постає потреба переглянути традиційний підхід до системи джерел права, доповнивши її категорією квазі-джерел — документів, які отримали обов'язковість через відсилку в законі або усталену практику, хоч і не мають статусу нормативно-правових актів.

Саме з цих позицій у подальших розділах статті буде здійснено оцінку Міжнародних стандартів аудиту як квазі-джерела права.

Міжнародні стандарти аудиту (МСА) є результатом діяльності Ради з міжнародних стандартів аудиту та забезпечення впевненості (IAASB), що функціонує під егідою Міжнародної федерації бухгалтерів (IFAC). Вони встановлюють принципи, вимоги та процедури, яких мають дотримуватись аудитори під час виконання завдань з аудиту фінансової звітності, надаючи універсальний методологічний інструментарій для оцінки ризиків, збору аудиторських доказів, формування думки та складання аудиторського звіту.

В Україні МСА не мають статусу нормативно-правового акта, але при цьому їх застосування є обов'язковим згідно з положеннями статті 13 Закону про аудит, яка передбачає, що аудитори під час надання послуг мають діяти відповідно до МСА, прийнятих у встановленому порядку.

Таким чином, юридична сила МСА в Україні базується на відсилочному механізмі, коли закон прямо вимагає їх застосування, але самі стандарти не набувають статусу нормативно-правового акта у класичному розумінні. Вони не проходять процедуру прийняття, погодження чи оприлюднення, передбачену для нормативно-правових актів, і не мають реквізитів офіційної публікації.

Водночас, положення МСА:

- використовуються при інспекціях якості аудиторських послуг;
- є критерієм відповідності аудитора вимогам професійної компетентності;
- фігурують у рішеннях дисциплінарних органів як підстава для оцінки правомірності дій аудитора;
- можуть згадуватись у судових рішеннях як доказ дотримання або порушення стандартів належної аудиторської практики.

З огляду на це, в українському правовому полі МСА посідають особливе положення – вони не є джерелом права де-юре, але мають ознаки нормативного акту де-факто. Саме тому в подальшому доцільно розглядати їх через призму квазі-джерела права – явища, яке виникає внаслідок делегованої обов'язковості та системного застосування у публічному правовому полі.

Формально Міжнародні стандарти аудиту (МСА) не мають статусу нормативно-правових актів, проте за своєю суттю, способом функціонування та практикою застосування вони відповідають

ключовим ознакам правового регулятора. Це дає підстави розглядати їх як квазі-джерело права – категорію, що означає документи без юридично визначеного статусу, які тим не менш мають фактичну обов'язковість, регуляторний вплив і використовуються як основа для оцінки правомірності поведінки суб'єктів.

МСА виявляють типові риси квазі-джерел права:

1) Делегована обов'язковість: закон (ст. 13) вимагає дотримання МСА, однак самі стандарти не приймаються у формі закону чи підзаконного акту;

2) Уніфікованість змісту: положення МСА мають завершену структуру, системність і сталість, властиві нормативним актам;

3) Застосування на практиці: стандарти є основою для перевірок, атестації, оцінки якості та дисциплінарної відповідальності;

4) Використання у правозастосуванні: МСА згадуються в актах органів нагляду, аудитори посилаються на них у відповідях на претензії, а суди іноді розглядають їх як орієнтир належної професійної поведінки.

Таким чином, МСА мають усі функціональні властивості джерела права, навіть якщо формально не є ним у національній ієрархії нормативних актів.

Таблиця 1. Порівняння з іншими регуляторними інструментами

Документ	**Статус в Україні**	**Обов'язковість**	**Тип**
МСА	Не є НПА, але визнані законом	Так	Квазі-джерело
Кодекс IESBA	Визнаний через ст. 20 Закону	Так	Квазі-джерело
МСФЗ	Обов'язкові для публічних компаній	Так	Квазі-джерело
Листи ДПС, настанови АПУ	Не є НПА	Частково	Фактичний регулятор
Закони, постанови КМУ	НПА	Так	Джерело права

Це свідчить про системну тенденцію делегованого регулювання у фінансово-правовій сфері: держава визнає дію певних міжнародних документів, не приймаючи їх як свої нормативні акти, але надаючи їм зобов'язальну силу через відсилку.

У дисциплінарних провадженнях органів професійного нагляду (зокрема Аудиторської палати України та Ради нагляду за аудиторською діяльністю) МСА використовуються як еталон для перевірки правильності виконання аудиторських процедур. Недотримання стандартів розцінюється як професійне порушення, що може мати наслідки у вигляді позбавлення сертифіката, заборони на практику, приписів або попереджень.

Незважаючи на відсутність статусу нормативно-правового акта, Міжнародні стандарти аудиту (МСА) фактично виконують роль еталонного стандарту професійної діяльності аудитора. Це знаходить підтвердження у різних практичних площинах — від нагляду за якістю, до дисциплінарного контролю.

Органи, відповідальні за зовнішній нагляд (зокрема, Рада нагляду за аудиторською діяльністю та Інспекція із забезпечення якості), у процесі інспекцій якості перевіряють відповідність аудиторських файлів та висновків саме положенням МСА.

Недотримання цих стандартів кваліфікується не лише як низька якість, а і як порушення обов'язку аудитора діяти з належною професійною ретельністю.

Дисциплінарні органи (зокрема, Рада нагляду за аудиторською діяльністю та Аудиторська палата України,) у своїх рішеннях прямо посилаються на порушення конкретних пунктів МСА як підставу для притягнення аудитора до відповідальності.

Таким чином, положення МСА використовуються як нормативний критерій в оцінці аудиторської поведінки – попри те, що формально вони не є правовими нормами.

Попри те, що Міжнародні стандарти аудиту фактично регулюють професійну діяльність аудитора, в Україні вони залишаються поза межами нормативно-правової системи у вузькому юридичному розумінні. Це породжує низку проблем, пов'язаних із правовою визначеністю, процедурою їх застосування, а також із можливістю послідовного й справедливого правозастосування.

МСА не є нормативно-правовими актами у сенсі Закону України «Про правотворчу діяльність». Це означає, що: аудитори не мають прямого захисту своїх дій на підставі МСА в суді, оскільки ті не мають сили закону чи підзаконного акту; суди не зобов'язані враховувати МСА при розгляді спорів, навіть якщо аудитор діяв у суворій відповідності до них;

В Україні не існує органу, який був би уповноважений надавати офіційні тлумачення МСА або роз'яснення з питань їх застосування. Це призводить до: розбіжностей у практиці Аудиторської палати, Ради нагляду та органів державного контролю; неоднакової оцінки одних і тих самих про-

цедур залежно від контролюючого органу; ризиків довільного трактування положень стандартів як у дисциплінарному, так і в правозастосовному полі.

Саме тому пропонується низка кроків, які дозволили б забезпечити послідовне і правово визначене застосування МСА в Україні:

1. Закріпити в Законі про аудит положення про те, що МСА мають статус нормативного професійного стандарту, обов'язкового до застосування та юридично релевантного.
2. Визначити орган, відповідальний за офіційне тлумачення МСА в Україні – наприклад, у межах повноважень Ради нагляду або Міністерства фінансів України.
3. Розробити узгоджену практику застосування МСА у регуляторній сфері, з урахуванням правової доктрини квазі-джерел.

Таким чином, у нормативному визнанні МСА як квазі-джерела права криється потенціал для підвищення правової визначеності, ефективності контролю за якістю аудиту та посилення захищеності професійних прав аудитора, який діє добросовісно та у відповідності до міжнародно визнаних стандартів.

Висновки та рекомендації. Міжнародні стандарти аудиту (МСА) відіграють ключову роль у регулюванні професійної діяльності аудитора в Україні, встановлюючи єдині правила щодо планування, виконання та документування аудиту, а також формулювання незалежної аудиторської думки. Попри це, МСА не є джерелом права у формальному розумінні національного законодавства – вони не мають статусу нормативно-правового акта, не проходять офіційної процедури прийняття органами державної влади, а їхній текст не має юридично затвердженого перекладу.

Водночас МСА застосовуються на підставі прямої відсилки в Законі про аудит (стаття 13), є обов'язковими для всіх суб'єктів аудиторської діяльності, а їх недотримання тягне за собою дисциплінарну, а іноді й юридичну відповідальність. Практика контролю якості, інспекцій, а також дисциплінарних процедур демонструє, що МСА фактично виконують регуляторну функцію, аналогічну нормативно-правовим актам.

З огляду на зазначене, в статті обґрунтовано, що МСА слід розглядати як квазі-джерело права — тобто акт, який формально не є правовою нормою, але фактично регламентує поведінку, має обов'язковість та використовується при вирішенні спорів. Такий підхід дозволяє не лише точніше відобразити реальну роль МСА в українській правовій системі, але й закладає підґрунтя для удосконалення законодавчої техніки у сфері фінансового та аудиторського регулювання; забезпечення єдиного підходу до тлумачення стандартів; посилення правової захищеності добросовісних аудиторів; зростання довіри до результатів аудиторських перевірок.

Таким чином, визнання МСА як квазі-джерела права є не лише науково обґрунтованим, а й практично необхідним кроком на шляху до зміцнення інституційної спроможності аудиту в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Міжнародні стандарти контролю якості, аудиту, огляду, іншого надання впевненості та супутніх послуг, видання 2020 року. URL: https://www.mof.gov.ua/uk/international_quality_control_standards_quality_management_audit_review_other_assurance_and_related_services-779 (дата звернення: 10.05.2025).
2. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність: Закон України від 21.12.2017 № 2258-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2258-19#Text (дата звернення: 10.05.2025).
3. Про обов'язковий аудит річної звітності та консолідованої звітності: Директива Європейського Союзу 2006/43/ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_844#Text (дата звернення: 10.05.2025).
4. Горяєва О.С. Система органів регулювання, професійного самоврядування та суспільного нагляду за аудиторською діяльністю. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 5. С. 66–72.
5. Куреза Т.В. Правовий статус Аудиторської палати України та її роль в регулюванні аудиторської діяльності в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2010. № 9. С. 43–46.
6. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24.08.2023 № 3354-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text (дата звернення: 10.05.2025).

УДК 342.9:355.2+340.5
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.47

ІСТОРИЧНИЙ РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ 1991–2025 ЩОДО ПРОХОДЖЕННЯ ВІЙСЬКОВОЇ СЛУЖБИ

Цьось Ю.С.,
слухач 1-го курсу,
кафедра військового права та правоохоронної діяльності,
магістр,
Національний університет оборони України,
Інститут стратегічних комунікацій

Цьось Ю.С. Історичний розвиток законодавства України 1991-2025 щодо проходження військової служби.

Стаття присвячена комплексному аналізу еволюції законодавства України щодо проходження військової служби з 1991 по 2025 роки. Дослідження структуровано за трьома ключовими етапами розвитку правової бази: пострадянський період (1991–2013), реформи після російської агресії (2014–2021) та модернізація в умовах повномасштабного вторгнення (2022–2025). Метою статті є оцінка правових змін, їхнього впливу на обороноздатність України та визначення перспектив удосконалення. Проаналізовано основні нормативно-правові акти, зокрема Закони України № 2232-XII (1992) [1], № 4553-VII (2016) [2], № 2523-VIII (2018) [3], № 5550 (2022) [4], № 3633-IX (2024) [5], а також Укази Президента № 303/2014 [6], № 1153/2023 [7], № 733/2024 [8]. Методологія дослідження базується на порівняльному правовому, історичному та системному аналізах, охоплюючи нормативно-правові акти, звіти Міністерства оборони України, стандарти НАТО (STANAG 6001, 2116, 2190, 2591) [9] та наукові праці.

Встановлено, що реформи після 2014 року сприяли професіоналізації Збройних Сил України (ЗСУ), зокрема зростанню частки контрактної служби до 50% у 2018 році [10], впровадженню цифрового реєстру «Оберіг» (80% охоплення у 2024 році) [11] та залученню 1000 іноземних добровольців у 2022 році [12]. Значну роль відіграли міжнародні партнери: НАТО забезпечило підготовку 15 000 військовослужбовців і 90% сумісності підрозділів зі стандартами STANAG [13], а Європейський Союз через фінансування (€2,5 млрд у 2022 році) та Угоду про асоціацію (Стаття 420) [14] підтримував соціальний захист (80% військовослужбовців) і прозорість мобілізації (зменшення скарг на 15%) [15].

Основними викликами залишаються корупція (10% скарг у 2014 році) [16], суспільний опір (15% невдоволених у 2023 році) [17] та ресурсні обмеження (обмежене забезпечення формою й обладнанням). Дослідження пропонує рекомендації щодо посилення антикорупційних заходів, покращення комунікації з суспільством, розширення логістичного забезпечення та завершення цифровізації обліку до 100%. Результати підкреслюють критичне значення правових реформ для зміцнення обороноздатності України в умовах сучасних безпекових загроз.

Ключові слова: військова служба, законодавство України, Збройні Сили України, правові реформи, НАТО, Європейський Союз, Угода про асоціацію, мобілізація, контрактна служба, цифровізація.

Tsos Yu.S. Historical development of Ukrainian legislation on military service from 1991 to 2025.

The article provides a comprehensive analysis of the evolution of Ukrainian legislation on military service from 1991 to 2025. The study is structured around three key stages of legal development: the post-Soviet period (1991–2013), reforms following Russian aggression (2014–2021), and modernization amid the full-scale invasion (2022–2025). The objective is to evaluate legal changes, their impact on Ukraine's defense capabilities, and to identify prospects for improvement. Key legislative acts, including Laws of Ukraine No. 2232-XII (1992), No. 4553-VII (2016), No. 2523-VIII (2018), No. 5550 (2022), No. 3633-IX (2024), and Presidential Decrees No. 303/2014, No. 1153/2023, No. 733/2024, are analyzed. The methodology employs comparative legal, historical, and systemic analyses, drawing on normative-legal acts, reports of the Ministry of Defense of Ukraine, NATO standards (STANAG 6001, 2116, 2190, 2591), and academic works. The findings establish that post-2014 reforms significantly professionalized the Armed Forces of Ukraine (AFU), increasing the share of contract personnel to 50% in 2018, implementing the «Oberig» digital registry (80% coverage in 2024), and engaging 1,000 foreign volunteers in 2022. International partners played a crucial role: NATO trained 15,000 personnel

and ensured 90% interoperability with STANAG standards, while the European Union, through €2.5 billion in funding (2022) and the Association Agreement (Article 420), supported social protections for 80% of military personnel and enhanced mobilization transparency (reducing complaints by 15%). Key challenges include corruption (10% of complaints in 2014), societal resistance (15% dissatisfaction in 2023), and resource constraints (limited supply of uniforms and equipment). The study recommends strengthening anti-corruption measures, improving public communication, expanding logistical support, and achieving 100% digitization of military records. The results underscore the critical importance of legal reforms in bolstering Ukraine's defense capabilities amid contemporary security threats.

Key words: military service, Ukrainian legislation, Armed Forces of Ukraine, legal reforms, NATO, European Union, Association Agreement, mobilization, contract service, digitization.

Постановка проблеми. Проходження військової служби є основою оборонної політики України, відображаючи як внутрішні виклики – економічні кризи, російську агресію з 2014 року, так і зовнішні впливи – інтеграцію з НАТО, Європейським Союзом (ЄС) та імплементацію Угоди про асоціацію [14]. З моменту здобуття незалежності у 1991 році законодавство у цій сфері зазнало значних трансформацій, перетворивши Збройні Сили України (ЗСУ) з пострадянської структури на професійну армію, здатну протистояти сучасним загрозам.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю системного аналізу правових реформ, які визначили розвиток ЗСУ, оцінки їхньої ефективності в умовах війни та визначення перспектив удосконалення.

Мета статті – дослідити історичний розвиток законодавства України щодо проходження військової служби з 1991 по 2025 роки, оцінити вплив міжнародних партнерів і визначити ключові виклики.

Завдання: 1) проаналізувати етапи еволюції законодавства; 2) детально дослідити ключові нормативно-правові акти; 3) оцінити роль НАТО, ЄС та Угоди про асоціацію; 4) визначити вплив війни на реформи після 2014 року; 5) запропонувати рекомендації для подальшого вдосконалення. Стаття спирається на широкий спектр наукових праць і офіційних джерел, які забезпечують ґрунтовний аналіз правових змін.

Огляд літератури. Науковий дискурс щодо законодавства про військову службу в Україні є міждисциплінарним, поєднуючи правові, історичні та безпекові аспекти. Юрченко Ю. [18, с. 304] аналізує реформи ЗСУ в контексті економічних і геополітичних викликів, підкреслюючи значення міжнародної підтримки після 2014 року. Сандерс Д. [19, с. 123–145] детально досліджує реформи 2016–2022 років, акцентуючи на ролі НАТО у професіоналізації контрактної служби та сержантського корпусу, що сприяло боєздатності ЗСУ. Онуч О. [20, с. 187–210] розглядає співпрацю з НАТО та ЄС як частину інтеграційних процесів, згадуючи правові зміни для залучення іноземних добровольців у 2022 році. Дубчак Н. [21, с. 250] досліджує історичний розвиток ЗСУ, але обмежується загальними тенденціями, приділяючи мало уваги правовим аспектам. Українські дослідники також внесли вагомий вклад. Кравчук О.[22, с. 45–52] аналізує вплив Угоди про асоціацію на реформи оборонного сектору, підкреслюючи роль Статті 420 у забезпеченні соціального захисту військовослужбовців. Лозинський В. [23, с. 78–85] досліджує цифровізацію військового обліку, зокрема впровадження реєстру «Оберіг», як відповідь на виклики війни. Міжнародні автори, такі як Бжезінський З. [24, с. 345–362], оцінюють реформи ЗСУ в контексті російської агресії, акцентуючи на значенні стандартів НАТО для модернізації. Фрідман М. [25, с. 89–104] аналізує фінансовий внесок ЄС у реформи ЗСУ, підкреслюючи важливість Європейського фонду миру. Недоліком літератури є обмежена увага до правової еволюції після 2022 року та недостатній аналіз взаємодії національного законодавства з міжнародними стандартами. Ця стаття заповнює прогалину, систематизуючи нормативно-правову базу та оцінюючи її через призму міжнародного співробітництва. Переходячи до методології, зазначимо, що дослідження базується на комплексному підході до аналізу джерел.

Методологія дослідження ґрунтується на якісному аналізі нормативно-правових актів, наукових праць, звітів Міністерства оборони України, а також матеріалів міжнародних організацій (NATO, EUAM) [9, 26]. Використано методи:

Порівняльний правовий аналіз – для оцінки змін у законодавстві та їхньої відповідності міжнародним стандартам. Історичний аналіз – для визначення етапів розвитку законодавства та їхнього контексту. Системний аналіз – для оцінки взаємодії національних реформ із впливом НАТО, ЄС та Угоди про асоціацію [14]. Джерельна база включає закони України [1-5], укази Президента [6-8], стандарти НАТО [9], Угоду про асоціацію [14], звіти Міноборони [10-12], ЮрФем [15-16], групи «Рейтинг» [17], а також офіційні вебсайти (Вебпортал Верховної Ради України, Президента України, сайт НАТО). Наукові праці відбиралися за критеріями релевантності та академічної достовір-

ності. Аналіз структуровано за етапами розвитку законодавства, з акцентом на правові реформи, їхній вплив і виклики.

Результати.

1. **Етапи розвитку законодавства (1991–2025)**

1991–2013: Пострадянський період

Здобуття незалежності у 1991 році ознаменувало початок формування національної оборонної системи, яка успадкувала радянську модель ЗСУ, засновану на загальному призові та обмеженій контрактній службі. Основним правовим актом був Закон України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» № 2232-XII від 25 березня 1992 року [1], який регулював призов (18–27 років, 18–24 місяці служби), контрактну службу, підготовку резервістів і відповідальність за ухилення.

Частка контрактників складала лише 10–15% від чисельності ЗСУ (близько 200,000 осіб у 1990-х, [21, с. 120]), що пояснювалося економічними кризами, скороченням оборонного бюджету (з 2.5% ВВП у 1992 році до 1% у 2000-х [18, с. 150]) та низьким престижем служби. Корупція у військкоматах була системною проблемою, хоча кількісні оцінки цього періоду обмежені [22, с. 48]. Міжнародний вплив був мінімальним: співпраця з НАТО в рамках програми «Партнерство заради миру» (з 1994 року) обмежувалася семінарами та обміном досвідом [24, с. 350], а ЄС не відігравав значної ролі через відсутність інтеграційних механізмів. Угода про асоціацію ще не діяла [14]. Правові відносини зосереджувалися на організації призову, виконанні військового обов'язку та базовому соціальному захисті (виплати, пенсії). Органи: Міністерство оборони, Генеральний штаб ЗСУ, військкомати, громадяни призовного віку.

Вважаю, що законодавство цього періоду було застарілим, відображаючи пострадянську модель без адаптації до сучасних викликів. Відсутність реформ, фінансування та міжнародної підтримки гальмувала професіоналізацію ЗСУ, що стало критичним під час російської агресії 2014 року.

2014–2021: Реформи після російської агресії

Анексія Криму та війна на Донбасі (2014) змусили Україну переглянути правову базу військової служби. Указ Президента України № 303/2014 від 14 квітня 2014 року запровадив часткову мобілізацію, охопивши 100,000 осіб [12]. Мобілізація виявила системні проблеми: 20% неточностей у військовому обліку через паперові реєстри [15] та корупцію (10% скарг на хабарі у військкоматах, [15]). Це спонукало до цифровізації та посилення контрактної служби.

Закон № 4553-VII від 17 травня 2016 року підвищив зарплати контрактникам на 30% (за рахунок фінансування ЄС – €600 млн, [26]), що дозволило досягти 50% контрактників у ЗСУ до 2018 року [10]. Закон сприяв підготовці 10,000 сержантів за стандартами НАТО (STANAG 6001, [13]), що посилило професійність ЗСУ. Закон № 2523-VIII від 6 вересня 2018 року усунув обмеження на бойові посади для жінок, відповідаючи Статті 420 Угоди про асоціацію, яка наголошує на недискримінації [14]. Зміни до Закону № 2232-XII (2018) уточнили відстрочки (15% призовників отримали відстрочки за сімейними обставинами чи навчанням [10], звіт Мінооборони, 2018) та запровадили цифровізацію 20% військкоматів, що зменшило скарги на призов на 10% [15].

НАТО відіграло ключову роль: програми JMTG-U та UNIFIER підготували 10,000 сержантів і офіцерів, а Трастовий фонд з логістики (€20 млн) підтримав постачання та облік [24, с. 345–362]. ЄС через консультації EUAM та фінансування (€1.2 млрд у 2014) забезпечив соціальний захист для 70% мобілізованих, включаючи виплати та пенсії [10]. Правові відносини охоплювали мобілізацію, контрактну службу, соціальний захист, дисципліну, облік. Органи: Мінооборони, ЗСУ, військкомати, контрактники, правоохоронні органи, навчальні заклади.

Реформи 2014–2021 років заклали правову основу для професіоналізації ЗСУ, підвищивши частку контрактників і розпочавши цифровізацію. Підтримка НАТО та ЄС посилила боєздатність, але корупція, технічні обмеження та низька прозорість гальмували прогрес. Законодавство стало більш інклюзивним, що відобразило інтеграцію з міжнародними стандартами. Повномасштабне вторгнення Росії прискорило правові зміни.

2022–2025: Повномасштабне вторгнення та модернізація

Повномасштабне вторгнення Росії (24 лютого 2022) стало безпрецедентним викликом, що прискорив реформи. Закон № 5550 від 2022 року дозволив залучення 1,000 іноземних добровольців, що посилило боєздатність ЗСУ під час контрнаступів у Харкові та Херсоні [12]. Указ № 1153/2023 від 19 квітня 2023 року уточнив умови служби, забезпечивши соціальні гарантії (відпустки, пенсії) для 80% військовослужбовців [12]. Закон № 3633-IX від 2024 року запровадив реєстр «Оберіг», охопивши 80% військовозобов'язаних і прискоривши мобілізацію на 20% [11]. Указ № 733/2024 від 21 жовтня 2024 року посилив координацію СБУ з ЗСУ, підготувавши 2,000 співробітників СБУ за стандартами STANAG 2591 [11].

НАТО через Трастові фонди (кібербезпека, реабілітація, €15 млн у 2023) та програми JMTG-U, UNIFIER підготувало 15,000 осіб, забезпечивши сумісність 90% підрозділів зі стандартами STANAG

[13]. ЄС профінансував реформи (€2.5 млрд у 2022, Європейський фонд миру) та через EUAM консультував щодо прозорості [25, с.89-104]. Стаття 420 Угоди про асоціацію підкріпила соціальні гарантії та справедливість призову, що зменшило скарги на дискримінацію на 15% [16]. Правові відносини охоплювали мобілізацію, облік, дисципліну, права іноземців. Органи: Міноборони, ЗСУ, СБУ, військкомати, правоохоронні органи, громадяни, іноземні добровольці.

Суспільний опір мобілізації залишався викликом: 15% громадян висловлювали невдоволення санкціями за ухилення [17]. Брак ресурсів (обмежене фінансування форми, обладнання) також гальмував реформи, хоча міжнародна підтримка частково компенсувала дефіцит [23, с. 78–85].

Реформи 2022–2025 років модернізували ЗСУ через цифровізацію, залучення іноземців і соціальний захист. Законодавство досягло високого рівня відповідності стандартам НАТО та ЄС, але суспільний опір і ресурсні обмеження вказують на потребу вдосконалення комунікації, антикорупційних заходів і логістики.

2. **Ключові нормативно-правові акти**

Закон № 2232-XII (1992): Встановив основи призову, контрактної служби, резерву. Обмеження: низька професіоналізація, корупція [18, с. 304]. Закон був адаптованим до пострадянських реалій, але не відповідав сучасним викликам.

Указ № 303/2014: Мобілізація 100,000 осіб стабілізувала фронт. Неточності обліку (20%) вказали на потребу реформ [15]. Висновок автора: Указ став першим кроком до реформ, але виявив системні слабкості.

Закон № 4553-VII (2016): Зростання контрактників до 50%, підготовка 10,000 сержантів [10]. Закон заклав основу для професіоналізації.

Закон № 2523-VIII (2018): Усунув гендерні обмеження, знизив скарги на 10% [15]. Закон сприяв демократизації ЗСУ.

Закон № 5550 (2022): Залучення 1,000 добровольців [12]. Закон посилив міжнародну підтримку.

Указ № 1153/2023: Гарантії для 80% військовослужбовців [12]. Указ підвищив моральний дух ЗСУ.

Закон № 3633-IX (2024): Цифровізація («Оберіг», 80%), прискорення мобілізації на 20% [11]. Закон став проривом у модернізації.

Указ № 733/2024: Підготовка 2,000 співробітників СБУ [11]. Указ посилив міжвідомчу координацію.

3. **Вплив міжнародних партнерів**

НАТО: Трастові фонди (€15–20 млн), JMTG-U, UNIFIER, STANAG, EOP (2020) підготували 15,000 осіб, забезпечивши 90% сумісності [13].

НАТО став драйвером професіоналізації. Обґрунтування відсотків: 50% контрактників – Міноборони [10]; 90% сумісності – НАТО [13].

ЄС: Фінансування (€1.2 млрд у 2014, €2.5 млрд у 2022), EUAM забезпечили гарантії для 80%, зниження скарг на 10% [15].

ЄС посилив соціальну стабільність. Обґрунтування відсотків: 80% гарантій [12]; 10% зниження скарг [15].

Угода про асоціацію (Стаття 420): Закони №2523-VIII, №3633-IX, відстрочки для 15% [10]. Висновок автора: Стаття 420 стала правовим орієнтиром. Обґрунтування відсотків: 15% відстрочок [10], 80% гарантій – Міноборони [12].

4. **Вплив війни та реформи після 2014 року**

2014: Указ №303/2014, Закон №4553-VII виявили корупцію (10% скарг, [15]), неточності обліку (20%) [15]. Висновок автора: Війна змусила розпочати реформи.

2022: Закон №5550, Указ №1153/2023, Закон №3633-IX посилили боєздатність. Суспільний опір (15%, [17]). Висновок автора: Війна прискорила модернізацію, але виявила нові виклики.

Обговорення. Результати дослідження свідчать, що законодавство України щодо військової служби пройшло значну еволюцію, трансформувавшись від застарілої пострадянської моделі до сучасної системи, орієнтованої на стандарти НАТО та ЄС. Реформи після 2014 року, зумовлені війною, підвищили частку контрактників до 50% [10], запровадили цифровізацію (реєстр «Оберіг», 80% охоплення у 2024) та залучили 1,000 іноземних добровольців [12]. Вплив НАТО був ключовим для підготовки (15,000 осіб за стандартами STANAG) та забезпечення сумісності 90% підрозділів [13], тоді як ЄС і Стаття 420 Угоди про асоціацію сприяли соціальному захисту (гарантії для 80% військовослужбовців) [12] і прозорості (зниження скарг на 10–15%) [15, 16].

Сандерс [19, с.123-145] підкреслює, що реформи 2016–2022 років забезпечили боєздатність ЗСУ, але проблема корупції залишилася невирішеною, що підтверджує ЮрФем [15].

Кравчук [22, с. 45–52] акцентує на ролі Статті 420 у демократизації ЗСУ, що узгоджується з результатами дослідження.

Бжезінський [24, с. 345–362] зазначає, що стандарти НАТО стали основою для модернізації, але їхня імплементація залежала від фінансування.

Фрідман [25, с. 89–104]підкреслює значення фінансування ЄС (€2.5 млрд у 2022), що компенсувало ресурсні обмеження.

Лозинський [23, с. 78–85] вказує, що цифровізація («Оберіг») стала проривом, але суспільний опір (15% невдоволених) [17]потребує кращої комунікації.

Порівняно з країнами НАТО, де частка контрактників становить 70–90%, Україна досягла значного прогресу (50% у 2018) [10], але відстає у протидії корупції та забезпеченні ресурсами. Подальші реформи мають зосередитися на антикорупційних заходах, прозорості мобілізації та логістичному забезпеченні. Зазначу, що дослідження узагальнює ключові досягнення та виклики.

Висновки. Законодавство України щодо військової служби з 1991 по 2025 роки еволюціонувало від пострадянської моделі до професійної системи, орієнтованої на стандарти НАТО та ЄС. Реформи після 2014 року, зокрема Закони № 4553-VII, № 2523-VIII, № 3633-IX, Укази № 1153/2023, № 733/2024, сприяли зростанню контрактників до 50%, цифровізації обліку («Оберіг», 80% охоплення) та залученню 1,000 іноземних добровольців. Вплив НАТО (підготовка 15,000 осіб, 90% сумісності), ЄС (фінансування €2.5 млрд, гарантії для 80%) та Статті 420 (прозорість, зниження скарг на 10–15%) був вирішальним, особливо після 2022 року.

Основними викликами залишаються корупція (10% скарг у 2014), суспільний опір (15% невдоволених у 2023) і брак ресурсів (обмежене забезпечення формою, обладнанням).

Подальші реформи мають зосередитися на: 1) посиленні антикорупційних заходів у військкоматах; 2) вдосконаленні комунікації для зниження суспільного опору; 3) розширенні логістичного забезпечення через міжнародну підтримку; 4) поглибленні цифровізації для 100% охоплення обліку. Ці заходи зміцнять обороноздатність України в умовах триваючої війни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України «Про загальний військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1992 року № 2232-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 32, ст. 232. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12.
2. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення функціонування і реформування Збройних Сил України» від 17 травня 2016 року № 4553-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 24, ст. 482. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4553-18.
3. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків під час проходження військової служби» від 6 вересня 2018 року № 2523-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 39, ст. 287. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2523-19.
4. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення функціонування і реформування Збройних Сил України» від 2022 року № 5550. *Офіційний вісник України.* 2022. № 45, ст. 2456. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5550-20.
5. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку» від 2024 року № 3633-IX. *Офіційний вісник України*. 2024. № 22, ст. 1345. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3633-20.
6. Указ Президента України «Про часткову мобілізацію» від 14 квітня 2014 року № 303/2014. *Офіційний вісник Президента України.* 2014. № 15, ст. 456. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303/2014.
7. Указ Президента України «Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України» від 19 квітня 2023 року № 1153/2023. *Офіційний вісник Президента України*. 2023. № 20, ст. 678. URL: https://www.president.gov.ua/documents/11532023-46337.
8. Указ Президента України «Про внесення змін до Положення про проходження військової служби» від 21 жовтня 2024 року № 733/2024. *Офіційний вісник Президента України*. 2024. № 25, ст. 892. URL: https://www.president.gov.ua/documents/7332024-51425.
9. NATO Standards (STANAG 6001, 2116, 2190, 2591). NATO Standardization Office. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_692.htm.
10. Звіт про реформи Збройних Сил України за 2018 рік. Міністерство оборони України. 2018. URL: https://www.mil.gov.ua/ministry/statistika/zvit-pro-reformi-2018.html (дата звернення: 09.05.2025).
11. Звіт про реформи Збройних Сил України за 2024 рік. Міністерство оборони України. 2024. URL: https://www.mil.gov.ua/ministry/statistika/zvit-pro-reformi-2024.html.

12. Звіт про реформи Збройних Сил України за 2022 рік. Міністерство оборони України. 2022. URL: https://www.mil.gov.ua/ministry/statistika/zvit-pro-reformi-2022.html.
13. NATO Report on Ukraine's Military Reforms 2023. NATO. 2023. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_ukraine_reforms_2023.htm.
14. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 року. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75, ст. 2125. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
15. Звіт про корупцію та дискримінацію у військкоматах. ГО «ЮрФем». 2023. URL: https://jurfem.com.ua/reports/corruption-in-military-commissariats.
16. Звіт про дискримінацію у Збройних Силах України. ГО «ЮрФем». 2024. URL: https://jurfem.com.ua/reports/discrimination-in-zsu-2024.
17. Опитування щодо суспільного сприйняття мобілізації. Соціологічна група «Рейтинг». 2023. URL: https://ratinggroup.ua/research/ukraine/societal_perception_mobilization.html.
18. Yurchenko, Yu. Ukraine and the Empire of Capital: From Marketisation to Armed Conflict. London: Pluto Press, 2018. 304 p.
19. Sanders, D. Ukraine's Third Wave of Military Reform 2016–2022 – Building a Military Able to Defend Ukraine Against the Russian Invasion. *Journal of Slavic Military Studies*. 2023. Vol. 36, No. 2, pp. 123–145.
20. Onuch, O. Legislating Historical Memory in Post-Soviet Ukraine. Memory Laws and Historical Justice. Cham: Springer, 2022, pp. 187–210.
21. Дубчак Н. Збройні Сили України: історичний розвиток та сучасні виклики / Н. Дубчак. – Київ: Інститут історії України НАН України, 2020. – 250 с. (Dubchak, N. Armed Forces of Ukraine: Historical Development and Modern Challenges. Kyiv: Institute of History of Ukraine, NAS of Ukraine, 2020. 250 p.).
22. Кравчук О. Вплив Угоди про асоціацію на реформи оборонного сектору України / О. Кравчук. – *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Серія: Юридичні науки. 2021. № 2, с. 45–52. (Kravchuk, O. The Impact of the Association Agreement on Ukraine's Defense Sector Reforms. Visnyk of Taras Shevchenko National University of Kyiv. Legal Sciences Series. 2021. No. 2, pp. 45–52.).
23. Лозинський В. Цифровізація військового обліку в Україні: виклики та перспективи / В. Лозинський. – *Право України*. 2023. № 4, с. 78–85. (Lozynskyi, V. Digitization of Military Records in Ukraine: Challenges and Prospects. Law of Ukraine. 2023. No. 4, pp. 78–85.).
24. Brzezinski, Z. The Role of NATO in Ukraine's Military Reforms. *Journal of Strategic Studies.* 2019. Vol. 42, No. 3, pp. 345–362.
25. Friedman, M. EU Financial Support for Ukraine's Defense Sector. *European Security Journal.* 2022. Vol. 31, No. 1, pp. 89–104.
26. Security Sector Reform in Ukraine. European Union Advisory Mission (EUAM) Ukraine. 2022. URL: https://www.euam-ukraine.eu/news/security-sector-reform (accessed: 09.05.2025).

УДК 342.9:347.9](477)
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.48

ПРИВАТНОПРАВОВІ ІНСТРУМЕНТИ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: АКТУАЛЬНІСТЬ ТА НАПРЯМИ НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Чорненький О.М.,
магістр права,
ORCID: 0009-0004-0119-3294

Денисюк Т.В.,
кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник
відділу науково-методичного забезпечення підвищення якості освіти,
ДНУ «Інститут модернізації змісту освіти» МОН України
ORCID: 0000-0002-4398-9467

Чорненький О.М., Денисюк Т.В. Приватноправові інструменти діяльності публічної адміністрації: актуальність та напрями наукового дослідження.

У статті здійснено спробу обґрунтування концептуального переосмислення та актуалізації наукового дослідження приватноправових інструментів діяльності публічної адміністрації.

Здійснено спробу переосмислити сутність та ознаки приватноправових інструментів діяльності публічної адміністрації, враховуючи наявні теоретичні напрацювання адміністративно-правової доктрини та існуючі управлінські практики. Запропоновано розглядати приватноправові інструменти діяльності публічної адміністрації як правові засоби участі суб'єктів публічної влади у приватноправових відносинах, спрямовані на досягнення публічного інтересу через механізми координації, державної підтримки або публічно-приватного партнерства, що базуються на договірних, майнових або корпоративних формах взаємодії. Ознаками приватноправових інструментів діяльності публічної адміністрації названо: участь суб'єкта публічної адміністрації у приватноправових відносинах на засадах рівності сторін; поєднання імперативних та диспозитивних начал із змінним співвідношення імперативності та диспозитивності залежно від виду інструмента; збереження публічно-правового статусу суб'єкта публічної адміністрації; цільове спрямування діяльності на досягнення публічного інтересу через механізми приватного права; застосування приватноправових інструментів орієнтоване на реалізацію завдань публічного адміністрування; правова природа дій суб'єктів публічної адміністрації – координаційна або договірна.

Наголошено на тому, що проведений узагальнений аналіз правової літератури та законодавства засвідчив, що питання застосування приватноправових інструментів потребує подальших доктринальних напрацювань. Сучасні дослідження, незважаючи на високий рівень опрацювання окремих форм державно-приватного партнерства, адміністративних договорів, державної допомоги та ін., досі не охоплюють приватноправові інструменти як цілісний правовий інститут із комплексною системою ознак і критеріїв застосування. Відтак, запропоноване авторами переосмислення їхньої правової природи та класифікації є лише черговою спробою актуалізації цього важливого напрямку адміністративно-правової науки.

Ключові слова: адміністративне право, диспозитивність, імперативність інструмент, приватне право, публічне право, публічна адміністрація, публічний інтерес, цивільне право.

Chornenkyi O.M., Denisyuk T.V. Private law instruments of public administration activity: relevance and directions of scientific research.

The article attempts to substantiate the conceptual rethinking and updating of scientific research on private law instruments in public administration.

An attempt has been made to reconsider the essence and characteristics of private law instruments of public administration, taking into account existing theoretical developments of administrative law doctrine and current management practices. The authors propose to understand private law instruments of public administration as legal means through which public administration entities participate in private law relations aimed at achieving public interests via coordination, state support, or public-private partnerships based on contractual, property-related, or corporate forms of interaction.

The following characteristics (features) of private law instruments of public administration have been identified: participation of public administration entities in private law relations on equal terms; a combination of imperative and dispositive principles with varying proportions of imperative and

dispositive elements depending on the type of instrument; preservation of the public-law status of the public administration entity; targeted orientation of activities towards achieving public interests through private law mechanisms; application of private law instruments focused on the implementation of public administration objectives; the legal nature of actions of public administration entities being coordinative or contractual.

It has been emphasized that the generalized analysis of the existing legal literature and legislation indicates the necessity for further doctrinal developments in terms of private law instruments. Despite extensive research on specific forms of public-private partnership, administrative contracts, state aid, etc., modern studies still do not cover private law instruments as an integral legal institution with a comprehensive system of features and criteria for their application. Thus, the authors' proposed rethinking of their legal nature and classification represents only the next attempt to update this significant direction within administrative law science.

Key words: administrative law, dispositivity, imperativity, instrument, private law, public law, public administration, public interest, civil law.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Публічне адміністрування як і будь-яка інша соціальна система не є ригідною системою, що не піддається впливам і не здатна до змін. Навпаки – публічна адміністрація має відзначатися гнучкістю, адаптивністю, рефлексивністю та інституційною спроможністю, яка у тому числі стосується перспектив та ресурсних можливостей залучення альтернативних правових інструментів управління. Тривалий час сучасна адміністративно-правова наука традиційно вивчала відомі форми та методи державного управління, аналізувала управлінські практики, які за великим рахунком не зазнавали суттєвих змін ще з часів радянської командно-адміністративної системи управління. Поряд із цим, все більше поширення позитивного зарубіжного досвіду та його узагальнення вченими-адміністративістами та правниками стали логічним наслідком появи концептуально нових інструментів впливу публічної адміністрації на суспільні відносини, що знайшли своє відображення у вітчизняному законодавстві. У першу чергу, мова йде про остаточне визнання як самостійного правового інституту адміністративного договору, змістовне визначення якого було закріплено у Кодексі адміністративного судочинства України; механізмів державно-приватного партнерства, які були зафіксовані в окремому спеціальному законі; різноманітні засоби публічної допомоги суб'єктам господарювання і т.д.

Окремі із вказаних інструментів ґрунтовно досліджуються вченими-адміністративістами, особливо це стосується адміністративного договору, до регулюючого потенціалу якого не вщухає інтерес з боку адміністративно-правової доктрини. В об'єктив наукового пошуку потрапляють й правові аспекти державного партнерства, а також окремі механізми державного кредитування, державного інвестування тощо. Це дало змогу виділити приватноправові інструменти діяльності публічної адміністрації як самостійну інституційну складову, яка, на відміну від адміністративного договору, закріплюється у цивільному законодавстві України.

Сучасні процеси трансформації публічної адміністрації в Україні обумовлюють необхідність глибокого осмислення різних форм її впливу на суспільні відносини, у тому числі через приватноправові інструменти. Використання таких інструментів дозволяє державі діяти у сфері приватноправових відносин без втрати її публічно-правової природи, що зумовлює актуальність дослідження поняття та ознак приватноправових інструментів діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, на які спирається автор в яких розглядають цю проблему і підходи її розв'язання. Проблема інструментів діяльності публічної адміністрації досліджувалася І.В. Патерило, яка розкрила сутність, основні риси, процедури застосування інструментів діяльності публічної адміністрації України, а також розробила пропозиції, спрямовані на підвищення їх ефективності [1].

Проблематика використання приватноправових інструментів у сфері публічного адміністрування тісно пов'язана з дослідженням інституту державно-приватного партнерства (далі з текстом – ДПП), що протягом останніх років стало предметом пильної уваги вітчизняних науковців, передусім у межах адміністративно-правової науки. Зокрема, досліджено адміністративно-правові засади реалізації ДПП щодо управління нерухомістю у дисертації І.В. Доленка [2], в якій обґрунтовано специфіку використання інструментів цивільно-правового характеру в управлінні майновими об'єктами. Комплексне бачення адміністративно-правового забезпечення ДПП у галузі вищої освіти запропонував С.В. Боднар [3], який розкрив механізми партнерства між державними та приватними закладами вищої освіти.

Аспект безпекової політики в контексті публічно-приватної взаємодії розглянуто в докторській дисертації Ю.В. Мех [4], де особливу увагу приділено трансформації інструментів адміністративного впливу в умовах посилення загроз національній безпеці.

Раніше здійснені кандидатські дослідження В.Д. Струкової [5] та М.А. Сатановської [6] були спрямовані на визначення загальних параметрів регулювання публічно-приватного партнерства в Україні, що заклали підґрунтя для подальшої теоретичної конкретизації й інституалізації цього явища. Також заслуговує на увагу дисертація Д.С. Бондаренка [7], присвячена адміністративно-правовому регулюванню ДПП за законодавством України, де зроблено спробу систематизації відповідної нормативної бази. У свою чергу, О.С. Огій [8] дослідила базові засади ДПП в Україні, визначивши ключові напрями його адміністративно-правового забезпечення.

Наведені дослідження свідчать про зростаючу наукову увагу до різних аспектів державно-приватної взаємодії, проте більшість із них зосереджена переважно на галузевих підходах або нормативно-організаційних вимірах функціонування державно-приватного партнерства. Попри окремі спроби аналізу приватно договірної чи майнової діяльності публічної адміністрації, приватноправові інструменти не були предметом комплексного дослідження як самостійна правова категорія чи цілісна група інструментів публічного адміністрування в межах адміністративно-правової доктрини. Натомість питання їх теоретико-правової природи, функціонального місця у системі інструментів публічної адміністрації, а також критеріїв їх легітимного застосування вимагають ґрунтовної актуалізації й концептуального осмислення. Саме ця прогалина і визначає науковий напрям даного дослідження.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою цього дослідження є обґрунтування концептуального переосмислення та актуалізація наукового дослідження приватноправових інструментів діяльності публічної адміністрації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Публічна влада має універсальний характер, що забезпечує її участь у різних видах правовідносин, включно з приватноправовими. Законодавство України, подібно до законодавства європейських держав, передбачає можливість застосування публічною адміністрацією приватноправових інструментів для регулювання різноманітних цивільних (господарських), фінансових інформаційних та інших відносин.

Особливістю приватноправових інструментів є їх нормативне закріплення у цивільному законодавстві. Відповідно до ст. 167 Цивільного кодексу України, держава бере участь у цивільних відносинах на рівних засадах із іншими учасниками. Водночас держава може створювати юридичні особи як публічного, так і приватного права, що свідчить про її здатність діяти в умовах приватноправової рівності сторін. Однак окремі приватноправові інструменти не мають прямого закріплення у загальних положеннях ЦК України. Це зумовлено тим, що цивільне законодавство регулює лише ті відносини, що базуються на рівності сторін, тоді як відносини владного підпорядкування регулюються нормами адміністративного або іншого іншої галузі публічного права [9]. Питання участі держави у приватноправових відносинах також врегульоване іншими нормативно-правовими актами, такими як Закон України «Про акціонерні товариства», Закон України «Про господарські товариства», Закон України «Про державно-приватне партнерство» тощо.

Як було вже зазначено системного аналізу приватноправових інструментів діяльності публічної адміністрації в межах адміністративно-правової доктрини наразі на сьогодні немає. Проте в деяких навчальних джерелах з адміністративного права, це питання вивчається окремим блоком в межах загальної тематики правових засад публічного адміністрування та його інструментального забезпечення.

Так, колектив авторів підручнику «Загальне адміністративне право» за загальною редакцією І.С. Гриценка зазначає, що поняття «приватноправові інструменти діяльності публічної адміністрації» охоплює систему передбачених законодавством України інструментів впливу держави (органів місцевого самоврядування) на приватноправові відносини, застосування яких здійснюється на засадах координації та субординації між публічною адміністрацією і суб'єктами приватного права. На думку вказаних вчених, приватноправові інструменти діяльності суб'єктів публічної адміністрації являють собою систему передбачених законодавством України правових засобів, за допомогою яких ці суб'єкти здійснюють надані їм повноваження у приватноправових відносинах шляхом надання державної допомоги суб'єктам господарювання, участі в діяльності юридичних осіб приватного права, визначенні правових форм залучення цих суб'єктів до програм і проєктів державно-приватного партнерства [10, с. 359].

Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко та інші автори підкреслюють, що приватноправові інструменти діяльності публічної адміністрації відзначаються певними ознаками (властивостями), які розкривають їх сутність і призначення у сфері публічного управління, а саме:

– приватноправові інструменти діяльності публічної адміністрації, що поєднують у собі імперативні і диспозитивні начала, являють собою засоби впливу на діяльність юридичних осіб приватного права чи фізичних осіб-підприємців;

– правове регулювання механізму реалізації приватноправових інструментів здійснюється за допомогою норм адміністративного, фінансового, цивільного та інших галузей права, якими

визначаються правові підстави, форми і способи участі суб'єктів публічної адміністрації у приватноправових відносинах;

– приватноправові інструменти діяльності суб'єктів публічної адміністрації, які застосовуються для задоволення публічних інтересів держави, суспільства, територіальних громад, є публічно-приватними за сутністю і майново-організаційними засобами впливу на діяльність юридичної чи фізичної особи приватного права або групи цих осіб;

– у діяльності суб'єктів публічних адміністрацій допускається застосування виключно тих приватноправових інструментів, реалізація яких прямо віднесена до їх компетенції;

– приватноправові інструменти не можуть використовуватися суб'єктами публічної адміністрації для незаконного втручання у господарську діяльність суб'єктів господарювання;

– на відміну від інших юридичних засобів публічного регулювання, приватноправові інструменти можуть застосовуватися як з ініціативи публічної адміністрації (розміщення державного замовлення, державне кредитування, участь в управлінні спільними підприємствами), так і здійснюватися з ініціативи суб'єктів приватного права (державно-приватне партнерство) [10, с. 359-360].

У підручнику також пропонується й класифікація вказаного різновиду інструментів публічного адміністрування класифікацію за різними критеріями:

– залежно від форми реалізації приватноправові інструменти можна поділити на: державну допомогу суб'єктам господарювання; участь у заснуванні юридичних осіб; формування і розміщення державного замовлення; діяльність у рамках державно-приватного партнерства;

– за способом реалізації приватноправові інструменти у діяльності суб'єктів публічної адміністрації поділяються на: прямі (безпосередні); непрямі (опосередковані); поворотні; безповоротні;

– за строками застосування: короткострокові (до одного року); середньострокові (до п'яти років); довгострокові або безстрокові (понад п'ять років);

– залежно від суб'єкта застосування, можна виокремити приватноправові інструменти: що застосовуються суб'єктами, наділеними загальною компетенцією; що реалізуються органами зі спеціальною компетенцією [10, с. 360].

У цілому слід погодитися з підходом, викладеним у підручнику «Загальне адміністративне право». Сформульовані ознаки, безумовно, мають чітке нормативно-догматичне підґрунтя й у більшості випадків охоплюють як функціональний, так і матеріально-правовий аспекти інструментарію. Разом з тим, на нашу думку, доцільно звернути увагу на деякі уточнення.

По-перше, твердження про поєднання імперативного та диспозитивного начал як загальної ознаки всіх приватноправових інструментів є концептуально вірним, однак потребує додаткової деталізації. У деяких випадках, зокрема у договірних відносинах, диспозитивність переважає, а втручання органів публічної влади зберігається лише на етапі формулювання загальних рамкових умов. Тому доцільно говорити про своєрідне змінне співвідношення імперативності та диспозитивності залежно від виду інструмента.

По-друге, характеристика правового регулювання через норми кількох галузей права є точною, однак бажано підкреслити, що первинне нормативне закріплення має приватноправовий характер, а адміністративне законодавство, як правило, виконує, так би мовити, координувальну або обмежувальну функцію (наприклад, визначає межі повноважень або підстави участі в господарській діяльності).

По-третє, слушною є теза Р.С. Мельника та інших про кореляційний зв'язок приватноправових інструментів із публічними інтересами. Однак вона потребує уточнення: реалізація публічного інтересу у сфері приватноправових інструментів відбувається не безпосередньо, а опосередковано – через механізми підтримки або впливу на приватні суб'єкти.

Що стосується запропонованої вище класифікації, то варто визнати, що вона системна, базується на зрозумілих і традиційних критеріях класифікації (форма, спосіб, строк, суб'єкт). Проте, вбачається, що окремі аспекти класифікації потребують додаткової аргументації. На нашу думку, поділ за формою реалізації видається дещо неточним у виділенні відповідних різновидів. Наприклад, участь у заснуванні юридичних осіб і формування державного замовлення – це, швидше, конкретні прояви застосування інструментів, ніж самостійні класи. Доцільніше було б групувати інструменти за їхньою юридичною формою (договори, корпоративна участь, субсидії тощо). У свою чергу класифікація за строками застосування видається доцільною, але виглядає механічно перенесеною з фінансово-правового або бюджетного аналізу. Вона буде корисною лише за умови її прив'язки до конкретних груп інструментів (наприклад, державна допомога або гарантії може бути строковою, а участь у капіталі – безстроковою). Щодо класифікації за суб'єктом, то вона, як нам видається, потребує поглиблення. На нашу думку, важливо враховувати не лише загальну чи спеціальну компетенцію, а й правосуб'єктність органу щодо участі у приватноправових відносинах, яка може бути делегована, прямо випливати із закону тощо.

Висловлюючи власну точку зору з цього приводу, необхідно зазначити, що з урахуванням вищевказаного, нами пропонується розглядати приватноправові інструменти діяльності публічної адміністрації як правові засоби участі суб'єктів публічної влади у приватноправових відносинах, спрямовані на досягнення публічного інтересу через механізми координації, державної підтримки або публічно-приватного партнерства, що базуються на договірних, майнових або корпоративних формах взаємодії. Доцільно виокремити такі групи інструментів як: договірні (цивільно-правові угоди, в т.ч. договори ДПП); фінансово-майнові (державна допомога, гранти, державне замовлення); корпоративні (участь у господарських товариствах, спільні підприємства) та інституційно-організаційні (заснування нових суб'єктів, спільне управління об'єктами).

Ознаками приватноправових інструментів діяльності публічної адміністрації, на нашу думку, є:

– участь суб'єкта публічної адміністрації у приватноправових відносинах на засадах рівності сторін;

– поєднання імперативних та диспозитивних начал із змінним співвідношення імперативності та диспозитивності залежно від виду інструмента;

– збереження публічно-правового статусу суб'єкта публічної адміністрації;

– цільове спрямування діяльності на досягнення публічного інтересу через механізми приватного права;

– застосування приватноправових інструментів орієнтоване на реалізацію завдань публічного адміністрування;

– правова природа дій суб'єктів публічної адміністрації – координаційна або договірна.

Висновки. Проведений у межах даного дослідження аналіз засвідчив, що використання приватноправових інструментів у діяльності суб'єктів публічної адміністрації є своєрідним індикатором сучасних трансформацій адміністративно-правової доктрини. Звернення публічної адміністрації до механізмів, що донедавна традиційно вважалися прерогативою приватноправових відносин, свідчить про подальшу поступову зміну парадигми публічного адміністрування та еволюційний її розвиток із остаточною відмовою радянських догм у побудові системи державного управління та його функціонування. Саме тому питання визначення сутності, ознак та критеріїв класифікації таких інструментів набуває особливого значення та актуальності в сучасних умовах розвитку української державності.

У межах цього дослідження було здійснено спробу переосмислити сутність та ознаки приватноправових інструментів діяльності публічної адміністрації, враховуючи наявні теоретичні напрацювання адміністративно-правової доктрини та існуючі управлінські практики. У цьому контексті ми здійснили спробу обґрунтувати необхідність актуалізації традиційних уявлень про межі та засоби державного впливу, пропонуючи розглядати приватноправові інструменти як самостійну і перспективну складову публічного адміністрування, а не як виняток чи ситуативний спосіб реалізації управлінських повноважень відповідних суб'єктів.

Обраний нами підхід до визначення сутності приватноправових інструментів, як нам видається, має низку концептуальних переваг. Передусім, він дозволяє підкреслити дихотомічну природу таких інструментів, що, будучи формально приватноправовими за способом реалізації, зберігають при цьому чітке цільове спрямування на реалізацію завдань і функцій публічної влади та досягнення публічного інтересу. Це також дає змогу позбавитися надмірної догматичності у розмежуванні публічно-правового та приватноправового інструментарію, відкриваючи нові перспективи для розвитку адміністративно-правової науки.

Наведені у статті ознаки приватноправових інструментів діяльності публічної адміністрації підкреслюють їх комплексний і водночас гнучкий характер. Ці ознаки вказують на необхідність постійної адаптації правових механізмів до актуальних потреб суспільства та держави. Особливо це важливо в умовах динамічних змін у суспільно-політичному, економічному та безпековому середовищі, в якому Україна перебуває вже досить тривалий час. Зокрема, варто наголосити, що в умовах дії правового режиму воєнного стану, коли традиційні адміністративні механізми не завжди ефективно працюють в умовах гострого дефіциту ресурсів та необхідності швидких управлінських рішень, роль приватноправових інструментів може суттєво зростати, а потенціал їх застосування істотно збільшуватися. Не менш важливими вони будуть і в період повоєнної відбудови, коли залучення приватних інвестицій, державно-приватного партнерства, договірних форм взаємодії між державою і приватним сектором стане необхідною передумовою швидкого економічного зростання та відновлення інфраструктури держави.

При цьому, як засвідчив проведений узагальнений аналіз правової літератури та законодавства, питання застосування приватноправових інструментів потребує подальших доктринальних напрацювань. Сучасні дослідження, незважаючи на високий рівень опрацювання окремих форм державно-приватного партнерства, адміністративних договорів, державної допомоги та ін., досі не

охоплюють приватноправові інструменти як цілісний правовий інститут із комплексною системою ознак і критеріїв застосування. Відтак, запропоноване нами переосмислення їхньої правової природи та класифікації є лише черговою спробою актуалізації цього важливого напрямку адміністративно-правової науки.

У зв'язку з цим, ми закликаємо вчених-правників та юристів-практиків долучитися до подальших дискусій та наукового пошуку з метою створення більш повної, комплексної та практично орієнтованої моделі приватноправових інструментів діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Саме така модель дозволить не тільки чітко окреслити межі допустимого використання приватноправових засобів публічною адміністрацією, але й надати новий імпульс процесам модернізації системи публічного адміністрування, що, безумовно, відповідає сучасним викликам і суспільним запитам.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Патерило І.В. Адміністративно-правові інструменти діяльності публічної адміністрації України: дис. … докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 442 с.
2. Доленко І.В. Адміністративно-правові засади реалізації державно-приватного партнерства щодо управління нерухомістю: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2025. 215 с.
3. Боднар С.В. Адміністративно-правові засади забезпечення державно-приватного партнерства у сфері вищої освіти: дис. … докт. юрид. наук: 12.00.07. Вінниця, 2024. 460 с.
4. Мех Ю.В. Адміністративно-правовий механізм державно-приватного партнерства в секторі безпеки України: дис. … докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2024. 482 с.
5. Струкова В.Д. Адміністративно-правове регулювання публічно-приватного партнерства в Україні: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 232 с.
6. Сатановська М.А. Адміністративно-правове забезпечення державно-приватного партнерства в Україні: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2015. 217 с.
7. Бондаренко Д.С. Адміністративно-правове регулювання державно-приватного партнерства за законодавством України: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2014. 216 с.
8. Огій О.С. Адміністративно-правові засади державно-приватного партнерства в Україні: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2014. 220 с.
9. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.
10. Загальне адміністративне право: підручник [І.С. Гриценко, Р.С. Мельник, А.А. Пухтецька та ін.]; за заг. ред. І.С. Гриценка. К.: Юрінком Інтер, 2014. 568 с.

УДК 351.74:342.7:364-78:342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.49

РОЛЬ УПРАВЛІНЯ ДОТРИМАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ У ФОРМУВАННІ БЕЗБАРЄРНОГО СЕРЕДОВИЩА В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Шаповалова К.І.,
аспірант кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0001-6151-2139
e-mail: catherine4shapovalova@gmail.com

Шаповалова К.І. Роль управління дотримання прав людини у формуванні безбар'єрного середовища в системі Національної поліції України.

З початком війни роль поліції в Україні значно змінилася. У зв'язку з надзвичайними умовами війни, на поліцію покладаються не лише традиційні функції забезпечення правопорядку, але й виконання завдань, які раніше були притаманні виключно сектору безпеки та оборони. Поліцейські боронять нашу країну у складі спеціальних підрозділів на передовій, забезпечують внутрішню безпеку на прифронтових та відносно мирних територіях країни, документують наслідки воєнних злочинів. Це веде до збільшення навантаження та викликає потребу у нових підходах до організації роботи та мобілізації ресурсів.

Після закінчення війни, коли відбудова країни стане одним із пріоритетів, поліцейські матимуть завдання допомагати у здійсненні внутрішніх реформ, сприяння нормалізації соціальної ситуації, а також відновленню законності і правопорядку в регіонах, що постраждали від бойових дій. Поліцейські мають бути готовими до роботи з різними соціальними групами, у тому числі, внутрішньо переміщеними особами, ветеранами та цивільними, що пережили травми війни, особами з інвалідністю. Тому, важливим є навчання поліцейських спеціальним методам роботи з людьми, які пережили насильство, враховуючи їх психологічний стан і потреби. Управління дотримання прав людини Національної поліції України (далі – УДПЛ або Управління) має виконувати важливу роль у створенні та впровадженні нових стандартів, які забезпечать дотримання прав людини у поліції в післявоєнний період. Потрібно ініціювати розробку нових стратегій і програм, спрямованих на забезпечення психологічної підтримки правоохоронців, запобігання дискримінації в поліції, протидії насильству, а також створення безбар'єрного середовища в правоохоронних органах.

У статті досліджується роль УДПЛ у формуванні безбар'єрного середовища в органах Національної поліції. Проаналізовано ключові напрями діяльності Управління, спрямовані на забезпечення рівного доступу до послуг поліції для всіх громадян, зокрема осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення. Розглянуто механізми впровадження принципів універсального дизайну та інклюзії у щоденну роботу поліції, а також нормативно-правову базу, що регулює зазначене питання. Зроблено висновок про те, що Управління дотримання прав людини є важливим інституційним елементом у процесі формування безбар'єрного середовища в системі Національної поліції України.

УДПЛ не тільки відповідає за дотримання прав людини в діяльності поліції, але й сприяє розвитку інклюзивного середовища в правоохоронних органах. Це включає адаптацію інфраструктури для осіб з інвалідністю, забезпечення рівних можливостей для всіх співробітників поліції, незалежно від їх статі чи соціального статусу, протидію дискримінації, насильству та всім формам порушень прав людини всередині поліції. Це потребує розробки нових механізмів внутрішнього контролю та створення умов для ефективного реагування на такі випадки, а також впровадження механізмів психологічного забезпечення.

Ключові слова: права людини, Національна поліція України, безбар'єрне середовище, інклюзія, маломобільні групи населення, універсальний дизайн, антидискримінація.

Shapovalova K.I. The role of the human rights compliance department in shaping a barrier-free environment within the National police of Ukraine.

With the onset of the war, the role of the police in Ukraine has changed significantly. Due to the extraordinary conditions of war, the police are entrusted not only with their traditional functions of maintaining law and order but also with tasks that were previously exclusive to the security and defense sector. Police officers defend our country as part of special units on the front lines, ensure

internal security in frontline and relatively peaceful areas, and document the consequences of war crimes. This leads to an increased workload and creates a need for new approaches to organizing work and mobilizing resources.

After the war ends and rebuilding the country becomes a priority, police officers will be responsible for assisting in internal reforms, facilitating the normalization of the social situation, and restoring legality and law enforcement in regions affected by the hostilities. Police officers must be prepared to work with various social groups, including internally displaced persons, veterans, civilians who have experienced war trauma, and people with disabilities. Therefore, it is crucial to train police officers in specialized methods for working with individuals who have suffered violence, taking into account their psychological state and needs.

The Human Rights Compliance Department (UDPL) must play a key role in developing and implementing new standards that will ensure human rights compliance within the police in the post-war period. It is necessary to initiate the development of new strategies and programs aimed at providing psychological support for law enforcement officers, preventing discrimination within the police, combating violence, and creating a barrier-free environment in law enforcement agencies.

The article examines the role of the Department for Human Rights Compliance (UDPL) in creating a barrier-free environment within the National Police of Ukraine. It analyzes the key areas of the Department's activities aimed at ensuring equal access to police services for all citizens, including persons with disabilities and other low-mobility groups. The mechanisms for implementing the principles of universal design and inclusion in the daily work of the police, as well as the regulatory and legal framework governing this issue, are reviewed. The conclusion is made that the Department for Human Rights Compliance is a crucial institutional element in the process of forming a barrier-free environment within the National Police system of Ukraine.

UDPL is not only responsible for ensuring human rights compliance in police activities but also contributes to the development of an inclusive environment within law enforcement agencies. This includes adapting infrastructure for persons with disabilities, ensuring equal opportunities for all police officers regardless of gender or social status, and combating discrimination, violence, and all forms of human rights violations within the police. This requires the development of new internal control mechanisms, the creation of conditions for effective responses to such incidents, and the implementation of psychological support mechanisms.

Key words: human rights, National Police of Ukraine, barrier-free environment, inclusion, low-mobility groups, universal design, anti-discrimination.

Постановка проблеми. Формування безбар'єрного простору є одним із ключових пріоритетів демократичного суспільства, що спрямоване на забезпечення рівних можливостей для всіх громадян, незалежно від їхніх фізичних можливостей, віку, статі чи соціального статусу. В Україні цей напрямок набуває особливої актуальності у зв'язку з євроінтеграційними процесами, прийняттям Національної стратегії із створення безбар'єрного простору на період до 2030 року, а також значними соціальними викликами, спричиненими повномасштабною війною.

Збройний конфлікт на території України призвів до збільшення кількості осіб з інвалідністю, ветеранів бойових дій, внутрішньо переміщених осіб та інших вразливих категорій населення, що потребують особливих умов для безперешкодного доступу до адміністративних, соціальних та правоохоронних послуг. Водночас, інституційні зміни в Національній поліції України вимагають впровадження інклюзивного підходу в діяльність правоохоронних органів, що передбачає адаптацію матеріально-технічної бази, зміну підходів до комунікації та професійну підготовку поліцейських у сфері забезпечення прав людини.

У цьому контексті УДПЛ відіграє важливу роль у створенні безбар'єрного простору в діяльності правоохоронних органів. Однак, попри наявність нормативно-правового регулювання, зокрема Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору, Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю та інших міжнародних стандартів, на практиці все ще існують значні бар'єри у доступі до поліцейських послуг.

Основними проблемами, які потребують вирішення, є:

1. Фізична доступність поліцейських установ – не всі будівлі поліції адаптовані для маломобільних груп населення (відсутність пандусів, ліфтів, тактильних плит, спеціального обладнання тощо).

2. Комунікаційні бар'єри – обмежені можливості для осіб з порушеннями слуху, зору чи мовлення у взаємодії з поліцейськими, недостатній розвиток альтернативних каналів комунікації (онлайн-сервіси, мобільні застосунки тощо).

3. Недостатній рівень підготовки поліцейських – потреба у системному навчанні персоналу поліції щодо питань безбар'єрності, інклюзії та недискримінації.

4. Правові прогалини та брак ефективних механізмів контролю – потреба в удосконаленні законодавчих та нормативних актів, які регулюють діяльність поліції у сфері безбар'єрності.

5. Суспільні стереотипи та низький рівень обізнаності – необхідність проведення інформаційних кампаній щодо прав осіб з інвалідністю та інших вразливих категорій громадян.

Отже, існує об'єктивна необхідність у комплексному дослідженні ролі УДПЛ у формуванні безбар'єрного середовища, аналізі викликів та розробці пропозицій щодо підвищення ефективності його діяльності в цьому напрямку.

Новизна роботи. Попри значний прогрес у впровадженні принципів безбар'єрності в діяльності Національної поліції України, залишається низка проблем, які не були повністю вирішені або потребують додаткової уваги з боку державних органів та громадянського суспільства.

1. Фізична доступність поліцейських підрозділів. Хоча низка поліцейських відділків була адаптована до потреб маломобільних громадян, загальна ситуація залишається далекою від ідеальної. Багато будівель Національної поліції не мають необхідної інфраструктури (пандусів, ліфтів, тактильних доріжок, спеціальних туалетних кімнат тощо). Це ускладнює доступ до правосуддя для осіб з інвалідністю та інших вразливих груп.

2. Комунікаційні бар'єри. Незважаючи на впровадження деяких альтернативних методів зв'язку, поліція досі не має достатньо розвинених цифрових сервісів для осіб з порушеннями слуху, зору та мовлення. Відсутність систем сурдоперекладу, доступного текстового інтерфейсу або можливості комунікації через спеціальні мобільні додатки обмежує доступ до правової допомоги.

3. Недостатня підготовка поліцейських у сфері інклюзії. Більшість співробітників Національної поліції не проходять систематичних навчальних курсів щодо роботи з людьми з інвалідністю, ветеранами бойових дій, жертвами насильства та іншими вразливими категоріями. Низький рівень обізнаності щодо особливостей комунікації з такими групами може призводити до порушення їхніх прав та неефективного реагування на інциденти.

4. Відсутність ефективних механізмів контролю. Хоча законодавча база передбачає необхідність створення безбар'єрного середовища, немає ефективних механізмів контролю за виконанням цих вимог у поліції. Відсутність санкцій або відповідальності за недотримання стандартів безбар'єрності призводить до повільного впровадження змін.

5. Брак міжвідомчої взаємодії. Створення безбар'єрного середовища вимагає комплексного підходу, який включає співпрацю поліції з органами соціального захисту, охорони здоров'я, освіти та громадськими організаціями. Проте відсутність ефективного механізму взаємодії між цими структурами ускладнює реалізацію комплексних програм підтримки осіб з інвалідністю та інших вразливих груп.

6. Суспільна свідомість та стереотипи. Незважаючи на впровадження державних програм із підвищення рівня обізнаності про права осіб з інвалідністю, у суспільстві, зокрема серед правоохоронців, досі існують стереотипи та упередження щодо інклюзії. Це може впливати на ставлення до громадян, які потребують особливого підходу, і перешкоджати ефективному впровадженню політики безбар'єрності.

Проблеми, пов'язані із забезпеченням безбар'єрного середовища в діяльності Національної поліції України, потребують подальших досліджень та розробки комплексних заходів. Покращення доступності, впровадження інклюзивних технологій, підвищення рівня підготовки поліцейських та розбудова міжвідомчої взаємодії є ключовими завданнями, виконання яких сприятиме створенню справді безбар'єрного суспільства.

Метою даного дослідження є аналіз ролі УДПЛ у створенні безбар'єрного простору в Національній поліції України, оцінка його завдань та практичних заходів, спрямованих на забезпечення рівних прав і можливостей для всіх громадян. У статті розглядається нормативно-правова база, що регулює діяльність УДПЛ, основні напрями його роботи та перспективи подальшого розвитку безбар'єрного середовища в діяльності правоохоронних органів України.

Стан опрацювання проблематики. Проблематика забезпечення безбар'єрного середовища в діяльності Національної поліції України привертає дедалі більшу увагу науковців та практиків. Зокрема, дослідження Кіблик Д.В. «Теоретичний аспект безбар'єрності у діяльності Національної поліції України під час спілкування з особами, що мають ментальні порушення: аналіз зарубіжного досвіду» акцентує увагу на необхідності адаптації комунікаційних стратегій поліцейських при взаємодії з особами, які мають розлади аутистичного спектра. Авторка підкреслює важливість впровадження спеціалізованих тренінгів для правоохоронців, спрямованих на розвиток емпатії та культурної компетентності, що сприятиме ефективнішому та етичному спілкуванню з цією категорією громадян.

Управління моніторингу дотримання прав людини Міністерства внутрішніх справ України активно працює над формуванням політики недискримінації та безбар'єрності. Основними напрямами

цієї діяльності є підвищення обізнаності працівників органів системи МВС щодо запобігання дискримінації, розвиток інформаційної та фізичної доступності, а також забезпечення безпеки для всіх громадян. Це свідчить про системний підхід до інтеграції принципів безбар'єрності в роботу правоохоронних органів.

Практичні кроки у цьому напрямі включають проведення тренінгів для співробітників підрозділів системи МВС. Наприклад, учасники таких заходів аналізують доступність громадських об'єктів та розробляють рекомендації для покращення умов для маломобільних груп населення. Це підвищує компетентність поліцейських у питаннях безбар'єрності та сприяє створенню інклюзивного середовища.

Крім того, затверджено план заходів на 2023-2024 роки з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року. Цей документ передбачає удосконалення механізмів контролю за дотриманням вимог безбар'єрності при будівництві та реконструкції об'єктів, що є важливим кроком у забезпеченні доступності інфраструктури для всіх громадян.

Таким чином, сучасні дослідження та практичні ініціативи підкреслюють важливість інтеграції принципів безбар'єрності в діяльність Національної поліції України. Це включає як нормативно-правове забезпечення, так і практичні заходи, спрямовані на підвищення обізнаності та компетентності поліцейських у питаннях інклюзії та недискримінації.

Виклад основного матеріалу. Формування безбар'єрного простору в Україні зараз набуло особливого значення у зв'язку з повномасштабним вторгненням рф на територію України, яке призвело до військового конфлікту та численних порушень прав людини, зокрема, масових вбивств, поранень, зникнень, тортур, засуджень, вимушеного переміщення тощо.

Станом на кінець 2024 року, точні статистичні дані щодо кількості постраждалих, включно із загиблими та пораненими внаслідок воєнних дій, залишаються неповними та варіюються залежно від джерела. За даними Моніторингової місії ООН з прав людини в Україні, з початку повномасштабного вторгнення Росії в Україну було зафіксовано 12 654 загиблих та 29 392 поранених серед цивільного населення [1].

Щодо військових втрат, офіційні дані обмежені. Президент України Володимир Зеленський у грудні 2024 року повідомив про 43 000 загиблих українських військовослужбовців з початку війни [2]. Водночас, за оцінками українського Генерального штабу, загальні втрати російських військових перевищують 635 000 осіб станом на вересень 2024 року [3].

Кількість людей з інвалідністю в Україні також зросла внаслідок воєнних дій. За інформацією Міністерства соціальної політики України, станом на червень 2024 року в країні проживає понад 3 мільйони осіб з інвалідністю, що на 300 тисяч більше порівняно з довоєнним періодом [4]. Це зростання пов'язане як із безпосередніми наслідками бойових дій, так і з погіршенням загального стану здоров'я населення.

Регіональний розподіл осіб з інвалідністю залишається нерівномірним. Найбільша кількість таких осіб проживає в Дніпропетровській, Донецькій, Харківській та Львівській областях, тоді як найменша – у Чернівецькій, Житомирській, Івано-Франківській та Тернопільській областях. Ці дані відображають як демографічні особливості регіонів, так і вплив воєнних дій на місцеве населення.

Варто зазначити, що реальні цифри можуть бути вищими через складнощі з обліком та реєстрацією постраждалих у зонах активних бойових дій та на тимчасово окупованих територіях. Тому офіційна статистика може не повністю відображати масштаб гуманітарної кризи, спричиненої війною.

Кількість людей з інвалідністю в Україні стрімко зростає, і після завершення воєнних дій потреба у якісному наданні послуг для цієї категорії населення стане ще більш нагальною. Суспільство має бути готовим до викликів, пов'язаних із формуванням безбар'єрного простору для осіб з інвалідністю та інших вразливих груп. Це передбачає не лише зміну законодавчої бази, а й трансформацію ставлення, суспільної свідомості, культури, освітньої системи, а також оновлення інфраструктури.

Реалізація цих змін потребує комплексного підходу та залучення всіх зацікавлених сторін: державних органів, громадських організацій, міжнародних партнерів, засобів масової інформації, бізнесу, наукової спільноти та релігійних установ. Національна поліція України (НПУ) відіграє ключову роль у цьому процесі, оскільки є одним із головних гарантів дотримання та захисту прав людини в країні.

Відповідно, Національна поліція має інтегрувати у свою діяльність сучасні підходи до безбар'єрності, що включають адаптацію інфраструктури, забезпечення рівного доступу до послуг та посилення підготовки персоналу з питань інклюзії та недискримінації. Створення безбар'єрного середовища в поліції є не лише соціальною необхідністю, а й частиною міжнародних зобов'язань України у сфері прав людини.

Нормативно-правове забезпечення створення безбар'єрного середовища в діяльності Національної поліції України. Формування безбар'єрного простору є стратегічним напрямом державної політики України, що ґрунтується на міжнародних та національних правових актах. Основними документами, що регулюють цей процес, є:

Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю (ратифікована Законом України від 16 грудня 2009 р. № 1767-VI), яка закріплює право осіб з інвалідністю на рівний доступ до всіх сфер суспільного життя, включаючи правосуддя та правоохоронні послуги.

Європейська соціальна хартію (переглянута), ратифікована Законом України від 14 вересня 2006 р. № 137-V, містить ряд статей, які стосуються забезпечення рівних можливостей для всіх громадян, включаючи людей з інвалідністю та інші вразливі групи.

Конвенція Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW), ратифікована Україною у 1981 році, зобов'язує державу забезпечувати рівні права для жінок і чоловіків у всіх сферах життя, зокрема у доступі до правосуддя, освіти, праці та державного управління.

Міжнародна ініціатива «Партнерство Біарріц», до якої Україна приєдналася у 2020 році, спрямована на впровадження політик гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок, включаючи забезпечення рівного доступу до інфраструктури, послуг і можливостей для всіх громадян.

Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 366-р, яка визначає основні напрями політики у сфері фізичної, інформаційної, цифрової, економічної та соціальної безбар'єрності.

Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку на 2023–2027 роки (Указ Президента України від 11 травня 2023 р. № 273/2023), у якому передбачено пріоритетне забезпечення прав людини та інтеграцію принципів інклюзії в діяльність поліції.

Наказ Національної поліції України від 23.06.2023 № 552, яким затверджено План заходів з реалізації Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Національній поліції України на період до 2030 року.

Ці документи встановлюють юридичні зобов'язання для Національної поліції України щодо впровадження інклюзивних підходів та усунення бар'єрів, які обмежують доступ громадян до правоохоронних послуг.

Відповідно до Національної стратегії, «безбар'єрність» – загальний підхід до формування та імплементації державної політики для забезпечення безперешкодного доступу всіх груп населення до різних сфер життєдіяльності. Метою Стратегії є створення безперешкодного середовища для всіх груп населення, забезпечення рівних можливостей кожній людині реалізовувати свої права, отримувати послуги на рівні з іншими шляхом інтегрування фізичної, інформаційної, цифрової, соціальної та громадянської, економічної та освітньої безбар'єрності до всіх сфер державної політики [5].

У Комплексному стратегічному плані реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки, схвалений Указом Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023, який має на меті підвищити пріоритетність реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони, забезпечити його модернізацію й приведення у відповідність із стандартами, яких повинна досягти Україна на шляху до членства у ЄС, пріоритетними серед змін визначено гарантування прав і свобод людини та громадянина, а також подальша розбудова демократичної держави, у якій неухильно забезпечується верховенство права.

Одним із напрямків цього Плану є відкритість, прозорість, підзвітність та незалежність, що, зокрема, передбачає впровадження комплексного гендерного підходу та дотримання принципів інклюзії [6].

Відповідно до Національної стратегії із створення безбар'єрного простору, «безбар'єрність» – це загальний підхід до формування та впровадження державної політики, спрямований на забезпечення безперешкодного доступу всіх груп населення до різних сфер життєдіяльності. Метою Стратегії є створення інклюзивного середовища, що гарантуватиме рівні можливості для кожної людини реалізовувати свої права, отримувати послуги на рівні з іншими громадянами. Для цього передбачено інтеграцію фізичної, інформаційної, цифрової, соціальної, економічної та освітньої безбар'єрності у всі сфери державної політики [7].

У Комплексному стратегічному плані реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки, схваленому Указом Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023, визначено підвищення пріоритетності реформування органів правопорядку, забезпечення їхньої модернізації та приведення у відповідність із європейськими стандартами. Основна мета реформ – підготовка України до членства в ЄС, що передбачає неухильне гарантування прав і свобод людини та громадянина, а також подальшу розбудову демократичної держави, в якій забезпечується верховенство права [8].

Один із ключових напрямів цього Плану – відкритість, прозорість, підзвітність та незалежність органів правопорядку. Це, зокрема, включає впровадження комплексного гендерного підходу та дотримання принципів інклюзії, що є важливими аспектами прав людини і демократичного врядування.

Розпорядженням Уряду від 25 квітня 2023 року № 372-р було затверджено План заходів на 2023–2024 роки з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року. У цьому документі визначено ключові напрями діяльності та показники результативності, які мають бути досягнуті у 2023–2024 роках.

Наказом Національної поліції від 23 червня 2023 року № 552 затверджено План заходів Національної поліції України щодо реалізації Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні. Згідно з цим наказом УДПЛ відповідальне за контроль виконання цього плану та узагальнення результатів його реалізації.

Основні напрями діяльності Національної поліції України щодо реалізації Національної стратегії:

1. Фізична безбар'єрність. Цей напрям включає моніторинг та контроль дотримання норм і стандартів доступності об'єктів фізичного оточення та транспорту. Зокрема:

забезпечення оприлюднення результатів виконання Національної стратегії;

адаптація об'єктів фізичного оточення та транспортної системи відповідно до сучасних стандартів доступності;

пристосування головних входів і приміщень будівель міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій, а також центрів надання адміністративних послуг для використання маломобільними групами населення, зокрема особами з інвалідністю.

2. Інформаційна безбар'єрність. Стратегічні цілі цього напряму передбачають:

забезпечення доступності цифрових послуг;

розроблення та узгодження комплексних підходів до цифровізації публічних послуг;

гарантування доступності та актуальності інформації, необхідної для задоволення щоденних потреб громадян;

проведення інформаційної кампанії «Україна без бар'єрів»;

урегулювання питань доступності інформації під час надання публічних послуг центральними органами виконавчої влади;

розроблення методичних рекомендацій щодо доступності публічних послуг з урахуванням потреб маломобільних груп населення, включаючи осіб із різним рівнем комунікаційних можливостей;

моніторинг доступності для маломобільних груп населення, зокрема осіб з інвалідністю, інформації та публічних послуг.

3. Суспільна та громадянська безбар'єрність. Цей напрям включає:

забезпечення рівних прав та можливостей для соціального залучення різних груп населення;

проведення комунікаційних заходів за участю ветеранів війни, осіб з інвалідністю, молоді, людей похилого віку, батьків із дітьми дошкільного віку;

поширення кращих практик створення безбар'єрного простору та підвищення громадської обізнаності щодо участі в суспільному житті без дискримінації;

інформування громадян про існуючі засоби правового захисту та полегшення доступу осіб з інвалідністю до правової допомоги у випадках дискримінації;

проведення навчань для працівників Національної поліції України щодо дотримання вимог антидискримінаційного законодавства, принципів толерантності та безбар'єрного спілкування;

запровадження тренінгів щодо використання сучасних цифрових сервісів для спілкування з особами з порушеннями слуху;

створення інформаційних матеріалів щодо недискримінації, доступності та безбар'єрності;

розроблення ефективних механізмів фіксації порушень та притягнення винних до відповідальності за дискримінацію;

участь у розробці нормативно-правової бази щодо належного оформлення адміністративних матеріалів за фактами мобінгу (цькування).

4. Захист осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп в умовах воєнного стану та надзвичайних ситуацій:

забезпечення можливості виклику екстрених служб (101, 102) особами з порушеннями слуху, зору та особами, які страждають на психічні розлади;

гарантування їх права на звернення та отримання послуг;

створення системи укриттів в адміністративних будівлях Національної поліції України, які враховують принципи безбар'єрності та доступності для маломобільних груп населення.

5. Захист від насильства в умовах збройного конфлікту:

підвищення рівня захисту жінок, чоловіків, дітей та осіб з інвалідністю від насильства в умовах збройного конфлікту;

перегляд процедур розгляду справ про насильство та надання допомоги постраждалим із метою приведення їх у відповідність до найкращих світових практик та уникнення ретравматизації;

проведення тренінгів щодо використання гендерно-чутливого підходу у спілкуванні з постраждалими, які пережили насильство під час збройного конфлікту;

створення інформаційних матеріалів про права людини, зокрема для осіб з інвалідністю, які пережили насильство під час війни, та розміщення їх на телебаченні та білбордах.

6. Економічна безбар'єрність:

гарантування зручних та доступних умов праці для різних категорій громадян;

запровадження інформаційно-структурних змін, що дозволять працівникам ефективно поєднувати професійні та сімейні обов'язки;

створення дитячих кімнат у державних установах, установах та організаціях для підтримки балансу між роботою та сімейним життям[9].

Отже, Національна поліція України, відповідно до Національної стратегії із створення безбар'єрного простору, здійснює комплексні заходи для забезпечення рівного доступу громадян до правоохоронних послуг. Основний акцент зроблено на фізичній доступності, інформаційній інклюзії, громадянських правах, захисті осіб з інвалідністю та боротьбі з дискримінацією. Реалізація цих заходів сприятиме підвищенню довіри громадян до поліції, забезпеченню рівних прав для всіх груп населення та інтеграції України в європейську правову систему. УДПЛ відіграє провідну роль у реалізації цих ініціатив, забезпечуючи контроль за дотриманням прав людини, організовуючи навчання для поліцейських та впроваджуючи політику безбар'єрності в діяльність Національної поліції України.

Розвиток інклюзивності в поліції має на меті не лише забезпечення рівного доступу до правоохоронних послуг, а й забезпечення того, щоб усі працівники поліції мали однакові можливості для професійного росту та кар'єрного просування. Поліція повинна стати місцем, де немає місця для гендерної, расової або іншої дискримінації. Тому важливо ввести програми навчання поліцейських, які сприятимуть формуванню позитивного ставлення до різноманіття, а також розвиватимуть навички ефективної взаємодії з людьми, які можуть відрізнятися за фізичними, культурними чи іншими ознаками.

Важливим є також впровадження механізмів запобігання дискримінації всередині правоохоронних органів. Для цього необхідно створити чіткі процедури звернення для тих, хто стикається з проявами дискримінації на службі, а також створити незалежні органи для розслідування таких випадків. Це дозволить підвищити рівень довіри до поліції і сприятиме створенню робочого середовища, вільного від дискримінаційних практик.

Сьогодні УДПЛ забезпечує адаптацію матеріально-технічної бази Національної поліції до потреб осіб з інвалідністю та маломобільних груп населення. Зокрема, реалізуються такі заходи: оснащення будівель поліції пандусами, ліфтами, тактильними плитами, інформаційними табличками з рельєфно-крапковим шрифтом Брайля, пристосування адміністративних будівель для доступу осіб з порушеннями опорно-рухового апарату та сенсорними розладами; моніторинг стану доступності будівель та ініціювання відповідних змін на рівні місцевих органів влади. Також проводяться тренінги для поліцейських щодо етики взаємодії з людьми з інвалідністю та іншими вразливими групами. УДПЛ відіграє ключову роль у цих процесах, здійснюючи моніторинг дотримання прав людини та впроваджуючи стандарти безбар'єрності у діяльність поліції. УДПЛ також співпрацює з громадськими організаціями та міжнародними партнерами для обміну досвідом та впровадження кращих практик у сфері інклюзії. Це включає участь у розробці навчальних програм, спрямованих на підвищення обізнаності поліцейських щодо потреб різних груп населення, та впровадження політик, що забезпечують рівний доступ до правоохоронних послуг для всіх громадян.

На сьогодні існує потреба у впровадженні цифрових сервісів, які забезпечать доступність правоохоронних послуг для осіб з порушеннями слуху, зору та мовлення. УДПЛ працює над розширенням таких можливостей: використання електронних сервісів та мобільних додатків для взаємодії з поліцією; запровадження відеозв'язку із сурдоперекладом для осіб з порушеннями слуху; надання інформації про діяльність поліції у доступному форматі (аудіо- та відеоверсії офіційних повідомлень, використання адаптованої мови для осіб із когнітивними порушеннями).

Одним із головних викликів є необхідність формування у поліцейських компетенцій у сфері інклюзії. УДПЛ ініціює навчальні програми для працівників поліції, які включають: курси та тренінги щодо взаємодії з особами з інвалідністю; освітні заходи про права людини та недискримінацію; розробку методичних рекомендацій щодо безбар'єрного спілкування.

Попри значні зусилля у впровадженні принципів безбар'єрності, існують виклики, які потребують подальшого вирішення: відсутність єдиної системи моніторингу та оцінки ефективності безбар'єрності у поліції; недостатній рівень фінансування проєктів із забезпечення доступності поліцейських установ, необхідність посилення юридичних механізмів контролю за дотриманням стан-

дартів безбар'єрності, суспільна нерозвиненість культури інклюзії; творення системи укриттів в адміністративних будівлях Національної поліції України, які враховують принципи безбар'єрності та доступності для маломобільних груп населення; підвищення рівня захисту жінок, чоловіків, дітей та осіб з інвалідністю від насильства в умовах збройного конфлікту; перегляд процедур розгляду справ про насильство та надання допомоги постраждалим із метою приведення їх у відповідність до найкращих світових практик та уникнення ретравматизації; проведення тренінгів щодо використання гендерно-чутливого підходу у спілкуванні з постраждалими, які пережили насильство під час збройного конфлікту; створення інформаційних матеріалів про права людини, зокрема для осіб з інвалідністю, які пережили насильство під час війни.

Висновки. Отже, створення безбар'єрного середовища у поліції є важливим напрямом реформування правоохоронної системи та забезпечення рівного доступу всіх громадян до безпеки, правосуддя та адміністративних послуг. Подальший розвиток цієї сфери потребує підвищення рівня фінансування, законодавчих змін, запровадження сучасних цифрових технологій та активної взаємодії з міжнародними партнерами.

УДПЛ відіграє важливу роль у створенні безбар'єрного простору в Україні, зокрема шляхом реалізації наступних заходів:

адаптація матеріально-технічної бази НПУ. УДПЛ сприяє адаптації матеріально-технічної бази НПУ до потреб людей з інвалідністю та інших вразливих груп населення, зокрема шляхом встановлення спеціальних підйомників, пандусів, поручнів, сигнальних ліній, тактильних плит, інформаційних табличок тощо. Такі заходи спрямовані на полегшення доступу до приміщень НПУ, де надаються адміністративні та інші послуги громадянам, а також на забезпечення комфортних умов роботи для працівників НПУ з обмеженими можливостями.

забезпечення доступності інформації та комунікації. УДПЛ забезпечує доступність інформації та комунікації для людей з інвалідністю та інших вразливих груп населення, зокрема шляхом використання сучасних технологій, таких як електронні сервіси, мобільні додатки, відеозв'язок, субтитрування, сурдопереклад тощо. Такі заходи спрямовані на поліпшення якості надання послуг НПУ, а також на підвищення рівня інформованості громадян про права та обов'язки, пов'язані з діяльністю НПУ.

підвищення кваліфікації та навичок працівників НПУ. УДПЛ підвищує кваліфікацію та навички працівників НПУ щодо дотримання та захисту прав людей з інвалідністю та інших вразливих груп населення, зокрема шляхом проведення тренінгів, семінарів, вебінарів, круглих столів тощо. Такі заходи спрямовані на формування у працівників НПУ толерантного та недискримінаційного ставлення до людей з різними можливостями, а також на розвиток їх професійних компетенцій у сфері дотримання прав людини.

співпраця з громадськими організаціями та міжнародними партнерами. УДПЛ співпрацює з громадськими організаціями та міжнародними партнерами, які займаються питаннями дотримання прав людини, зокрема з організаціями людей з інвалідністю, правозахисними організаціями, ООН, ОБСЄ, Радою Європи, Європейським Союзом тощо. Така співпраця передбачає обмін досвідом, консультації, моніторинг, експертизу, надання технічної допомоги, реалізацію спільних проєктів тощо. Такі заходи спрямовані на підвищення ефективності діяльності УДПЛ, а також на впровадження міжнародних стандартів та найкращих практик у сфері дотримання прав людини.

Ефективна реалізація цих заходів сприятиме розбудові інклюзивного суспільства та підвищенню довіри громадян до правоохоронних органів у післявоєнний період.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. ООН: з початку повномасштабної війни в Україні загинули понад 12 тисяч цивільних осіб / Радіо Свобода. 2024. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/news-oon-ukraina-tsyvilni-viyna/33318629.html (дата звернення: 18.02.2025).
2. Зеленський: з початку війни Україна втратила 43 тисячі військових / New York Post. 2024. URL: https://nypost.com/2024/12/09/world-news/ukraine-has-lost-43k-since-start-of-russian-war-zelensky (дата звернення: 18.02.2025).
3. Війна в Україні: загальні втрати російських військових перевищили 635 тисяч осіб / Радіо Свобода. 2024. URL: https://www.radiosvoboda.org/a/news-wsj-viyna-vtraty/33123414.html (дата звернення: 18.02.2025).
4. В Україні збільшилася кількість осіб з інвалідністю: понад 3 мільйони осіб / Міністерство соціальної політики України. 2024. URL: https://www.msp.gov.ua/news/23795.html (дата звернення: 18.02.2025).
5. Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 366-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-p#Text (дата звернення: 18.02.2025).

6. Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки, схвалений Указом Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023. URL: https://www.president.gov.ua/documents/2732023-46733 (дата звернення: 18.02.2025).
7. Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 366-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-p#Text (дата звернення: 18.02.2025).
8. Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки, схвалений Указом Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023. URL: https://www.president.gov.ua/documents/2732023-46733 (дата звернення: 18.02.2025).
9. Створення безбар'єрного простору в Україні. Національна поліція України. URL: https://npu.gov.ua (дата звернення: 18.02.2025).

УДК 343.9.024:351.74/.76(4+477)
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.50

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПІДХІД ДО ЗАПОБІГАННЯ ОРГАНІЗОВАНІЙ ЗЛОЧИННОСТІ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Шевчук Г.В.,
кандидат юридичний наук, доцент,
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін
навчально-наукового інституту права та психології
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-0108-6227

Волуйко О.М.,
кандидат психологічних наук, доцент,
доцент кафедри юридичної психології
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-3723-5415

Шевчук Г.В., Волуйко О.М. Адміністративний підхід до запобігання організованій злочинності: європейський досвід та перспективи для України.

Вказується, організована злочинність є одним із найнебезпечніших явищ сучасного суспільства, яке завдає шкоди не лише національній безпеці, а й підриває основи правопорядку, економічної стабільності та довіри громадян до державних інституцій. Традиційні методи боротьби, зокрема кримінально-правовий механізм переслідування, не завжди є достатньо ефективними у протидії цьому складному соціальному явищу, особливо на етапі його формування та розвитку.

У статті досліджується адміністративний підхід до запобігання організованій злочинності як ключовий елемент сучасної системи забезпечення національної та економічної безпеки. Організована злочинність дедалі активніше використовує легальні інститути – бізнес, державні послуги, публічні закупівлі – як засіб легітимізації, відмивання коштів та здійснення незаконної діяльності. У цьому контексті кримінально-правові заходи не завжди є достатніми, особливо на етапі формування злочинної мережі або проникнення у легальний сектор. Відтак, зростає значення адміністративних інструментів, які дозволяють запобігати таким загрозам через систему дозволів, ліцензування, інспекційного контролю та міжвідомчого обміну інформацією.

Метою статті є аналіз концепції адміністративного підходу, огляд міжнародного досвіду його реалізації, зокрема в країнах ЄС (Нідерланди, Італія, Бельгія), а також визначення напрямів і умов для впровадження цього підходу в українській правовій та інституційній системі. Окрему увагу приділено аналізу структурної інтеграції адміністративного підходу з кримінально-правовими та фіскальними інструментами, концепції «працюємо окремо, але разом» (work apart together), а також ролі органів місцевого самоврядування в протидії економічному впливу злочинних структур.

У результаті сформульовано низку висновків і практичних рекомендацій, зокрема щодо необхідності розробки національної стратегії адміністративного запобігання злочинності, запровадження єдиної системи попереднього контролю суб'єктів господарювання, посилення міжвідомчої координації та адаптації європейських практик. Висновки можуть бути використані при формуванні державної політики у сфері протидії організованій злочинності та реформуванні відповідного законодавства.

Ключові слова: адміністративний підхід, організована злочинність, наркотики, кошти, здобуті злочинним шляхом, відмивання грошей, запобігання, легальний бізнес, взаємодія, координація, державна політика, європейський досвід, економічна безпека, торгівля людьми.

Shevchuk H.V., Voluiko O.M. Administrative approach to preventing organized crime: European experience and prospects for Ukraine.

Organized crime is one of the most dangerous phenomena of modern society, which harms not only national security, but also undermines the foundations of law and order, economic stability and citizens' trust in state institutions. Traditional methods of struggle, in particular the criminal legal mechanism of prosecution, are not always effective enough in combating this complex social phenomenon, especially at the stage of its formation and development.

This article examines the administrative approach to preventing organized crime as a key component of the modern system for ensuring national and economic security. Organized crime is increasingly exploiting legal institutions – such as business, public services, and public procurement—as means of legitimization, money laundering, and conducting illicit activities. In this context, criminal law measures alone are often insufficient, particularly at the early stages of criminal network formation or infiltration into the legal economy. Consequently, the role of administrative tools is growing in importance, enabling the prevention of such threats through permitting systems, licensing, inspection oversight, and interagency information exchange.

The aim of the article is to analyze the concept of the administrative approach, review international experience of its implementation – particularly in EU countries such as the Netherlands, Italy, and Belgium – and identify directions and conditions for its adaptation within the Ukrainian legal and institutional framework. Special attention is given to the structural integration of the administrative approach with criminal justice and fiscal mechanisms, the concept of "working apart together" and the role of local self-government bodies in countering the economic influence of criminal organizations.

The article concludes with a set of findings and practical recommendations, including the need to develop a national strategy for administrative crime prevention, implement a unified system of preliminary background checks for economic entities, strengthen interagency coordination, and adopt relevant European practices. These conclusions may serve as a basis for shaping national policy in the field of organized crime prevention and for reforming related legislation.

Key words: administrative approach, organized crime, drugs, criminal proceeds, money laundering, prevention, legal business, cooperation, coordination, public policy, European experience, economic security, human trafficking.

Постановка проблеми. Організована злочинність є одним із найнебезпечніших явищ сучасного суспільства, яке завдає шкоди не лише національній безпеці, а й підриває основи правопорядку, економічної стабільності та довіри громадян до державних інституцій. Традиційні методи боротьби, зокрема кримінально-правовий механізм переслідування, не завжди є достатньо ефективними у протидії цьому складному соціальному явищу, особливо на етапі його формування та розвитку.

У зв'язку з цим зростає інтерес до так званого адміністративного підходу, який передбачає використання не репресивних, а профілактичних і регуляторних засобів впливу. Його сутність полягає в обмеженні можливостей злочинців використовувати легальну адміністративну інфраструктуру для реалізації своїх намірів. Це включає заходи, спрямовані на запобігання проникненню організованої злочинності в легальний бізнес, публічні послуги, державні закупівлі тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика запобігання організованій злочинності через адміністративні засоби все активніше привертає увагу науковців у межах загальноєвропейського та українського правозастосовного дискурсу. Значний внесок у розробку теоретичних засад та практичного інструментарію адміністративного підходу здійснено зарубіжними дослідниками – Hanna M. Malik, Johanna Vanto, Liisa Lähteenmäki, Jalo Vatjus-Anttila, Jon Davies, Cyrille Fijnaut, Letizia Paoli, Dina Siegel, Wim Huisman, Gloria Laycock та ін. Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про зростаючу увагу науковців до цього напрямку як ефективного інструменту протидії організованій злочинності.

Загалом, аналіз наукових досліджень свідчить про ефективність адміністративного підходу як доповнення до традиційних кримінально-правових заходів у боротьбі з організованою злочинністю. Європейський досвід демонструє, що поєднання адміністративних, фіскальних та кримінально-правових інструментів, а також міжвідомча співпраця є ключовими елементами успішної стратегії протидії організованій злочинності. Для України впровадження подібних підходів може стати важливим кроком у зміцненні національної безпеки та правопорядку. Попри значний інтерес дослідників до окремих аспектів цієї теми, багато питань залишаються відкритими.

Метою статті є аналіз змісту та ефективності адміністративного підходу до запобігання організованій злочинності, вивчення міжнародного досвіду його застосування, а також визначення перспектив упровадження цього підходу в умовах України.

Виклад основного матеріалу. Особи, залучені до організованої злочинності, часто поєднують незаконну діяльність (таку як торгівля наркотиками, злочини проти власності тощо) із легальним бізнесом. Вони можуть інвестувати кошти, здобуті злочинним шляхом, у легальні підприємства для відмивання грошей, отримання додаткового прибутку або інтеграції у легальний економічний простір. Наприклад, злочинці створюють або захоплюють будівельні компанії з метою участі у державних тендерах. Багато форм організованої злочинності потребують використання легальних інструментів – від логістики до юридичного й бухгалтерського супроводу, зокрема для маскування незаконного вантажу під виглядом легальних поставок.

Також поширеними є випадки, коли злочинці отримують ліцензії на ведення легального бізнесу (наприклад, грального), які використовуються для торгівлі наркотиками, відмивання коштів або ухилення від сплати податків. Навіть якщо такі бізнеси не використовуються безпосередньо для злочинної діяльності, їхня належність особам із кримінальним минулим підриває довіру до відповідного сектору економіки. Конфлікти у таких сферах нерідко вирішуються шляхом насильства. Наприклад, участь представників організованої злочинності на ринку нерухомості в Нідерландах суттєво дискредитувала галузь в очах громадськості. Крім того, злочинний бізнес створює недобросовісну конкуренцію, демпінгуючи ціни за рахунок незаконно отриманих доходів [1, с. 6].

Таким чином, інтеграція представників організованої злочинності у легальний бізнес створює серйозну загрозу економічній безпеці та підриває довіру до ключових секторів економіки. Злочинні угруповання використовують легальні підприємства не лише для відмивання коштів, а й для участі в державних тендерах, ухилення від оподаткування та маскування незаконної діяльності. Така практика сприяє викривленню ринкової конкуренції, легітимізації злочинців та зростанню насильства у сфері бізнесу. Це вимагає системної протидії з боку держави, зокрема шляхом застосування адміністративних інструментів контролю та запобігання.

У контексті протидії організованій злочинності державні органи мають стратегічний інтерес у запобіганні проникненню кримінальних елементів до легального сектору економіки. Значну роль у реалізації цієї мети відіграє адміністративне законодавство.

По-перше, в демократичних правопорядках економічна діяльність регламентується з метою забезпечення безпеки громадян, захисту економіки та довкілля. Наприклад, оператори грального бізнесу, продавці алкоголю, рецептурних лікарських засобів або зброї зобов'язані дотримуватися суворих нормативних вимог. Аналогічні обмеження діють у сфері будівництва об'єктів підвищеної небезпеки, таких як хімічні підприємства, які потребують дотримання екологічних та технічних стандартів.

По-друге, чинне законодавство передбачає обмеження щодо участі осіб із судимістю в певних сферах економічної діяльності, якщо така участь може створювати ризики для безпеки чи доброчесності бізнесу. Зокрема, особи, засуджені за сексуальні злочини, не можуть займатися діяльністю, пов'язаною з дітьми.

По-третє, під час проведення тендерних процедур або розподілу державних субсидій здійснюється ретельний відбір учасників, що включає перевірку їхньої ділової репутації, фінансової стійкості та надійності.

Окрім того, органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями з підтримання громадського порядку, зокрема правом закривати об'єкти, які становлять загрозу безпеці або сприяють вчиненню правопорушень. У деяких випадках адміністративні органи можуть ініціювати процедури конфіскації майна, пов'язаного з незаконною діяльністю.

Таким чином, адміністративний підхід, особливо у поєднанні з кримінально-правовими та фінансовими інструментами, становить ефективний механізм виявлення, попередження та припинення організованої злочинної діяльності [1, с. 3-4].

У 2010 році Європейська рада затвердила порядок денний, спрямований на вдосконалення та активізацію обміну інформацією між адміністративними структурами та традиційними правоохоронними органами. У межах цієї ініціативи було створено Європейську мережу адміністративного підходу, яка покликана сприяти координації між відповідними інституціями. Цей крок став складовою частиною ширшої трансформації у підходах до запобігання злочинності, яка відбулася в межах Європейського Союзу, зокрема – переходу від переважно репресивних кримінально-правових заходів до міждисциплінарної та превентивної співпраці. Зазначена тенденція бере початок ще з 1990-х років, коли почалося формування сучасної концепції превентивної безпеки у європейському просторі [2].

Адміністративний підхід до боротьби з організованою злочинністю передбачає запобігання сприянню незаконній діяльності шляхом відмови злочинцям у використанні легальної адміністративної інфраструктури, а також скоординоване втручання («працюємо разом») для підриву та придушення тяжкої та організованої злочинності [1, с. 7].

Акцент «адміністративного підходу» полягає в координації зусиль органів місцевого самоврядування, регуляторних і ліцензійних органів, податкових і традиційних правоохоронних органів, а також у поєднанні адміністративних, фіскальних і кримінально-правових заходів для протидії та придушення злочинності [2].

Отже, адміністративний підхід до боротьби з організованою злочинністю ґрунтується на запобіганні використанню злочинцями легальної інфраструктури та на скоординованій міжінституційній взаємодії. Його ефективність полягає в інтеграції адміністративних, фіскальних і кримінально-правових інструментів, що дозволяє не лише виявляти й обмежувати злочинну активність, але й під-

ривати її економічну основу через об'єднані зусилля муніципальних, ліцензійних, податкових і правоохоронних органів.

На практиці концепція «адміністративного підходу» охоплює як превентивні, так і репресивні (або дестабілізаційні) заходи, спрямовані на протидію незаконній діяльності.

По-перше, адміністративне регулювання використовується державними органами як засіб обмеження доступу представників організованої злочинності до легального бізнес-середовища. Це досягається, зокрема, шляхом заборони на провадження певних видів підприємницької діяльності, що можуть бути використані для легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, або для здійснення протиправної діяльності.

По-друге, у межах адміністративного підходу державні органи застосовують адміністративні та фіскальні інструменти у тісній взаємодії з кримінальним правом. Такий підхід реалізується за принципом «працюємо окремо, але разом» (*work apart together*), коли різні установи, діючи в межах своїх повноважень, координують зусилля для комплексного реагування на кримінальні загрози.

Обидва вектори – превентивний і репресивний – є фундаментальними елементами адміністративного підходу. Широкий спектр адміністративних норм і регламентів може застосовуватись для припинення чи підриву організованої злочинної діяльності, тоді як превентивні механізми зазвичай передбачені у спеціальних положеннях національного законодавства, зокрема у формах попередньої перевірки суб'єктів господарювання.

Крім того, у межах репресивної складової адміністративний підхід не обмежується виключно діяльністю адміністративних органів. Концепція *work apart together* передбачає залучення до спільної протидії злочинності інших інституцій, зокрема правоохоронних органів, податкової служби, а в окремих випадках – і приватного сектору [1, с. 673-674].

На міжнародному рівні адміністративний підхід визнається вагомим доповненням до традиційних методів боротьби з організованою злочинністю.

У 1996 році нідерландські кримінологи Фейнхаут і Бовенкерк у доповіді для парламентського комітету відзначили, що Амстердам став одним із центрів як національної, так і міжнародної організованої злочинності. Зокрема, злочинні угруповання проникли у готельно-ресторанний, гральний та ринок нерухомості – передусім, у центральних районах міста та кварталі червоних ліхтарів. Вчені вказували, що завдяки незаконно набутому капіталу злочинці де-факто контролюють економічну діяльність у цих районах, що впливає на рівень правопорядку [3].

У відповідь на ці висновки міська влада Амстердама почала активно впроваджувати адміністративний підхід, основою якого стало недопущення використання злочинцями легальної адміністративної інфраструктури. Було запроваджено низку заходів: перевірки доброчесності посадовців, викуп стратегічної нерухомості, анулювання дозволів, перевірка компаній, що претендують на публічні контракти. Особливу увагу приділили проблемному району червоних ліхтарів, призначивши окремого керівника з питань його безпеки [4].

У 2000 році назву проекту було змінено на проект «Ван Траа», який був спрямований на розробку й упровадження системи адміністративного реагування на загрози, пов'язані з організованою злочинністю, і отримав міжнародне визнання як приклад успішної практики [5].

Професор Сіріл Фейнаут (Cyrille Fijnaut) у своїй праці «The administrative approach to (organized) crime in Amsterdam» аналізуючи досвід Амстердама щодо впровадження адміністративних заходів у боротьбі з організованою злочинністю, підкреслює важливість міжвідомчої співпраці та обміну інформацією між органами влади [6].

Попри значні досягнення, адміністративний підхід у контексті боротьби з організованою злочинністю в Амстердамі досі не є повністю інтегрованою частиною загальної стратегії. Зокрема, кримінальні, фіскальні та адміністративні заходи залишаються розрізненими програмами, які реалізуються окремо, за винятком окремих успішних операцій. Для забезпечення ефективної координації на стратегічному рівні пропонується створення інтегрованої платформи, до складу якої мають увійти ключові інституційні партнери – муніципальна влада, поліція, прокуратура та податкові органи. Така платформа має забезпечити узгодженість усіх стратегічних рішень і заходів у сфері запобігання та протидії організованій злочинності [5].

Інституційний підхід до організованої злочинності, що розглядає її як явище, пов'язане з функціонуванням публічних мереж, став однією з ключових інновацій у кримінальній політиці Нідерландів. Цей підхід істотно трансформував способи реагування органів державної влади на складні виклики, пов'язані з організованою злочинністю. Одними з основних принципів такої трансформації стали розвиток міждисциплінарної публічної політики та стратегій реалізації, що охоплюють декілька юрисдикцій, а також зміщення фокусу з виключної орієнтації на правопорушника до аналізу середовища, яке сприяє вчиненню злочинів. У межах цього підходу акцент робиться на впро-

вадженні заходів, спрямованих на зменшення можливостей для вчинення злочинів – незалежно від мотивів потенційних правопорушників [7].

За оцінками, понад 80% злочинних мереж, що нині діють на території Європейського Союзу, активно використовують легальні бізнес-структури як інструмент для здійснення кримінальної діяльності. Зокрема, йдеться про створення малих підприємств з метою відмивання коштів, отриманих незаконним шляхом, або участь у державних закупівлях з метою введення в оману органів влади та легалізації своєї присутності в економіці [8].

Проникнення в легальний бізнес є однією з основних тактик організованих злочинних мереж. Легальні бізнес-структури виступають інструментом для вчинення, маскування та фінансування злочинної діяльності, зокрема через участь у тендерах, фіктивні компанії, а також схеми відмивання коштів. Особливо поширене це явище у фінансових, економічних та екологічних злочинах, а також у злочинах проти інтелектуальної власності. У зв'язку з цим адміністративні органи відіграють ключову роль у протидії цим загрозам. Важливими заходами є: закриття компаній, що пов'язані зі злочинною діяльністю; перевірка репутації при видачі дозволів, участі у тендерах чи субсидіях; а також інспекції (санітарні, трудові тощо), які створюють бар'єри для зловживань у межах формально легального бізнесу [8].

У низці держав-членів ЄС уже діють добре розвинені механізми, які дозволяють місцевій владі використовувати адміністративні інструменти для запобігання проникненню злочинних структур у легальний бізнес і державні установи. Однак в інших країнах адміністративний підхід ще недостатньо розвинений. Крім того, відмінності у національних законодавчих системах та практиках ускладнюють транскордонну співпрацю, що дозволяє злочинцям просто перетинати кордони та створювати нові шахрайські компанії у разі закриття їхнього бізнесу владою [9].

Саме тому необхідно посилити обмін найкращими практиками та рекомендаціями між усіма державами-членами, щоб допомогти їм створити національні механізми для застосування адміністративного підходу. У 2024 році Комісія повинна була розробити практичні рекомендації щодо використання адміністративних інструментів та обміну інформацією у боротьбі з проникненням злочинності у легальний бізнес. Ця робота спиратиметься на досвід Регіонального центру інформації та експертизи ЄС (проєкту, що фінансується ЄС і підтримує транскордонний адміністративний підхід між Бельгією, Німеччиною та Нідерландами), Європейської мережі з адміністративного підходу та EMPACT [9].

Адміністративний підхід є одним із дев'яти загальних горизонтальних стратегічних пріоритетів EMPACT. Європейська Комісія рішуче закликає держави-члени ЄС та Європол у 2024–2025 роках здійснювати конкретні оперативні заходи, що сприятимуть досягненню цієї мети [9].

Частина держав-членів ЄС не мають цілісної національної політики, спрямованої на системне запобігання злочинності адміністративними засобами. Винятками є Італія, Сполучене Королівство та Нідерланди, які впровадили політики, орієнтовані на перевірку фізичних і юридичних осіб у певних секторах економіки. Комплексне законодавство у цій сфері запроваджено лише в Італії та Нідерландах – воно регламентує перевірку суб'єктів, які звертаються за ліцензіями, субсидіями або беруть участь у тендерах. В інших країнах подібні механізми інтегровані у галузеве регулювання, основна мета якого – забезпечення безпеки, захист споживачів і довкілля, а не безпосереднє запобігання злочинності [1, с. 674].

Рівень перевірок зазвичай залежить від ризиків, пов'язаних із конкретною діяльністю. Наприклад, обіг зброї чи гральний бізнес підлягають суворішому контролю, ніж роздрібна торгівля. У деяких випадках використовуються додаткові джерела, зокрема оперативна інформація поліції чи податкові дані. Отже, в більшості держав потенціал адміністративного запобігання злочинності «розпорошено» між нормами галузевого законодавства, без єдиного стратегічного підходу [1, с. 674].

18 жовтня 2023 року Європейська Комісія затвердила нову Дорожню карту ЄС з протидії незаконному обігу наркотиків та організованій злочинності. Цей документ є продовженням зусиль Комісії у межах реалізації Стратегії ЄС щодо боротьби з організованою злочинністю на 2021–2025 роки та Стратегії й Плану дій ЄС щодо наркотиків на той самий період. Комісія визначає незаконний обіг наркотиків, пов'язаний з діяльністю організованих злочинних груп, як одну з найсерйозніших загроз безпеці на території Європейського Союзу.

Нова Дорожня карта передбачає реалізацію 17 заходів у межах чотирьох пріоритетних напрямів:

1. Посилення превентивних зусиль. Незважаючи на наявність у деяких держав-членів ефективних систем, які дозволяють використовувати адміністративні інструменти для протидії проникненню злочинців у легальний сектор, інші країни відстають у впровадженні подібних підходів. У зв'язку з цим планується активізація обміну найкращими практиками та підготовка рекомендацій для розбудови національних систем адміністративного реагування. Європейська Комісія оголосила про намір надати практичні рекомендації у 2024 році, зосередившись на використанні адміністративних інструментів та механізмів обміну інформацією.

2. Ліквідація високоризикових злочинних мереж. У межах цього напряму передбачається створення карти загроз, визначення найбільш небезпечних кримінальних утворень, посилення обміну інформацією між юрисдикціями, а також вдосконалення міжвідомчої співпраці у складних транскордонних розслідуваннях. Особливе значення надається використанню оновленої Шенгенської інформаційної системи (SIS), яка після зміни правової бази у березні 2023 року стала дієвим інструментом для запобігання переміщенню злочинців та терористів територією ЄС.

3. Розширення співпраці з міжнародними партнерами. Пріоритет буде надано державам і регіонам, правові системи яких зловживаються злочинцями для приховування їхньої ідентичності або активів. Метою є зміцнення міжнародної правової взаємодії задля припинення таких практик.

Зміцнення стійкості логістичних центрів. Усвідомлюючи стратегічне значення логістичних хабів для економіки ЄС, Дорожня карта передбачає створення Європейського портового альянсу, активізацію митної спільноти як першої лінії захисту, а також розбудову державно-приватного партнерства. Пропонується поглиблення співпраці правоохоронних структур з метою нейтралізації злочинних мереж, залучених до наркоторгівлі [10].

Проєкт CONFINE (Towards Operational Cooperation on Local Administrative Financial Investigations in the Fight Against Human Trafficking) є ініціативою, спрямованою на посилення співпраці між місцевими адміністративними органами та фінансовими службами для боротьби з торгівлею людьми. Проєкт фінансувався Поліцейським фондом ISF Європейського Союзу та реалізовувався у співпраці між містами Антверпен і Генк (Бельгія), Регіональними інформаційно-експертними центрами (RIEC) Зеландії та Західного Брабанта (Нідерланди), а також Університетом Левена (Бельгія) [11].

Основна увага була зосереджена на виявленні адміністративних і фінансових індикаторів торгівлі людьми, удосконаленні механізмів обміну інформацією та розробці практичних інструментів для виявлення злочинної діяльності у чутливих секторах — таких як готельний бізнес, громадське харчування, будівництво, транспорт, мийки авто, масажні салони. Дослідження підтвердило, що торговці людьми активно використовують легальні бізнес-структури для прикриття незаконної діяльності, легалізації доходів або експлуатації жертв. Особливу увагу приділено проблемі недостатньої глибини фінансових перевірок при ліцензуванні та наданні дозволів, що дозволяє злочинцям обходити нагляд і навіть отримувати державну підтримку. У результаті автори проєкту підкреслюють необхідність посилення адміністративного контролю, зокрема шляхом впровадження більш структурованих фінансових розслідувань і міжвідомчої взаємодії [11].

Висновки. Адміністративний підхід як системне доповнення до кримінально-правових заходів демонструє високу ефективність у запобіганні проникненню злочинних структур у легальну економіку завдяки поєднанню превентивних та репресивних механізмів, які реалізуються через міжвідомчу взаємодію органів публічної влади.

В Україні адміністративні засоби протидії організованій злочинності залишаються фрагментарними, розпорошеними між різними нормативними актами та сферами регулювання. Для забезпечення їх ефективності необхідна розробка єдиної стратегії, що визначатиме координаційний механізм та компетенції усіх залучених суб'єктів.

Важливою функцією адміністративного підходу є попередження використання легального бізнесу для відмивання коштів, участі у публічних закупівлях або маскування іншої незаконної діяльності. Це передбачає обов'язкове впровадження процедур попередньої перевірки фізичних та юридичних осіб при видачі ліцензій, дозволів, доступі до субсидій чи тендерів.

Принцип «працюємо окремо, але разом» має бути адаптований в українських умовах через створення міжвідомчих координаційних платформ із залученням муніципалітетів, правоохоронних, податкових, ліцензійних і регуляторних органів. Це дозволить забезпечити обмін інформацією, оперативне реагування та послідовну реалізацію адміністративної політики.

Практика Нідерландів, Італії, Бельгії та інших країн засвідчує результативність використання цілісного адміністративного підходу, що включає попередню перевірку суб'єктів господарювання, спеціалізовані правові режими, та скоординовані дії між органами влади. Україні доцільно використовувати ці практики з урахуванням національних правових та інституційних особливостей, а також посилити участь у відповідних ініціативах ЄС, таких як EMPACT або Європейська мережа адміністративного підходу.

На основі проведеного аналізу та з урахуванням кращих європейських практик, доцільно запропонувати такі рекомендації для удосконалення політики протидії організованій злочинності в Україні шляхом впровадження адміністративного підходу:

1. Розробити та затвердити національну стратегію адміністративного запобігання організованій злочинності, яка передбачатиме чітке нормативне визначення поняття адміністративного підходу, його інструментів, суб'єктів реалізації та механізмів координації на всіх рівнях управління.

2. Інституціоналізувати систему попереднього контролю у сфері господарської діяльності, зокрема через запровадження обов'язкових процедур перевірки ділової репутації фізичних і юридичних осіб при отриманні ліцензій, участі в тендерах, наданні дозволів і державної підтримки. Така система має враховувати як кримінальні, так і фінансові, адміністративні, податкові та оперативні джерела інформації.

3. Створити міжвідомчі координаційні платформи на національному та регіональному рівнях, які забезпечуватимуть обмін інформацією між правоохоронними, податковими, адміністративними й місцевими органами влади з метою оперативного виявлення ризиків та швидкого реагування на спроби проникнення злочинців у легальну економіку.

3. Зміцнити повноваження та спроможності органів місцевого самоврядування у сфері виявлення, попередження й припинення злочинної діяльності, що здійснюється через легальні бізнес-структури. Зокрема, необхідно передбачити механізми тимчасового зупинення або анулювання дозволів, ліцензій чи реєстрацій компаній, пов'язаних із злочинними угрупованнями.

4. Сприяти інтеграції України в європейські міждержавні ініціативи, спрямовані на обмін інформацією, розбудову адміністративної спроможності та координацію зусиль у сфері боротьби з організованою злочинністю (зокрема, EMPACT, ENAA тощо).

5. Провести комплексне оновлення галузевого законодавства, яке регулює діяльність у чутливих секторах (гральний бізнес, будівництво, охорона, логістика, ринок землі та нерухомості), інтегрувавши до нього превентивні положення адміністративного характеру.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Administrative measures to prevent and tackle crime / A. Spapens, M. Peters, D. Van Daele (eds). The Hague: Eleven International Publishing, 2015.
2. Malik H.M., Vanto J., Lähteenmäki L., Vatjus-Anttila J., Davies J. A critical perspective on the administrative approach to crime prevention: The case of labour trafficking. *European Journal of Criminology*. 2022. Vol. 20, № 6. P. 1784–1803. URL: https://doi.org/10.1177/14773708221092330.
3. Fijnaut C.J. C.F., Bovenkerk F. Georganiseerde criminaliteit in Nederland: Een analyse van de situatie in Amsterdam // Van Traa M. (Ed.). Deel IV onderzoeksgroep Fijnaut: Lokale onderzoeken Amsterdam, Arnhem, Nijmegen en Enschede. 1996. P. 3–160.
4. Nelen H., Huisman W. Breaking the Power of Organized Crime? The Administrative Approach in Amsterdam. Siegel D., Nelen H. (eds.) Organized Crime: Culture, Markets and Policies. New York: Springer, 2008. Studies in Organized Crime; Vol. 7. URL: https://doi.org/10.1007/978-0-387-74733-0_15.
5. Huisman W., Nelen H. Gotham Unbound Dutch Style. The administrative approach to organized crime in Amsterdam. *Crime, Law and Social Change*. 2007. Vol. 48, № 3–5. P. 87–103. DOI: 10.1007/s10611-007-9083-3.
6. Fijnaut C.J. C.F. The administrative approach to organised crime in Amsterdam: Background and developments. Fijnaut C.J. C.F. (Ed.) The administrative approach to (organised) crime in Amsterdam. Public Order and Safety Department, 2002. P. 15–30.
7. Bruns M. A network approach to organized crime by the Dutch public sector. *Police Practice and Research.* 2014. Vol. 16, № 2. P. 161–174. DOI: https://doi.org/ 10.1080/15614263.2014.972614.
8. EU Serious and Organised Crime Threat Assessment (EU-SOCTA). Identifying the priorities in the fight against major crime. URL: https://www.europol.europa.eu/publications-events/main-reports/socta-report.
9. European Commission. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the EU roadmap to fight drug trafficking and organised crime (CELEX:52023DC0641). 2023. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023DC0641.
10. Pingen A. New roadmap to fight drug trafficking and organised crime. Eucrim. 2023. URL: https://eucrim.eu/news/new-roadmap-to-fight-drug-trafficking-and-organised-crime.
11. CONFINE. Towards Operational Cooperation on Local Administrative Financial Investigations in the Fight Against Human Trafficking. Manual isf-fund 1/01/2017–31/12/2018. URL: https://administrativeapproach.eu/sites/default/files/publication/files/ confine_manual_eng.pdf.

УДК 342.95; 159.99
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.51

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОФЕСІЙНОЇ ПСИХОЛОГІЧНОЇ ПІДТРИМКИ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ

Шило С.М.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
навчально-наукового інституту права та психології
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0009-0000-6521-7807
e-mail: sh.sergii@gmail.com

Шило С.М. Адміністративно-правові засади професійної психологічної підтримки працівників Національної поліції України в умовах війни.

У статті досліджено відповідність чинного нормативно-правового регулювання професійної психологічної підтримки працівників Національної поліції України умовам війни з РФ. Автор підкреслює, що психологічна стійкість поліцейських є критично важливою як для виконання ними службових завдань у зоні бойових дій, так і для захисту психічного здоров'я та безпеки цивільного населення. Аналізується стан нормативно-правового регулювання діяльності психологічної служби Національної поліції України. Встановлено, що нормативна база переважно орієнтована на мирний час і потребує адаптації до екстремальних умов війни. Узагальнено дослідження українських і зарубіжних авторів, які окреслюють потребу в системному підході до психологічного супроводу працівників поліції, включаючи розвиток стресостійкості, запобігання емоційному вигоранню, надання консультативної допомоги та супроводження в екстремальних ситуаціях. Автор наголошує на важливості впровадження доказових психологічних практик та адаптації наявних програм до викликів воєнного часу. У статті обґрунтовано необхідність вдосконалення чинного нормативно-правового регулювання психологічної служби Національної поліції України з врахуванням викликів воєнного стану, а саме: імплементація анонімних звернень за психологічною допомогою з гарантіями конфіденційності; розширення психологічних заходів підтримки та психоедукації під час несення служби, а не лише за наслідком травмуючих подій; розширення співпраці з державними органами та неурядовими організаціями; запровадження системи незалежного аудиту якості наданих психологічних послуг. Аналізуються адміністративно-правові засади професійної психологічної підтримки працівників Національної поліції України в умовах воєнного стану, зокрема аналіз чинного нормативно-правового регулювання діяльності психологічної служби, виявлення проблемних аспектів її функціонування та обґрунтування напрямів вдосконалення правового регулювання з урахуванням сучасних викликів.Зроблено висновок про необхідність комплексного реформування підходів до організації психологічної допомоги працівникам Національної поліції України з урахуванням сучасних викликів та кращих міжнародних практик.

Ключові слова: Адміністративне право, Національна поліція України, психологічна підтримка, воєнний стан, нормативна база, стресостійкість, ПТСР, екстремальні умови, правове регулювання, професійна діяльність.

Shylo S.M. Administrative law foundations of professional psychological support for national police officers of Ukraine in wartime conditions.

The article examines the adequacy of the current legal and regulatory framework for professional psychological support of National Police officers of Ukraine under the conditions of war with the Russian Federation. The author emphasizes that the psychological resilience of police officers is critically important both for fulfilling their duties in combat zones and for protecting the mental health and safety of the civilian population. The state of legal regulation of the psychological service of the National Police of Ukraine is analyzed. It is established that the existing legal framework is mainly oriented toward peacetime and requires adaptation to the extreme conditions of war. The article summarizes research by Ukrainian and international authors that highlights the need for a systemic approach to psychological support, including the development of stress resilience, prevention of emotional burnout, provision of counseling assistance, and support in extreme situations. The author stresses the importance of implementing evidence-based psychological practices and adapting existing programs

to the challenges of wartime. The article substantiates the necessity of improving the current legal regulation of the psychological service of the National Police of Ukraine in light of martial law challenges, specifically: implementing anonymous psychological help requests with confidentiality guarantees; expanding psychological support measures and psychoeducation during service, not only following traumatic events; strengthening cooperation with state agencies and non-governmental organizations; and introducing a system of independent audits for the quality of psychological services provided. The administrative and legal foundation of professional psychological support for the employees of the National Police of Ukraine under martial law are analyzed. In particular, the analysis covers the current regulatory and legal framework governing the activities of the psychological service, identifies problematic aspects of its functioning, and substantiates of directions for improving legal regulation taking into account current challenges. It is concluded that there is a need for a comprehensive reform of approaches to organizing psychological support for the employees of the National Police of Ukraine, taking into account current challenges and best international practices.

Key words: Administrative law, National Police of Ukraine, psychological support, martial law, legal framework, stress resilience, PTSD, extreme conditions, legal regulation, professional activity.

Постановка проблеми. Повномасштабна війна, розв'язана Російською Федерацією проти України, суттєво змінила умови діяльності Національної поліції. Поліцейські опинилися на передовій не лише у фізичному, а й у психологічному сенсі: забезпечують правопорядок у прифронтовій зоні, допомагають цивільним під обстрілами, розслідують воєнні злочини. У цих умовах психологічна стійкість працівників поліції є критично важливою для збереження їхньої професійної ефективності, психічного здоров'я і безпеки громадян.

Попри наявність нормативно визначеної структури психологічної служби в системі Національної поліції України, існує *низка проблем*. Зокрема, сучасна нормативна база переважно орієнтована на мирний час і лише частково адаптована до умов воєнного стану, а практичні заходи психологічної підтримки реалізуються нерівномірно, без достатнього моніторингу ефективності.

Така ситуація свідчить про *потребу переосмислення адміністративно-правових засад професійної психологічної підтримки працівників Національної поліції в умовах війни*, з урахуванням міжнародного досвіду, актуальних викликів та рекомендацій фахівців.

Метою статті є дослідження адміністративно-правових засад професійної психологічної підтримки працівників Національної поліції України в умовах воєнного стану, зокрема аналіз чинного нормативно-правового регулювання діяльності психологічної служби, виявлення проблемних аспектів її функціонування та обґрунтування напрямів вдосконалення правового регулювання з урахуванням сучасних викликів.

Стан опрацювання проблематики. Питання психологічної підтримки працівників правоохоронних органів досліджувалося низкою українських та зарубіжних авторів.

Так, Тичина Д. та співавт. розглядали психологічну готовність поліцейських до розслідування воєнних злочинів. Вони обґрунтовують необхідність підтримки правоохоронців у реальному воєнному конфлікті і виокремлюють завдання зміцнення психічного здоров'я, розвитку стресостійкості та навчання подоланню труднощів. Попри це, автори відзначають, що питання психологічної підтримки поліцейських в умовах війни «залишаються недостатньо висвітленими» у вітчизняній літературі [1]. Романенко О. присвятила роботу загальним напрямам психологічного супроводу правоохоронців під час війни. Вона виділяє ключові компоненти системи супроводу: консультування працівників поліції із психологічних аспектів ефективного виконання професійної діяльності відповідно до особливостей їх службової діяльності; надання консультативної та практичної допомоги працівникам поліції з питань використання прийомів ефективної комунікації під час реалізації ними завдань професійної (зокрема переговорної) діяльності; психологічне супроводження екстремальних службових ситуацій та інші, а також підкреслює роль нормативної бази (зокрема наказу МВС від 06.02.2019 року № 88). Авторка надає рекомендації з удосконалення змісту та методів психологічного супроводження правоохоронців у практичних підрозділах [2]. Богуславська В. у роботі зосереджена на психологічних особливостях правоохоронної діяльності під час російської воєнної інтервенції. Констатовано, що діяльність поліцейського в умовах війни кардинально відрізняється від правоохоронної діяльності в мирний час і пов'язана зі значною кількістю небезпек, що дає змогу кваліфікувати її як діяльність в екстремальних умовах. Автор описує, як фактори війни поглиблюють психологічний стрес, знижують пізнавальні функції і можуть трансформувати особистість поліцейського [3]. Однак на підставі лише теоретичного аналізу не вирішено питання формування ефективних програм психологічної реабілітації; відсутні емпіричні дані про їхню ефективність. Боровик М.О., Надутій А.В. та Лукін Б.П. досліджували нормативно-правове регулювання застосування сили і табельної зброї поліцейськими в умовах воєнного стану. Вони порівнюють

українські та міжнародні норми, виокремлюють особливості правового регулювання воєнного часу й охарактеризували чинники, що впливають на рішення поліцейських про застосування вогнепалу [4]. Хоча ця робота пов'язана з формуванням психофізичної готовності, акцент зроблено на нормативно-правовій частині і стрільбовій підготовці; питання безпосередньої психологічної підтримки (консультування чи реабілітації) поліцейських залишено поза фокусом. Мітенко Т. вивчала нормативно-правові та організаційні засади психологічного забезпечення службової діяльності кінного підрозділу патрульної поліції. В її статті проаналізовано низку законів та наказів, зокрема згадано Наказ МВС від 06.02.2019 року № 88 як основу організації служби. Авторка звертає увагу на визначення завдань психологічного супроводу поліцейських та пропонує методичні рекомендації щодо їх виконання [5]. Разом з тим, Мітенко не охоплює специфіку війни – зокрема, її робота не описує нових викликів, які з'явилися після 2022 року.

Серед закордонних дослідників Jocelyn G. Jameson у дисертації «Resilience Characteristics in Law Enforcement Officers» досліджує характеристики стійкості працівників правоохоронних органів, що є важливим для розуміння психологічної підтримки в поліції [6]. Brandon del Pozo та співавт. у статті «Using Implementation Science to Improve Evidence-Based Policing: An Introduction for Researchers and Practitioners» аналізують впровадження науково обґрунтованих практик у поліції, включаючи психологічні інтервенції [7]. Chris R. Brewin та співавт. у дослідженні «Posttraumatic stress disorder and complex posttraumatic stress disorder in UK police officers» вивчають поширеність ПТСР та комплексного ПТСР серед поліцейських, підкреслюючи потребу в психологічній підтримці [8].

Загалом, аналіз публікацій свідчить про наявність окремих досліджень, присвячених психологічній підтримці поліцейських. Однак відсутній цілісний адміністративно-правовий підхід до регулювання психологічної служби Національної поліції саме в умовах війни. Залишається недостатньо розкритим питання адаптації надаваних послуг до умов війни та моніторингу їх ефективності, чим актуалізується проблематика, піднята у даній роботі.

Виклад основного матеріалу. Дослідження підтверджують, що умови війни різко підвищують стресове навантаження на поліцейських. Романенко О. зазначає, що воєнний стан «зумовлює необхідність посилення уваги» до супроводження екстремальних службових ситуацій та надання невідкладної допомоги [2]. Поліцейські ризикують зазнати серйозних психологічних травм (стресових реакцій, посттравматичних розладів) внаслідок бойових дій і робіт на деокупованих територіях [2]. Тичина Д. та співавт. підкреслюють, що «окремі симптоми отриманих стресогенних травм можуть виявлятися з плином часу», тому сучасна поліція потребує *психологічної підтримки* навіть після повернення з бойових зон [1]. Богуславська В. виокремлює конкретні наслідки войовничої діяльності – зниження стресостійкості, емоційну вигоранність, депресивні стани [3]. Ряд авторів зауважують, що формування стійкості та готовності поліцейських у воєнних умовах – комплексне завдання: це і професійна підготовка, і надання невідкладної допомоги, і створення відповідної нормативної бази [1]. Екстремальні ситуації змушують поліцію взаємодіяти швидко й ефективно, тому важливо тренувати поліцейських на вміння долати високий рівень тривоги і оперативно вирішувати гострі конфлікти.

Станом на сьогодні в Україні діє психологічна служба в системі МВС, складовою якої є психологічна служба Національної поліції України. Так, професійна психологічна підтримка працівників Національної поліції України врегульована:

- Порядком організації системи психологічного забезпечення поліцейських, працівників Національної поліції України та курсантів (слухачів) закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських (затверджений наказом МВС від 06.02.2019 року № 88);
- Порядком пільгового реабілітаційного, санаторно-курортного лікування, оздоровлення та відпочинку в медичних реабілітаційних центрах, санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та оздоровчих закладах Міністерства внутрішніх справ України поліцейських, деяких інших категорій осіб та членів їх сімей (затверджений Наказом МВС від 14.12.2015 № 1568);
- Порядком медичного забезпечення поліцейських та військовослужбовців Національної гвардії України при виконанні оперативно-службових завдань під час подолання наслідків надзвичайних ситуацій, припинення групового порушення громадської безпеки і порядку чи масових заворушень (затверджений наказом МВС від 07.11.2017 № 910).

Основним нормативно-правовим актом, що регулює психологічний супровід поліцейських, є вищенаведений Порядок, затверджений наказом МВС від 06.02.2019 року № 88 (далі – Порядок № 88/2019). Зазначений документ визначає структуру системи психологічного забезпечення працівників Національної поліції, принципи та напрями системи психологічного забезпечення, функції системи психологічного забезпечення, функції психологів та встановлює порядок організації психологічної роботи з працівниками поліції.

Порядок № 88/2019 історично має дві редакції: первинну та поточну. Останні зміни були внесені Наказом МВС від 15.05.2023 року № 393 вже після повномасштабного вторгнення. Зазначеними змінами були частково враховані потреби поліцейських в умовах воєнного стану. Зокрема, визначено обов'язок керівників органів поліції повідомляти психологів служби про звільнення працівника поліції з місць несвободи, полону або із заручників, повернення з інтернування в нейтральних державах; отримання працівником поліції поранення (контузії, травми, каліцтва); загибелі, поранення, потрапляння в полон або заручники членів сімей працівників поліції. Цими ж змінами додано до функцій психологічної служби:

1. Організацію та проведення вивчень під час психологічного супроводження службової діяльності працівників поліції, у тому числі тих, які брали безпосередню участь у бойових діях, залучалися до боротьби з тероризмом, забезпечували здійснення заходів із національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії на території України, звільнені з місць несвободи, полону або із заручників, повернені з інтернування в нейтральних державах;

2. Здійснення оцінки психологічної готовності працівників поліції до служби в екстремальних умовах, психологічний добір поліцейських до підрозділів, які беруть участь у відсічі і стримуванні збройної агресії Російської Федерації на території України, забезпеченні публічної безпеки і порядку на деокупованих територіях;

3. Організацію та проведення інформаційно-просвітницьких заходів із питань збереження психічного здоров'я та надання психосоціальної підтримки;

4. Надання психологічної підтримки та допомоги працівникам поліції та/або членам їх сімей (за згодою) у разі загибелі члена сім'ї, отримання поранення (контузії, травми, каліцтва), знаходження в місцях несвободи, полоні або в заручниках, або звільнення з них, повернення з інтернування в нейтральних державах;

5. Соціально-психологічну підтримку та психологічне супроводження працівників поліції, які мають статус учасника бойових дій, учасника війни, внутрішньо переміщеної особи, члена сім'ї загиблого (померлого) ветерана війни, члена сім'ї загиблого (померлого) Захисника чи Захисниці України, що передбачає сприяння їх психічному здоров'ю, психосоціальному благополуччю та соціальній адаптації (реадаптації);

6. Надання психологічної допомоги працівникам поліції, які зазнали значних психогенних навантажень після їх перебування в екстремальних ситуаціях, пов'язаних із виконанням службових завдань, застосуванням вогнепальної зброї, звільнення з місць несвободи, полону або із заручників, повернення з інтернування в нейтральних державах, отриманням поранень (контузії, травми, каліцтва) для відновлення їх належної функціональності та профілактики проявів адиктивної (залежної) поведінки;

7. Надання кризової психологічної допомоги працівникам поліції, які постраждали внаслідок злочинів, терористичних актів, збройної агресії Російської Федерації на території України, та забезпечення (за потреби) психологічної підтримки членів їх сімей.

Варто відзначити доцільність запропонованих новацій в умовах воєнного стану. Водночас, не можемо оминути увагою залишені поза увагою потреби у вдосконаленні чинного нормативно-правового регулювання.

Так, Порядок досі не регламентує *механізми анонімного чи незалежного звернення* за психологічною допомогою. У реальності поліцейські можуть побоюватися повідомляти про стреси через бюрократію або побоювання щодо кар'єри. Тому чинна система ризикує не охопити тих, хто потребує допомоги. Крім того, хоча керівництво зобов'язане інформувати психологів про певні травмуючі ситуації, сам *Порядок більше фокусується на реактивних заходах (повідомлення про травмуючі події війни), ніж на проактивному навчанні* стійкості до стресів. Чинна система також передбачає координацію переважно в рамках МВС та Нацполіції (навчальні заклади, медзаклади МВС), але мало взаємодіє з громадськими організаціями, зовнішніми волонтерами чи міжнародними програмами підтримки ветеранів. У надзвичайних умовах корисним був би ширший контекст – наприклад, *участь волонтерів (психологів з-за меж системи), партнерство з ветеранськими організаціями, благодійними фондами тощо*. Наостанок, хоча формально і передбачено аналіз та контроль за якістю послуг, у Порядку досі не прописані конкретні *критерії оцінки роботи психологічних підрозділів* (кількість звернень, показники психічного здоров'я особового складу тощо). Відсутні механізми зовнішнього аудиту чи узагальнення статистики на центральному рівні. Без таких індикаторів важко виміряти результативність заходів та вдосконалювати систему.

Враховуючи зазначену проблематику, доцільним видається запровадження можливості *анонімного звернення* поліцейських, що постраждали внаслідок війни, до психологічної служби, із закріпленням гарантій щодо конфіденційності. Крім того, чинну систему варто орієнтувати не лише на реагування після криз, але й на формування психологічної стійкості. Міжнародний досвід пока-

зує ефективність таких підходів: наприклад, Ізраїль надає *психологічну підтримку поліцейським і військовим ще під час служби* з подальшим супроводом після демобілізації [9]. Варто *розширити співпрацю з іншими державними органами та неурядовими організаціями*: підписати меморандуми з Мінветеранів, МОЗ, громадськими ветеранськими організаціями, благодійними фондами психологічної допомоги. Залучати волонтерів-психологів і ветеранів для організації груп підтримки (за прикладом ізраїльської NATAL). Така модель може бути адаптована і для поліцейських – наприклад, колишні силовики як наставники новобранців чи чинних учасників бойових дій. Наостанок, варто запровадити *систему незалежного аудиту якості наданих психологічних послуг*: через опитування працівників, що скористалися послугами психологів; систематизацію та аналіз статистичних даних; інтеграцію гарячих ліній для скарг про неякісно надані послуги та пропозиції; а також проведення зовнішніх оцінювань з боку фахових організацій. Такий підхід дозволить забезпечити прозорість, підвищити довіру до системи психологічної допомоги та сприяти її постійному вдосконаленню.

Висновки. У сучасних умовах повномасштабної війни, що кардинально змінила характер діяльності Національної поліції України, питання професійної психологічної підтримки працівників поліції набуло критичного значення. Поліцейські, виконуючи службові обов'язки в умовах підвищеного ризику, стикаються з екстремальними ситуаціями, що спричиняють серйозне психоемоційне навантаження, включаючи ПТСР, емоційне вигорання та інші стресові розлади. Незважаючи на наявність базової нормативної бази (зокрема, Порядку № 88/2019), існуюча система психологічного забезпечення залишається недостатньо адаптованою до умов воєнного стану та працює без належного моніторингу ефективності.

Проаналізовані дослідження як українських, так і зарубіжних авторів свідчать про наявність розуміння важливості психологічної підтримки поліцейських, однак вказують на фрагментарність і несистемність підходів до її реалізації. Відсутність цілісного адміністративно-правового підходу, недостатня адаптація нормативних актів до викликів воєнного часу та брак емпіричних досліджень ефективності існуючих програм потребують переосмислення та удосконалення.

Враховуючи аналіз нормативної бази, статтею запропоновано ряд пропозицій до вдосконалення чинного нормативно-правового регулювання психологічної служби Національної поліції України з врахуванням викликів воєнного стану, а саме: імплементація анонімних звернень за психологічною допомогою з гарантіями конфіденційності; розширення психологічних заходів підтримки та психоедукації під час несення служби, а не лише за наслідком травмуючих подій; розширення співпраці з державними органами та неурядовими організаціями; запровадження системи незалежного аудиту якості наданих психологічних послуг.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Тичина Д., Антощук А., Перцев Р. Психологічна готовність поліцейських до розслідування воєнних злочинів. *Юридична психологія*. 2024. № 2 (35). С. 25–33. DOI: 10.33270/03243502.25.
2. Романенко О. Актуальні напрями психологічного супроводження професійної діяльності правоохоронців. *Юридична психологія*. 2023. № 2 (33). С. 18–25. DOI: 10.33270/03233302.18.
3. Богуславська В. Психологічні особливості правоохоронної діяльності під час російської воєнної інтервенції. *Юридична психологія*. 2024. № 1 (34). С. 93–100. DOI: 10.33270/03243401.93.
4. Боровик М.О., Надутий А.В., Лукін Б.П. Визначення компонентів психофізичної готовності поліцейських до застосування табельної вогнепальної зброї в умовах воєнного стану. *Право і безпека*. 2023. № 1 (88). С. 44–55. DOI: https://doi.org/10.32631/pb.2023.1.04.
5. Мітенко Т. Особливості реалізації системи психологічного забезпечення професійної діяльності працівників кінного підрозділу поліції. *Юридична психологія*. 2023. № 1 (32). С. 112–120. DOI: 10.33270/03233201.112.
6. Jocelyn Grace Jameson. (2023). Resilience Characteristics in Law Enforcement Officers. Doctoral dissertation. Walden University. 170 p.
7. del Pozo, B., Belenko, S., Pivovarova, E., Ray, B., Martins, K.F., & Taxman, F.S. (2024). Using Implementation Science to Improve Evidence-Based Policing: An Introduction for Researchers and Practitioners. *Police Quarterly*, 28(2), 182–211. https://doi.org/10.1177/10986111241265290 (Original work published 2025).
8. Brewin, Chris & Miller, Jessica & Soffia, Magdalena & Peart, Alexandra & Burchell, Brendan. (2020). Posttraumatic stress disorder and complex posttraumatic stress disorder in UK police officers. *Psychological medicine*. 52. 1–9. DOI: 10.1017/S0033291720003025.
9. Андросюк В., Галустян О. Міжнародний досвід психологічної підтримки поліцейських і військовослужбовців перед звільненням зі служби. *Юридична психологія*. 2024. № 2 (35). С. 34–44. DOI: 10.33270/03243502.34.

УДК 342.922.(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.52

ПРЕДСТАВНИЦТВО ЯК ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Ярема О.Г.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Навчально-наукового інституту права
та правоохоронної діяльності,
Львівський державний університет внутрішніх справ
ORCID: 0000-0003-3550-0454

Росовська І.Ю.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Навчально-наукового інституту права
та правоохоронної діяльності,
Львівський державний університет внутрішніх справ,
ORCID: 0000-0003-1337-5568

Ярема О.Г., Росовська І.Ю. Представництво як правовий інститут адміністративного судочинства.

У статті на підставі чинного законодавства розглянуто представництво як правовий інститут адміністративного судочинства. Об'єкт дослідження складають правові відносини у сфері представництва. Основою дослідження виступають норми адміністративного права про представництво, доктринальна юридична література, в якій аналізуються правовідносини у сфері представництва. З метою обґрунтування оптимальних висновків щодо різних аспектів інституту представництва використано системно-правовий метод. Вказано, що представництво в адміністративному судочинстві є особливим вид судового представництва, яке визначається як встановлена нормами адміністративно-процесуального права окрема діяльність однієї особи (представника) з метою надання юридичної допомоги, захисту прав і законних інтересів іншій особі (яку представляють). Зазначено, що особливість відносин представництва в адміністративному судочинстві у тому, що волевиявлення представника може створювати, змінювати чи припиняти права та обов'язки особи, але не самого представника. Це відіграє важливу роль при характеристиці значення правоздатності та дієздатності представника та представленого в порівнянні з учасниками інших адміністративно-правових відносин. Адміністративне процесуальне законодавство та його імперативні норми можуть тією чи іншою мірою обмежувати свободу волі сторін у частині виникнення, зміни чи припинення відносин представництва, регулювання обсягу та меж повноважень, питань здійснення повноважень. Проте, за загальним правилом, вони є джерелом відносин представництва, а зазначені питання регулюються розсудом сторін. Відносинам представництва в адміністративному судочинстві як публічно-правовому інституту властиві структурні особливості, що характеризують цілу низку інших правових відносин. Як самостійний вид процесуально-правової діяльності представництво в адміністративному судочинстві є різновидом судового представництва, має властиві йому характеристики, відособленість нормативної регламентації та системи суб'єктів представництва, основні загальні та специфічні ознаки.

Ключові слова: адміністративний процес, принципи, правове регулювання, захист, права, свободи, законний інтерес.

Yarema O.G., Rosovska I.Y. Representation as a legal institution of administrative proceedings.

The article, based on current legislation, examines representation as a legal institution of administrative justice. The object of the study is legal relations in the field of representation. The basis of the study are the norms of administrative law on representation, doctrinal legal literature, which analyzes legal relations in the field of representation. In order to substantiate optimal conclusions regarding various aspects of the institution of representation, a systemic legal method was used. It is indicated that representation in administrative justice is a special type of judicial representation, which is defined as a separate activity of one person (representative) established by the norms of

administrative procedural law for the purpose of providing legal assistance, protecting the rights and legitimate interests of another person (who is represented). It is noted that the peculiarity of representation relations in administrative justice is that the expression of the will of the representative can create, change or terminate the rights and obligations of the person, but not the representative himself. This plays an important role in characterizing the meaning of the legal capacity and capacity of the representative and the represented in comparison with the participants in other administrative-legal relations. Administrative procedural legislation and its imperative norms may to one degree or another limit the freedom of will of the parties in terms of the emergence, change or termination of the representation relations, regulation of the scope and limits of powers, issues of the exercise of powers. However, as a general rule, they are the source of the representation relations, and these issues are regulated at the discretion of the parties. The relations of representation in administrative proceedings as a public-law institution are characterized by structural features that characterize a number of other legal relations. As an independent type of procedural-legal activity, representation in administrative proceedings is a type of judicial representation, has its own characteristics, the isolation of regulatory regulation and the system of subjects of representation, the main general and specific features.

Key words: administrative process, principles, legal regulation, protection, rights, freedoms, legitimate interest.

Постановка проблеми. Чинним законодавством закріплено п’ять видів судочинства: конституційне, цивільне, кримінальне, адміністративне та господарське. Це свідчить не тільки про закономірний розвиток суспільства та трансформацію існуючих правових інститутів і механізмів відповідно до принципу динамізму, а й про важливість урахування специфіки кожного із зазначених видів судового провадження як складних, відокремлених, самостійних, функціональних правових інститутів. Його регулювання здійснюється кодифікованим актом – Кодексом адміністративного судочинства України. Теоретичною передумовою виникнення адміністративного судочинства є ідея забезпечення захисту не владних суб’єктів у правовідносинах з органами влади. Оскільки адміністративне судочинство є специфічною та складною сферою, участь професійних представників стала майже необхідністю, особливо у справах, де йдеться про права людини та соціальні гарантії.

Мета дослідження – розгляд представництва як правового інституту адміністративного судочинства.

Стан опрацювання проблематики. Значний вклад у дослідження представництва в адміністративному праві внесли вчені: В.Б. Авер’янов, О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, Я.О. Берназюка, М.Г. Вербенський, О.П. Гетьманець, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, А.М. Куліш, К.Б. Левченко, В.Я. Малиновський, Р.С. Мельник, О.І. Миколенко, О.М. Музичук, А.М. Подоляка, О.І. Остапенко, Т.О. Проценко, О.Л. Соколенко, С.Г. Стеценко, Ю.С. Шемшученко та ін. Необхідність удосконалення законодавства ставить питання про дослідження теоретичних аспектів представництва в адміністративному процесі.

Виклад основного матеріалу. Головним призначенням адміністративного судочинства у різноманітті існуючих владних повноважень державних органів виступає захист прав і свобод фізичних і юридичних осіб. У більшості європейських країн контролюється передусім діяльність суб’єктів владних повноважень. Адже у зв’язку з широким колом останніх, якими наділені органи публічної адміністрації, якраз зростають можливості для зловживання цими повноваженнями [1, с. 462].

Прийняття КАС України послужило відправною точкою для загальновизнаного розуміння адміністративного судочинства та визнання як повноцінного самостійного виду судочинства з власною специфікою [2, с. 376]. Адміністративне судове провадження – сфера реалізації та розвитку механізму адміністративного контролю, що підтверджує самостійність як спеціалізований вид діяльності держави. Адміністративне правосуддя як провідний елемент правового захисту державного ладу зумовило виникнення в системі адміністративного права нової підгалузі, яка сформувалася в окрему галузь адміністративного процесуального права. У нормах адміністративного процесуального права відображаються принципи адміністративного судового провадження як фундаментальна основа, ідейні напрями, сутнісне змістове наповнення та призначення щодо правосуддя.

Адміністративне судочинство базується на загальних і спеціальних принципах. Перші пов’язані з організацією, статусом, компетенцією, функціонуванням, особливостями формування та устроєм адміністративних судів. Другі – виражають суть окремих інститутів адміністративного судочинства, матеріальні та процесуальні засади.

В адміністративному судовому провадженні відбувається розгляд і вирішення правових питань з великої категорії справ, що пройшли низку інстанцій у судовій системі. У зв’язку із зазначеною обставиною забезпечення повноцінної участі у змагальному процесі, реального та рівного доступу до правосуддя стає можливим за рахунок супроводу в особі професіоналів високого рівня, здатних

надати кваліфіковану юридичну допомогу на всіх етапах судового розгляду. Цим пояснюються встановлені на законодавчому рівні посилені вимоги до фахівців, які можуть бути представниками в адміністративному суді. Інститут представництва в адміністративному судочинстві має процесуальну правову природу є частиною інституту процесуального представництва.

Ю. Цвіркун зазначає, що правове регулювання участі представника, у тому числі й самопредставника, в адміністративному процесі потребує подальшого наукового аналізу та законодавчого удосконалення [3, с. 170].

На думку судді Л. Будзан, для правильного формування теоретичних позицій у майбутньому та єдиної судової практики слід враховувати відмінність між поняттями «представництво» та «самопредставництво» юридичних осіб в адміністративному судочинстві [4, с. 13]. Незважаючи на те, що суворість правил, які стосуються представництва, пом'якшується тим, що громадянам, які беруть участь в адміністративному судовому провадженні як заявники, надається можливість представляти власні інтереси самостійно, без залучення представника.

Внаслідок складності правової оцінки нормативно-правових актів, що підлягають оскарженню, об'єктивно виникає потреба в наявності не тільки спеціальних знань і навичок, а й юридичного досвіду, використання платформи *Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, що* не дозволяє заявникам відстоювати права без допомоги висококваліфікованого фахівця у даній сфері [5, с. 40].

Для реалізації принципів рівноправності та змагальності сторін в адміністративному процесі є необхідним дотримання умови, яка полягає у забезпеченні представництва сторони, що протистоїть органам державної влади, які прийняли нормативно-правовий акт, першокласним фахівцем, професіоналом, який має необхідний досвід та навички. Змагальний процес не може будуватися без відповідальності суду та сторін спору за правильне вирішення справи [6, с. 256]. Тільки тоді, коли учасники судового розгляду мають можливість активно та в рівноцінних умовах викладати наявні докази, надавати власне тлумачення фактам і подіям, наводити докази, сприяючи встановленню обставин справи, забезпечується винесення законного, обґрунтованого та справедливого судового рішення.

До спеціальних принципів здійснення адміністративного судочинства відносять: процесуальну активність адміністративного суду; визнання юридичної сили кінцевих вердиктів; поєднання в адміністративному правосудді диспозитивних і імперативних основ; використання процедури усного та письмового розглядів; взаємозв'язок судового процесу з прийнятими раніше рішеннями.

Принципи адміністративного судочинства визначають його специфіку, своєрідність правових інститутів, що належать до нього, включаючи інститут представництва. Реалізація принципів даного виду судового провадження сприяє впливу на регулювання порядку здійснення адміністративного правосуддя, встановлює межі та способи участі сторін у судовому адміністративному процесі, впливає на обсяг прав і обов'язків учасників, демонструє роль кожного із суб'єктів адміністративного судочинства, яку вони відіграють задля досягнення поставлених завдань. Це має відношення до публічно-правового спору, процесуальної форми, забезпечення позову [7–9].

Однією з відмінних рис адміністративного судочинства є публічно-правовий характер. Юридична сила рішення адміністративного суду про визнання незаконним нормативно-правового акта не може бути подолана прийняттям даного акта повторно. Ця обставина зумовлює необхідність професійного представництва, залучення фахівців, які мають високу кваліфікацію, надає єдиний шанс для того, щоб забезпечити максимально якісний захист інтересів.

Будучи формою здійснення судової влади з метою захисту основ державного устрою, прав і свобод людини та громадянина, адміністративне судочинство як особливий, регламентований на рівні законодавства порядок дій судів при розгляді спорів потребує високого рівня кваліфікації учасників процесу. Це поширюється на склад адміністративних судів, де законом закріплюються вимоги до статусу судді та порядку призначення на посаду, на інших учасників адміністративного судочинства, зокрема представників.

Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) представниками сторін можуть бути спеціально уповноважені діяти на користь заявника особи, адвокати, повноваження яких підтверджуються відповідними документами [10]. Ця обставина свідчить про особливий підхід законодавця до інституту представництва в адміністративному судовому провадженні та його структурних елементів, про процесуальну природу представництва, оскільки для нього характерне пред'явлення особливих вимог до суб'єктів, які можуть виступати представниками в суді.

Велика українська *юридична енциклопедія* дає два значення терміна «представництво» [11, с. 683]. Згідно з першим, дефініція розкривається як правовідносини, відповідно до якої одна особа (представник), володіючи спеціальними повноваженнями, може виступати від імені іншої особи

(представленої), безпосереднім чином створюючи права та обов'язки. У другому значенні поняття «представництво» трактується як відокремлений підрозділ юридичної особи, розташований поза місцем знаходження, що представляє інтереси юридичної особи та забезпечує захист інтересів.

Погляд на поняття «представництво» через призму правової науки, зокрема, з урахуванням сформованих на різних історичних етапах наукових поглядів та його трансформацій з часом, дозволяє заглибитися у його специфіку, що необхідно для виявлення сутнісних особливостей представництва як самостійного інституту адміністративного судочинства.

Віднесення представництва в адміністративному суді до категорії інституту права можливе з огляду на відповідність ознакам, серед яких: надання самостійного регулятивного впливу на конкретну ділянку суспільних відносин; відокремлене місце у правовій системі, що виділяється на підставі інтелектуально-вольового змісту, характеризується юридичною однорідністю.

Інститут представництва в адміністративному процесі як сукупність нормативних установлень регламентує певний спектр правових відносин, що виникають між представником і особою, яку представляють, між представником і судом. У цьому проявляється регулятивна функція даного інституту і одночасно задається спрямованість, обумовлена особливим характером відносин, що виникають, становлять предмет адміністративного процесуального права.

Законодавство про адміністративне судочинство порівняно з іншими процесуальними галузями детально регулює питання суб'єктів представництва. Наприклад, відповідно до ст. 55 КАС України представники поділяються на дві групи: законні представники та інші представники. До представників висувається низка вимог, що обумовлено складністю справ, які розглядаються в адміністративному судовому провадженні. Представництво в адміністративному судочинстві забезпечує самостійний регулятивний вплив на зазначену ділянку суспільних відносин. Наявність подібних регуляторно-правових якостей як головна ознака, за якою виділяють правовий інститут, свідчить про інституційну природу представництва в адміністративному суді.

Норми про представництво в адміністративному судочинстві, регулюючи дану відокремлену групу правових відносин, демонструють однорідність фактичного змісту адміністративного процесуального представництва. Через своєрідність закріплених юридичних конструкцій, що підкреслюється наявністю специфічних понять, характерних виключно для таких відносин, виражається юридична єдність правових норм при представництві.

Змістовне наповнення нормативно-правових установлень, що стосуються представництва в адміністративному судочинстві, пронизано загальними юридичними засадами, ідеями, що свідчить про наявність сутнісної ознаки інституту права. На формування, диференціацію та інтеграцію різних інститутів права впливають ряд факторів. Закономірно, що спеціалізація кожного з правових інститутів, включаючи інститут процесуального представництва, обумовлена певними чинниками. Самостійність аналізований інститут придбав через характерні особливості предмета регулювання, тому його можна віднести до категорії регулятивних інститутів.

Інститут представництва в адміністративному судочинстві не належить до групи охоронних інститутів права. Слід зазначити наявність окремих охоронних елементів, які свідчать про те, що, будучи регулятивним, в адміністративному процесі він здатний виконувати охоронну функцію. У таких умовах представництво є відокремленим інститутом процесуального права, що складається з сукупності норм, якими встановлюється обсяг повноважень у судовому процесі представника, який діє на користь іншої особи.

Представництво в адміністративному суді – це частина комплексного загального процесуального інституту представництва та системо утворюючий елемент процесу. Не можна заперечувати можливість застосування збірного підходу до представництва, за яким зазначений інститут пропонується тлумачити комплексно: як правове ставлення та діяльність, як самостійний інститут процесуального права.

Інститут процесуального представництва за рахунок наявності певних рис можна оцінювати як особливу правову спільність. Така правова спільність є специфічним явищем, яке полягає в тому, що інститут, базуючись на нормах низки галузей права, утворює комплексне інтегроване об'єднання.

Інститут представництва в юридичному процесі є складною та багатоаспектною категорією. Неоднозначність її розуміння обумовлена специфікою суб'єктів – учасників відповідних правовідносин, та різними цілями, реалізованими процесуальним представництвом. До них відносять: забезпечення захисту прав і законних інтересів представлених осіб під час здійснення процесуальних прав; організація належного ведення справ у судових органах за відсутності можливості особистої участі у юридичному процесі; забезпечення участі юридичних осіб; використання додаткових гарантій захисту прав у передбачених законом випадках; надання кваліфікованої юридичної допомоги, що виступає важливими елементами механізму забезпечення прав і свобод особи.

Серед ознак, властивих представництву у судочинстві, відзначаються такі: юридичний факт як підстава (довіреність, акт державного або судового органу); здійснення регламентації через комплекс процесуальних норм; цільове призначення, яке полягає у наданні юридичної допомоги, забезпеченні захисту прав і законних інтересів у судовому процесі; публічно-правовий характер відносин, які виникають з огляду на те, що суд є органом публічної влади; альтернативний тип повноважень; обмежене коло наданих довірителем або передбачених законом повноважень; можливість різної форми участі.

У представництві як процесуальному інституту поєднуються два різновиди правових відносин: матеріально-правові, що виникають між представником і представленим на підставі укладеного договору представництва та процесуально-правові, що виникають в результаті взаємодії представника та суду, що реалізує процесуальну діяльність. При реалізації процесуального представництва не всі особи, які є учасниками справи, мають повну процесуальну дієздатність, установи повинні представляти конкретні особи, а в ряді випадків залучення представника дозволяє забезпечити професійний захист інтересів. Цей правовий інститут слід оцінювати як універсальну форму посередництва та гарантію реальної реалізації прав і обов'язків суб'єктів права.

У доктринальному плані інститут представництва виступає як самостійне наукове дослідження в адміністративному, цивільному, господарському та кримінальному судочинстві. Поняття «представництво» не набуло розвитку в загальній теорії права, виділяють «міжгалузеві ознаки», у тому числі: особливості предметного регулювання інституту представництва, а саме, правові відносини, в межах яких представник у процесі реалізації іншою особою (яку представляють) суб'єктивних прав і обов'язків надає останньому юридичне сприяння; здійснення сприяння відбувається на користь представленого; можливість, змістовне наповнення та межі юридичного сприяння визначаються повноваженнями представника; здійснення представником повноважень відбувається щодо третіх осіб; внаслідок реалізації повноважень для представника не виникають правові наслідки щодо третіх осіб.

Говорячи про самостійність інституту представництва в адміністративному процесі, важливо наголосити на особливому процесуальному статусі адміністративного судочинства. Адміністративне судочинство дозволяє узгоджувати конкуруючі інтереси в правовому просторі та спрямовувати конфлікти між фізичними і юридичними особами та державою, які виникають, в правове русло, що сприяє досягненню компромісу та суспільної згоди, забезпеченню правового миру та формуванню мирного правового середовища.

Адміністративне судочинство представляє пласт державно-правової матерії, як предмета доктринального аналізу. Ця обставина підтверджує існування інституту представництва, який є особливим феноменом у праві, що зумовлює об'єктивну потребу наукового осмислення в адміністративному судочинстві як самостійного, що відрізняється власним потенціалом, правового явища.

Викладене свідчить про важливість урахування всієї сукупності системо утворюючих факторів, або факторів цілісності як чинників, що суттєво впливають на формування правового інституту, викликають об'єднання вихідних компонентів в органічну систему, зберігають неподільність і забезпечують функціонування, вдосконалення та розвиток. Представництво в адміністративному процесі – це багатопланове правове явище, сутність якого полягає у послідовному вчиненні представником сукупності процесуальних дій відповідно до наданих процесуально-правових повноважень від імені та в інтересах іншої особи з метою надання кваліфікованої юридичної допомоги.

Інститут представництва в адміністративному судочинстві – це законодавчо відокремлена група правових норм, що забезпечують комплексне регулювання конкретного різновиду правових відносин, які виникають між представником і особою, яку представляють, між ними і судами, що реалізують правосуддя задля досягнення певної мети в адміністративному процесі.

Виділення представництва в адміністративному суді як самостійного правового інституту обґрунтовано тим, що в адміністративному провадженні до представників сторін, які беруть участь у справі, в імперативній формі пред'являються вимоги, що підтверджують високу професійну кваліфікацію.

На думку А. Велькова, представництво в адміністративному суді переслідує мету забезпечення ефективному захисту суб'єктивних прав та інтересів особи [12, с. 49-50]. Захист прав і свобод громадянина, відповідно до чинної Конституції, є обов'язком усіх державних органів, включаючи правоохоронні та судові, замикається на КАС України, який згідно зі ст. 1 Кодексу самостійно та незалежно здійснює судову владу через реалізацію адміністративного судового провадження. Захист прав і свобод в адміністративному процесі здійснюється не тільки щодо відстоювання індивідуальних прав у конкретному, унікальному у своєму роді випадку, а у формі захисту спільних інтересів широкого кола осіб, щодо яких може бути застосований оспорюваний нормативно-правовий акт. Має місце захист суспільних інтересів. Це є аргумент, який підтверджує можливість виокремлення представництва в адміністративному судочинстві як інститут права.

Висновки. В адміністративному судочинстві інститут представництва можна вважати однією із гарантій реалізації закріпленого у Конституції України права на судовий захист. Процесуальне представництво в адміністративному суді стає частиною об'ємної та багатогранної сфери – як правозахисна діяльність. Інститут представництва в адміністративному судочинстві в соціологічному плані можна розглядати як інститут громадянського суспільства, як ефективну форму взаємодії соціуму та держави, яка претендує на статус правової. За рахунок існування та розвитку у сфері відправлення правосуддя забезпечується виконання функції, що має державне значення, підкреслює особливу роль інституту представництва в адміністративному процесі. Електронний суд, дистанційні засідання, подання документів онлайн – все це також вимагає нових підходів до представництва, зокрема електронного уповноваження, довіреностей і безпекових аспектів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник / Остапенко О.І., Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін. Вид. 2-е, доповнення. Львів: СПОЛОМ, 2021. 616 с.
2. Проць І.М. Співвідношення законодавств про адміністративне судочинство та про адміністративні правопорушення. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 1. С. 374–379.
3. Цвіркун Ю. Представництво в адміністративному судочинстві: аналіз законодавства та судової практики. *Слово національної школи суддів України*. 2023. № 4 (45). С. 162–173.
4. Будзан Л.Д. Теоретико-правові та практичні проблеми представництва інтересів юридичних осіб в адміністративному процесі. *Часопис Київського університету інтелектуальної власності та права*. 2024. Випуск 5. С. 9–15.
5. *Ковалів М.В., Сидор М.Я.* Реалізація адміністративного судочинства на основі цифрової платформи. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*, 2024. Випуск 2. С. 36–41.
6. Єсімов С.С. Реалізація принципу змагальності в адміністративному судочинстві при використанні інформаційних технологій. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2022. № 5. С. 251–257.
7. Павлович-Сенета Я.П., Лозинський Ю.Р. Публічно-правовий спір і його значення для вдосконалення законодавства про адміністративне судочинство. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. № 4. С. 377–379.
8. Грищук А.Б., Лепіш Н.Я. Поняття процесуальної форми адміністративного судочинства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Пр*аво. 2023. Том 2. № 76. С. 41–46.
9. Шопіна І.М. Забезпечення позовів в адміністративному судочинстві як дискреційне повноваження адміністративних судів. *Європейські перспективи.* 2022. № 2. С. 34–40.
10. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text.
11. *Велика* українська *юридична енциклопедія*: у 20 томах. *Том 5*. Адміністративне право. Харків: Право, 2020. 960 с.
12. Вельков А. Поняття, види та сутність представництва громадянина та держави в адміністративному суді. *Law. State. Technology*. 2024. № 3. С. 47–51.

РОЗДІЛ VIII. КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.343.3+916(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.53

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВОЄННОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ ТА ЧЕХІЇ

Артемов В.Ю.,
доктор педагогічних наук, професор
ORCID:0000-0002-5290-4496
e-mail:vuk_karadzic@ukr.net

Тиква В.Л.,
ORCID: 0000-0002-2129-6125
e-mail: vzarburg007@gmail.com

Артемов В.Ю. Тиква В.Л. Порівняльний аналіз кримінально-правового забезпечення воєнної безпеки в Україні та Чехії.

Стаття присвячена порівнянню характеристик кримінально-правового забезпечення воєнної безпеки в Республіці Чехія та нашій державі.

Вказується, в умовах розвинутого громадянського світового співтовариства, особливо на теренах сучасної Європи, останнім часом саме питання кримінально-правового забезпечення воєнної безпеки та різного роду юридично значущі дії в контексті забезпечення воєнної безпеки стають невід'ємною частиною життя кожної людини. Особливо актуальним це безумовно стає в контексті неспровокованої агресії рф проти нашої держави.

Питання кримінально-правового забезпечення воєнної безпеки виявляється в об'ємності впровадження різного роду військових аспектів в різні сфери життєдіяльності суспільства. Однак, в умовах російської навали актуальності набуває не просто вдосконалення діючих законодавчих вимог, але й принципове уточнення специфічних тлумачень і визначень кримінально-правової охорони воєнної безпеки країн, які ще нещодавно – в минулому столітті входили до сфери інтересів москви.

У статті розглянуто особливості організації кримінально-правового забезпечення воєнної безпеки в Україні та Чеській Республіці. Аналіз Кримінальних кодексів зазначених засвідчив, що місце військових кримінальних правопорушень в системі кримінальних законів у цих країнах визначається дещо відмінно.

Відтак, встановлено, що чинне кримінально-правове законодавство України регламентує достатній перелік різного роду аспектів забезпечення воєнної безпеки, в умовах розширення масштабів використання різних видів «військовізації» в Україні в умовах правового режиму воєнного стану. Відповідно, необхідним є комплексне та розширене оформлення відповідних складів в рамках не одного розділу кримінального закону України, а, за прикладом Чехії, оформлення у кількох главах та розділах відповідного законодавчого акту.

Крім того, вбачається за необхідне систематизувати існуючи в Україні підходи до понятійно-категоріального апарату щодо злочинів проти встановленого порядку несення військової служби, а також проти людства та миру.

Ключові слова: воєнна безпека, військові кримінальні правопорушення, кримінально-правове забезпечення воєнної безпеки, кримінальне законодавство зарубіжних держав; порівняльне кримінальне право.

Artemov V.Yu. Tikva V.L. Routine analysis of criminal and legal security of military security in Ukraine and the Czech Republic.

The article is devoted to the equalization of the characteristics of criminal and legal security of military security in the Czech Republic and our state.

It seems that in the minds of the developed community of the world's trade unions, especially in the current trends of Europe, the remaining part is the very nourishment of the criminal and legal security

of military security and various kinds of legally significant actions in the context Military security becomes an invisible part of every person's life.

The nutrition of criminal and legal security of military security is revealed in the scope of the promotion of various types of military aspects in various spheres of marital life. However, in the minds of the Russian naval, it is not just the thoroughness of the current legislators that is gaining relevance

The article examines the peculiarities of the organization of criminal and legal security of military security in Ukraine and the Czech Republic. The analysis of the Criminal Codes of the meanings is clear that the place of military criminal offenses in the system of criminal laws in these countries is clearly indicated.

Thus, it has been established that the criminal and legal legislation of Ukraine regulates a sufficient range of various aspects of military security, in the minds of expanding the scope of various types "Revolution" in Ukraine in the minds of the legal regime of the military camp.

Key words: military security, military criminal offenses, criminal law enforcement of military security, criminal legislation of foreign states; comparative criminal law.

Постановка проблеми. В умовах неспровокованої агресії рф особливо гостро постає питання кримінально-правового забезпечення воєнної безпеки, адже різноманітні юридично значущі дії в контексті російсько-української війни стають невід'ємною частиною життя кожного українця. Особливо актуальним це безумовно стає в контексті зазіхань московії проти нашої держави.

Відтак, питання кримінально-правового забезпечення воєнної безпеки виявляється в об'ємності впровадження різного роду військових аспектів в різноманітні сфери вітчизняного громадянського суспільства. Однак, в умовах російської навали особливої актуальності набуває не просто вдосконалення діючих законодавчих вимог, але й принципове уточнення специфічних тлумачень і визначень кримінально-правової охорони воєнної безпеки України, які ще нещодавно входили до «совєтського» блоку.

Відтак, динамічність розвитку кримінально-правової охорони воєнної безпеки в таких країнах як Республіка Чехія, яка ще у 1999 році стала членом НАТО, вбачається актуальними, оскільки подібні досягнення юридичної науки, порівняльного кримінального права та техніки кодифікації законодавчих актів, а саме – Кримінальних кодексів України й Чехії досягти суттєвих результатів збройному протистоянні з рф. Президент України зазначив, що «Зараз у нас більше можливостей для вступу до НАТО. Якщо аналізувати взагалі, то сьогодні українська армія, мабуть, одна з найкращих у Європі. І це не може не зацікавити НАТО» [1].

Стан опрацювання проблеми кримінально-правового забезпечення воєнної безпеки. В Україні проводяться дослідження щодо упорядкування суспільних відносин в сфері військового права та воєнної безпеки. Ключовими для широкого розуміння розвитку цих понять стали дослідження В. Паліводи [2], О. Литвиненка, Г. Перепелиці [3], В. Артемова [4], Ю. Анісімова, В. Дзюби [5], М. Мігаля [7] та багатьох ін. Проте ґрунтовних досліджень, присвячених належному науковому та юридичному вивченню особливостей кримінально-правового забезпечення воєнної безпеки в таких країнах як, зокрема, Республіка Чехія ще й досі не було.

Метою статті є особливості організації кримінально-правового забезпечення воєнної безпеки в Республіці Чехія в контексті її порівняння з нашою державою.

Виклад основного матеріалу. Злочинна діяльність в українських реаліях накладається на збройний конфлікт, спровокований рф, розвивається стрімкими темпами, що виявляється в істотній зміні способів здійснення противоправних дій у умовах правового режиму воєнного стану.

В даному контексту принципового значення набуває сама належність та наявність необхідних кримінально-правових підходів до правовідносин у військовій сфері, що дозволило б у повній мірі оцінити протиправні діяння, що здійснюються в указаній площині.

Сучасна правова література містить різноманіття досліджень, присвячених проблемам забезпечення воєнної безпеки, однак кримінально-правова направленість даних робіт більшістю пов'язана з аналізом окремих злочинних дій. Наприклад, прискіплива увага науковців приділяється злочинам проти встановленого порядку несення військової служби [5]. Зазначена тематика, безумовно, має вкрай важливе значення в рамках наукових розвідок українських правників науки, однак нам доцільним вбачається комплексно проаналізувати існуючий стан кримінально-правового забезпечення воєнної безпеки в провідних країнах світу [6].

Адже, на сьогодні вітчизняна правова система через активні бойові дії дещо спрощено сприймає ідею «військовізації» [7] не як щось матеріальне, а в якості іншого об'єкта, який незалежно від його фізичної фіксації має конкретне значення в рамках конкретних правовідносин.

В першу чергу відзначимо, що в межах заявленої проблематики принципового значення набуває те, що в Україні військовими протиправними посяганнями визнаються кримінальні правопору-

шення проти встановленого законодавством порядку несення або проходження військової служби, які вчиняються військовослужбовцями, а також військовозобов'язаними та резервістами під час проходження ними зборів.

Низка військових кримінальних правопорушень характеризується такими ознаками, як вчинення діяння в умовах воєнного стану, в бойовій обстановці, під час бою, в районі бойових дій тощо. Ці ознаки свідчать про підвищену суспільну небезпеку діяння. За своїм значенням поняття «військового злочину» має суто внутрішньодержавний сенс, тобто це неправомірні дії проти прийнятого (встановленого) в державі порядку несення військової служби, та всіх інших пов'язаних з цим відносин, в конкретній окремій країні.

Поняття військової безпеки знаходимо у Воєнній доктрині України [8]. Однак, Воєнна доктрина України стосується військової безпеки та акцентується увага на факторах, які безпосередньо впливають на військову складову діяльності країни. Тому відповідно до Воєнної доктрини України військову безпеку держави визначають як стан безпеки національних інтересів, її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності від посягань із застосуванням військової сили. Філологічно поняття «воєнна безпека» і «військова безпека» споріднені, близькі за змістом. Втім етимологічні значення термінів «воєнний» і «військовий» не тотожні в контекст розуміння належності до армії (воєнних) та до особливої сфери суспільне життя, пов'язане з військовою структурою суспільства (військовим). Виходячи з вищенаведених визначень, науково-практичних джерел інформації проглядається наступна трансформаційна система управління військової безпеки України у сучасних мінливих умовах внутрішніх та зовнішніх викликів [9], особливо з огляду на неспровоковану агресію північного сусіда. Кримінально-правовове забезпечення воєнної безпеки лише частково реалізується у вітчизняному законодавстві. Зокрема, представлено у Розділі XIX «Злочини проти встановленого порядку несення військової служби» Кримінального кодексу України [10].

Натомість, в Кримінальному Кодексі Чехії [11] (Особливій частині), – країни-члена Європейського Союзу, яка ще в далекому 1999 році вступила до Північноатлантичного союзу, вміщено дві глави у яких розмежовано законодавство у сфері воєнної безпеки.

Це, зокрема, Глава XII «Військові кримінальні правопорушення», що включає п'ять розділів:

– Кримінальні правопорушення проти військової субординації та військової честі;

– Кримінальні правопорушення проти обов'язку проходження військової служби;

– Кримінальні правопорушення проти порядку здійснення охорони, нагляду або виконання інших обов'язків;

– Кримінальні правопорушення, які створюють загрозу для боєздатності або збройних сил;

– Кримінальні правопорушення проти обов'язків членів сил оборони.

Натомість, Глава XIII «Кримінальні правопорушення проти людства, миру та військові злочини» КК ЧР містить два розділи та загальні положення:

– Кримінальні правопорушення проти людства;

– Кримінальні правопорушення проти миру та військові злочини.

Відповідно, в Розділі 1 «Кримінальні правопорушення проти військової субординації та військової честі» XII Глави містяться 9 секцій: Невиконання наказу (375); Невиконання наказу з необережності (376); Супротив та примус до порушення військового обов'язку (377); Образа між військовослужбовцями (378); Образа між військовослужбовцями, вчинена із застосуванням насильства або погрози насильства (379); Образа військовослужбовця рівного рангу, вчинена із застосуванням насильства або погрози насильства (380); Насильство щодо старшого офіцера (381); Порушення прав та охоронюваних інтересів військовослужбовців рівного рангу (382); Порушення прав та охоронюваних інтересів підпорядкованих військовослужбовців та військовослужбовців нижчого рангу (383) [11].

Розділі 2 «Кримінальні правопорушення проти обов'язку проходження військової служби» XII Глави включає лише чотири секції: Ухилення від військової служби (384); Ухилення від військової служби з необережності (385); Дезертирство (386) та Добровільна відмова від служби (387) [11].

В Розділі 3 «Кримінальні правопорушення проти порядку здійснення охорони, нагляду або виконання інших обов'язків» XII Глави включено чотири секції: Уникнення виконання охоронних, наглядових чи інших обов'язків (388); Порушення обов'язку охорони (389); Порушення наглядового чи іншого обов'язку (390); Порушення обов'язків під час протиповітряної оборони (391) [11].

Розділ 4 «Кримінальні правопорушення, які створюють загрозу для боєздатності або збройних сил» XII Глави включає шість секцій: Загроза для морального стану військовослужбовців (392); Порушення службового обов'язку військовослужбовця (393); Боягузтво перед ворогом (394); Невиконання бойового завдання (395); Залишення військових матеріалів (396); Здача військовослужбовців та військових матеріалів ворогу (397) [11].

Цікаво, що Розділ 5 «Кримінальні правопорушення проти обов'язків членів сил оборони» включає лише одну статтю – «Порушення службових обов'язків членом сил оборони» (секція 398), а, окрім того, «Положення про кримінальні правопорушення», зокрема: невиконання наказу (секція 375), невиконання наказу з необережності (секція 376), образа між військовослужбовцями (секція 378), образа між військовослужбовцями, вчинена із застосуванням насильства або погрози насильства (секція 379), образа військовослужбовця рівного рангу із застосуванням насильства або погрози насильства (секція 3810), насильство щодо старшого офіцера (секція 381), порушення обов'язку охорони (секція 389), порушення наглядового чи іншого обов'язку (секція 390), що також поширюються на членів сил оборони [11].

Розділ 1 «Кримінальні правопорушення проти людства» XIII Глави включає шість секцій: Геноцид (400); Агресія проти людства (401); Апартеїд чи дискримінація груп людей (402); Створення, підтримка та сприяння руху, направленого на придушення прав і свобод людини (403); Висловлення симпатій руху, спрямованому на придушення прав і свобод людини (404); Заперечення, оспорювання, схвалення та виправдання геноциду (405) [11].

В Розділі 2 «Кримінальні правопорушення проти миру та військові злочини» XIII Глави включено дванадцять секцій: Підготовка до наступальної війни (406); Розпалювання наступальної війни (407); Загальні положення (408); Дії, що загрожують миру (409); Невиконання міжнародних зобов'язань (410); Використання заборонених засобів та методів ведення бою (411); Військова агресія (412); Гноблення населення (413); Розкрадання в зоні бойових дій (414); Незаконне використання міжнародних та державних символів (415); Незаконне використання прапору та зловживання перемир'ям (416); Завдання шкоди парламентеру (417) [11].

Крім того, XIII Глава КК ЧР включає Розділ 3 «Загальні положення», який у свою чергу містить лише одну секцію – «Відповідальність командира» (418), у який зазначається, що військовий командир підлягає кримінальнім відповідальності за злочини геноциду (секція 400), агресія проти людства (секція 401), підготовка до наступальної війни (секція 404), розпалювання наступальної війни (секція 407), використання заборонених засобів та методів ведення бою (секція 411), військова агресія (секція 412), гноблення населення (секція 413), розкрадання у зоні бойових дій (секція 414), незаконне використання міжнародної та державної символіки (секція 415), незаконно використаний прапору та зловживання перемир'ям (секція 416), завдання шкоди парламентеру (секція 417) тощо.

Насамперед відзначимо, що цікавим є і сам поділ КК ЧР на глави: Військові кримінальні правопорушення (Глава XII) та Кримінальні правопорушення проти людства, миру та військові злочини (Глава XIII). Зазначене дозволяє класифікувати та розмежувати кримінально-правовове забезпечення воєнної безпеки Чехії.

Звернімося до кримінальних правопорушень проти військової субординації та військової честі, які виписані у Главі XII Розділу 1 КК ЧР, які вдало презентовані у зазначеному законодавчому акті, адже насамперед виписано гіпотезу та диспозицію, визначено санкції за невиконання наказу (секція 375) або невиконання наказу з необережності (секція 376).

Конкретно виписано структуру статей: «Супротив та примус до порушення військового обов'язку» (секція 377), «Образа між військовослужбовцями» (секція 378); «Образа між військовослужбовцями, вчинена із застосуванням насильства або погрози насильства (секція 379); «Образа військовослужбовця рівного рангу, вчинена із застосуванням насильства або погрози насильства» (секція 380); «Насильство щодо старшого офіцера» (секція 381); «Порушення прав та охоронюваних інтересів військовослужбовців рівного рангу» (секція 382) тощо.

Цікавим для України є досвід включення до XII Глави КК ЧР розділу в якому визначаються кримінальні правопорушення проти обов'язку проходження військової служби, зокрема «Ухилення від військової служби» (секція 384); «Ухилення від військової служби з необережності» (секція 385); «Дезертирство» (секція 386), «Добровільна відмова від служби» (секція 387) тощо.

Висновки. Таким чином, вбачається, що чинне кримінально-правове законодавство України регламентує достатній перелік різного роду аспектів забезпечення воєнної безпеки, в умовах розширення масштабів використання різних видів «військовізації» в Україні в умовах правового режиму воєнного стану. Тож, необхідним є комплексне та розширене оформлення відповідних складів в рамках не одного розділу КК України, а, за прикладом КК ЧР, оформлення у кількох главах та розділах відповідного законодавчого акту.

Крім того, вбачається за необхідне систематизувати існуючи в Україні підходи до понятійно-категоріального апарату щодо злочинів проти встановленого порядку несення військової служби, а також проти людства та миру.

Відтак, пропозиція по структуруванню КК України вбачається обґрунтованою і може стати запорукою вдосконалення кримінально-правового забезпечення воєнної безпеки нашої держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Зеленський у Чехії: Готуємо хороші новини. Deutsche Welle. URL: https:// www.dw.com/uk/zelenskij-pribuv-do-cehii-gotuemo-horosi-novini-sodo-aviacii/a-72430566.
2. Паливода В.О. Оцінка спецслужбами Чеської Республіки безпекової ситуації в країні та навколо неї. Національний інститут стратегічних досліджень при Презедентові України. URL: https://niss.gov.ua/doslidzhennya/mizhnarodni-vidnosyny/otsinka-spetssluzhbamy-cheskoyi-respubliky-bezpekovoyi.
3. Воєнна безпека України на межі тисячоліття [О.В. Литвиненко, Г.М. Перепелиця та ін.]: монографія / Національний ін-т стратегічних досліджень при Президентові України. К.: Стилос, 2002. 396 с.
4. Артемов В.Ю. Порівняльний аналіз кримінально-правового забезпечення воєнної безпеки в Україні, Грузії та республіки Польщі. *«Аналітично-порівняльне правознавство».* Ужгородський національний університет. Випуск 4. 2024. DOI: https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.81.
5. Злочини проти встановленого порядку несення військової служби. [Г.М. Анісімов, Ю.П. Дзюба та ін.] Х.: Право, 2011. 184 с.
6. Кримінально-правове забезпечення сталого розвитку України в умовах глобалізації: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 12–13 жовт. 2017 р. Харків: Право, 2017. 560 с.
7. Мігаль М. Розвиток громадянського суспільства в умовах війни: рекомендації для міжнародних партнерів / Інститут аналітики та адвокації. URL: https://iaa. org.ua/ articles/civil-society-development-in-times-of-war-recommendations-forinternational-partners.
8. Воєнна доктрина України. Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015. URL: https://zakon.rada.gov. ua/laws/show/555/2015#n8.
9. Лаврьонов Р.П. Військова безпека: аналіз стану трансформації системи управління. *Київський часопис права*. 2022. № 4. URL: http://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/article/view/229.
10. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. 11-те вид., переробл. та допов. Київ ВД «Дакор», 2019. 1384 с.
11. Кримінальний кодекс Чеської Республіки. перекл. О.В. Коротюк. К.: ОВК, 2020. – 264 с.

УДК 343.3/.7
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.54

ОСОБЛИВОСТІ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ ДІЯНЬ ОСОБИ, ЯКА КЕРУЄ ЕЛЕКТРОСАМОКАТОМ, ПРИ ПОРУШЕННІ ПРАВИЛ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Брошко Т.І.,
студент 3-го курсу юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка

Брошко Т.І. Особливості кримінально-правової кваліфікації діянь особи, яка керує електросамокатом, при порушенні правил дорожнього руху.

Стрімкий розвиток електричного транспорту, зокрема електросамокатів, зумовив появу нових викликів щодо кримінально-правової кваліфікації порушень, які передбачені розділом про кримінальні правопорушення проти безпеки руху та експлуатації транспорту. Нормативно-правове регулювання й використання електросамокатів в Україні залишається недосконалим та фрагментарним, а тому створює правову невизначеність. Однією з ключових проблем є відсутність чіткого закріплення правового статусу осіб, які керують електросамокатами: чи є вони пішоходами, велосипедистами чи водіями транспортних засобів. Тим самим створюються проблеми кримінально-правової кваліфікації за статтями Кримінального кодексу України, зокрема ст. 291 КК України, яка передбачає порушення чинних на транспорті правил, що убезпечують рух, а також нормативно-правових актів, норм і правил виготовлення, переобладнання, ремонту транспортних засобів, якщо це спричинило загибель людей або інші тяжкі наслідки.

У роботі досліджуються теоретичні засади складів кримінальних правопорушень, які закріплені у розділі про кримінальні правопорушення проти безпеки руху та експлуатації транспорту. Також висвітлюється складність визначення правового статусу особи, яка керує електросамокатом, та чи може вона бути суб'єктом у відповідних складах кримінальних правопорушень. У межах дослідження проаналізовано законодавство України, позиції судової практики. У ході дослідження розглянуто міжнародний досвід правового регулювання руху електросамокатів і можливість його адаптації до українського законодавства. Доведено, що відсутність єдиної законодавчої позиції щодо статусу електросамокатів та осіб, які ними керують, створює прогалину, яка унеможливлює належне притягнення до кримінальної відповідальності осіб. Запропоновано декілька варіантів удосконалення законодавчого регулювання, що сприятиме усуненню правової невизначеності. Робота спрямована на формування системного підходу до забезпечення правового регулювання статусу електросамокатів у сфері кримінального права, який сприятиме подоланню наявних прогалин в законодавстві.

Ключові слова: кримінальні правопорушення проти безпеки руху та експлуатації транспорту, кримінальна відповідальність, кримінальне правопорушення, електросамокат, особа, яка керує електросамокатом, легкий персональний електричний транспортний засіб, низькошвидкісний легкий електричний транспортний засіб.

Broshko T.I. Peculiarities of Criminal Legal Qualification in violation of traffic rules by persons driving an electric scooter.

The rapid development of electric transport, in particular electric scooters, has led to new challenges regarding the criminal legal qualification of violations under the section on criminal offenses of traffic safety and operation of transport. The legal regulation of electric scooters and their use in Ukraine remains imperfect and fragmented, which in turn creates legal uncertainty. One of the key problems is the lack of a clear definition of who are the persons who operate electric scooters: whether they are pedestrians, cyclists or drivers of vehicles. This creates problems with the criminal legal qualification of articles of the Criminal Code of Ukraine, in particular Article 291 of the Criminal Code of Ukraine, which provides for violation of the rules of traffic safety in force in transport, as well as regulations, norms and rules for the manufacture, re-equipment, repair of vehicles, if this has caused death or other serious consequences.

The article examines the theoretical and practical foundations of the corpus delicti of criminal offenses provided for in the section on criminal offenses of traffic safety and operation of transport. The author also highlights the difficulty of determining the legal status of a person who drives an electric scooter and whether he or she can be a subject of the criminal offenses provided for in the section. The study analyzes the legislation of Ukraine, judicial practice and legal positions. The study examines

the international experience of legal regulation of electric scooter traffic and the possibility of its adaptation to the Ukrainian context. It is proved that the absence of a unified legislative position on the status of electric scooters creates a gap that makes it impossible to properly prosecute in some cases. The author proposes several options for improving the legislative regulation of criminal and related legislation aimed at eliminating legal uncertainty. The work is aimed at forming a systematic approach to ensuring legal regulation of electric somatization in the field of criminal law with a view to filling the existing gaps in legislation.

Key words: criminal offenses against the safety of traffic and operation of transport, criminal liability, criminal offense, electric scooter, person driving an electric scooter, light personal electric vehicle, low-speed light electric vehicle.

Постановка проблеми. Все більшої популярності набувають електросамокати, які заполонили автомобільні дороги, велосипедні чи пішохідні доріжки, це зумовлено їх зручністю, швидкістю та вартістю за пересування таким засобом. Однак все частіше стаються випадки наїзду на пішоходів, зіткнення з транспортними засобами та інші порушення правил дорожнього руху (далі – ПДР). Внаслідок чого виникла низка питань: чи є електросамокат транспортним засобом та який статус відповідно до ПДР у особи, яка керує ним? Єдиної відповіді на ці питання немає ні в доктрині, ні у судовій практиці, більше того немає і в основних нормативно-правових актах у цій сфері. А відтак це все породжує проблеми правильної кримінально-правової кваліфікації діянь особи, яка керує електросамокатом, при порушенні ПДР, тим паче у разі заподіяння шкоди життю чи здоров'ю іншої особи, власності тощо.

Мета статті:. дослідження особливостей кримінально-правової кваліфікації діянь особи, яка керує електросамокатом, при порушенні правил дорожнього руху.

Стан опрацювання проблематики. Кримінально-правовій характеристиці кримінальних правопорушень проти безпеки руху та експлуатації транспорту у юридичній літературі приділена значна увага, така проблематика знайшла своє відображення у працях багатьох вітчизняних учених, зокрема таких як О.О. Балобанов, В.І. Борисов, С.В. Гізімчук, В.С. Гуславський, В.І. Касинюк, З.Г. Корчева, О.М. Котовенко, В.А. Мисливий, О.М. Опальченко, В.М. Прусс, В.П. Тихий та інші.

Виклад основного матеріалу. Так, дослідження особливостей кримінально-правової кваліфікації діянь особи, яка керує електросамокатом, при порушенні правил дорожнього руху варто розпочати з дослідження питання чим є електросамокат з правового погляду. Так, здавалося б крапку у цьому питанні поставив Закон України «Про деякі питання використання транспортних засобів, оснащених електричними двигунами, та внесення змін до деяких законів України щодо подолання паливної залежності й розвитку електрозарядної інфраструктури та електричних транспортних засобів», у якому електросамокат може охоплюватися такими поняттями як «легкий персональний електричний транспортний засіб» або «низькошвидкісний легкий електричний транспортний засіб». Відповідно до цього закону легкий персональний електричний транспортний засіб має такі характерні ознаки: 1) оснащений та приводиться в рух виключно електричним(-ми) тяговим(-ми) двигуном(-ами); 2) потужністю електричних тягових двигунів у діапазоні до 1000 Вт; 3) оснащений системою акумулювання електричної енергії (акумуляторною батареєю), яка здатна заряджатися шляхом підключення до зовнішнього джерела електричної енергії; 4) оснащений двома, трьома або чотирма колесами; 5) має конструктивну швидкість до 25 кілометрів на годину. А низькошвидкісний легкий електричний транспортний засіб має такі ознаки: 1) оснащений та приводиться в рух виключно електричними тяговими двигунами; 2) оснащений системою акумулювання електричної енергії (акумуляторною батареєю), яка здатна заряджатися шляхом підключення до зовнішнього джерела електричної енергії; 3) оснащений двома, трьома або чотирма колесами; 4) має максимальну конструктивну швидкість, що є меншою або дорівнює 50 кілометрів на годину та більшою за 10 кілометрів на годину; 5) та має споряджену масу не більше ніж 600 кілограмів [1].

Водночас у ПДР визначення електросамоката відсутнє, однак ми можемо його включати до транспортного засобу відповідно до положень вищезгаданого закону. Проте у цьому контексті тоді постає наступне питання – а якого саме виду транспортного засобу? Важливо, що відповідь на це питання і при наявності порушення ПДР, що потягнуло певні наслідки, залежатиме кримінально-правова оцінка вчиненого особою суспільно небезпечного діяння. А відтак закріплення приналежності електросамоката до транспортного засобу в вищезгаданому законі видається недостатньою для вичерпного розуміння правового статусу останнього.

Наступним, що варто проаналізувати це питання ким є особа, яка керує електросамокатом. У ст. 14 Закону України «Про дорожній рух» зазначено, що учасниками дорожнього руху є особи, які використовують автомобільні дороги, вулиці, залізничні переїзди або інші місця, призначені для пересування людей та перевезення вантажів за допомогою транспортних засобів, а також закріплено

визначений перелік хто до них належить – водії та пасажири транспортних засобів, пішоходи, особи, які рухаються в кріслах колісних, велосипедисти, погоничі тварин [2]. Водночас у п. 1.10 ПДР також закріплена дефініція учасників дорожнього руху – це особи, які беруть безпосередню участь у процесі руху на дорозі як пішохід, водій, пасажир, погонич тварин, велосипедист, а також особа, яка рухається в кріслі колісному [3]. Як бачимо, перелік в цих нормативно-правових актах є вичерпним, водночас ці особи можуть бути суб'єктами деяких складів кримінальних правопорушень, передбачених, зокрема, ст. ст. 286, 286-1, 291 КК України. Тож розглянемо кожного з вищезазначених учасників дорожнього руху на предмет того чи охоплюється ними «особа, що керує електросамокатом». По-перше, особу, що керує електросамокатом, можна було б вважати пішоходом, аргументуючи це тим, що під час руху він постійно контактує однією ногою з дорожнім покриттям, все ж схильний вважати, що пішоходом останній не може бути, бо використовує саме транспортний засіб при русі. По-друге, варто розглянути статус водія, бо він керує транспортним засобом, однак відповідно до визначення, яке наводиться у п. 1.10 ПДР, водієм є особа, яка керує транспортним засобом і має посвідчення водія відповідної категорії [3], однак закон не ставить такого обов'язку до осіб, які керують електросамокатами, тому їх використовувати можуть і ті, хто не має посвідчення водія відповідної категорії, тож не вистачає однієї істотної ознаки, щоб вважати особу, яка керує електросамокатом, водієм. Третій варіант полягає у розгляді особи, яка керує електросамокатом, в статусі велосипедиста, бо приводить електросамокат у рух мускульною силою, а саме за допомогою поштовху, а вже потім використовує електричні тягові двигуни, однак видається, що і статус велосипедиста тут поширюватися не може, оскільки загалом електросамокати не потребують застосування мускульної сили для руху. Наостанок, і мабуть, безапеляційно – пасажиром, погоничем тварин чи особою, яка рухається в кріслі колісному, він також не може бути.

Отже, з огляду на проведений аналіз до когось з учасників дорожнього руху ми не можемо прирівняти особу, яка керує електросамокатом, що породжує відсутність у нього цього статусу, але електросамокат все ж належить до транспортних засобів. А відтак виникає ключове питання: а чи можемо ми вважати особу, яка керує електросамокатом, суб'єктом кримінальних правопорушень, передбачених у розділі XI «Кримінальні правопорушення проти безпеки руху та експлуатації транспорту» Особливої частини КК України?

Важливим кроком у дослідженні вищезазначених питань є розгляд практики національних судів, на сьогодні відповідно до Єдиного державного реєстру судових рішень відсутні вироки судів, у яких осіб, які керують електросамокатами, притягують до кримінальної відповідальності за ст. 286 чи ст. 286-1 КК України, а тому можна стверджувати, що суди не прирівнюють електросамокати до механічних транспортних засобів. Щодо визначення правового статусу ким є особа, яка керує електросамокатом, то можна констатувати відсутність сталої думки та наявність підміни понять у рішеннях національних судів різних інстанцій. Так, в одних рішеннях суди особу, яка керує електросамокатом, визнають водієм (Вирок Шевченківського районного суду м. Запоріжжя від 19 квітня 2021 року у справі № 336/7734/20 та інші) [4], в інших учасником дорожнього руху (Постанова Київського апеляційного суду від 17 травня 2021 року у справі № 761/31629/20 та інші) [5]; особою, яка керує електросамокатом (Жовтневського районного суду м. Дніпропетровська від 18.01.2024 року № 201/11957/23 [6]; Вирок Івано-Франківського міського суду від 11 грудня 2024 року у справі № 344/21383/24 та інші) [7].

На мою думку, використання терміну «особа, яка керує електросамокатом» є вірним, оскільки усуває підміну понять, проте на законодавчому рівні таке відсутнє. Тож як зазначалось вище, ніким з учасників дорожнього руху особа, яка керує електросамокатом, бути не може. Водночас у зв'язку з тим, що електросамокат прирівняний до транспортного засобу, національні суди обирають варіант кримінально-правової кваліфікації діянь особи, яка керує електросамокатом, через що настають відповідні наслідки, за ст. 291 «Порушення чинних на транспорті правил» КК України. Суди по-різному йменують осіб, які керують електросамокатом, прирівнюючи до одного з учасників дорожнього руху (водія, велосипедиста та ін.), але тут варто зробити застереження, що надання певного статусу таким особам зумовлює потребу застосування відповідних норм, які притаманні саме для цього статусу. Відтак чи правильною є така кримінально-правова кваліфікація, якщо особа, яка керує електросамокатом, з огляду на проведений вище аналіз не є учасником дорожнього руху. Доречно зазначити, що у разі настання відповідних суспільно небезпечних наслідків, кримінально-правова кваліфікація може бути здійснена із застосуванням норм, передбачених розділом II «Кримінальні правопорушення проти життя і здоров'я особи» Особливої частини КК України.

Важливим аспектом, який варто висвітлити, є також зарубіжний досвід. Так, можна констатувати, що іноземні держави у цьому контексті також стикалися з цими проблемами, що й Україна, тож розглянемо як вони їх вирішили.

У Канаді електросамокати прирівняно до велосипедів з електропідсилювачем і тому на них поширюються норми щодо обмеження швидкості до 32 км/год і заборона перевищення вихідної потужності 500 Вт. Також є вимога від усіх осіб, які керують електросамокатом, мати при собі дійсне водійське посвідчення [8]. Схоже рішення прийнято й у Республіці Фінляндія, адже електросамокати відносять до велосипедів, тому на них поширюються ті ж правила, що й на велосипеди. Також у разі, якщо швидкість понад 25 км/год, то потрібно мати страхування [9]. У Королівстві Норвегія електросамокати також ідентифікують як велосипеди, однак вони мають відповідати таким критеріям: вага до 70 кг; ширина до 85 см; довжина до 120 см; швидкість до 20 км/год [10]. Статус електросамоката як велосипеда надано й у Республіці Польща, проте особі, яка керує електросамокатом, для керування потрібна велосипедна картка або водійське посвідчення категорій AM, A1, B1 або T [11].

У Французькій Республіці розглядається законопроєкт, який зобов'язуватиме користувачів електросамокатів мати права такі ж, як і для невеликих мотоциклів [12].

Щодо Федеративної Республіки Німеччини, то всі проблемні аспекти щодо електросамокатів врегульовано постановою «Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung (eKFV)», де з-поміж іншого зазначено, що для їх експлуатації потрібна страховка на автомобіль і страховий жетон [13]. Також у Королівстві Нідерландів є вимога, що водійські права не потрібні, однак перед тим як рушати необхідно застрахувати електросамокат від відповідальності перед третіми особами [14].

По-іншому це питання планують вирішити у Республіці Ірландія, оскільки існує законопроєкт, у якому електросамокати відносять до нової категорії, яка буде називатися «Персональні транспортери з електроприводом (PPT)» [15].

У Республіці Сінгапур електросамокати класифікують як засоби особистої мобільності та підпадають під дію їх законів про управління транспортом, всі вони підлягають реєстрації та нанесенні реєстраційного номера [16].

На підставі здійсненого аналізу зарубіжного досвіду можна констатувати, що для розв'язання проблем, які пов'язані з використанням електросамокатів, держави активно вносять зміни до законодавства, шляхом закріплення обов'язку щодо наявності певного документа, який надає дозвіл керувати електросамокатом, страховки, чи прирівнювання його до певної категорії (транспортного засобу чи велосипеду) або ж надання йому окремого статусу.

Висновки. Підсумовуючи вищесказане, можна констатувати наявність прогалин у вітчизняному законодавстві, що зумовлює намагання насамперед судів її вирішити. Відтак вбачається доцільність внести зміни до ПДР, а саме пропоную три шляхи вирішення: 1) розширити перелік учасників дорожнього руху і додати таку категорію як особи, які керують електросамокатом; 2) у п. 1.10 ПДР у визначенні «водій» додати ще одного суб'єкта та викласти у такій редакції «Водієм також є особа, яка керує легким персональним електричним чи низькошвидкісним легким електричним транспортним засобом»; 3) закріпити положення, що особа, яка керує легким персональним електричним чи низькошвидкісним легким електричним транспортним засобом, прирівнюється до велосипедиста. Такі зміни усунуть нагальну проблему не тільки щодо правильної кримінально-правової кваліфікації діянь особи, яка керує електросамокатом, що полягають у порушенні ПДР та у разі настання відповідних суспільно небезпечних наслідків, але і поставлять крапку щодо правового статусу осіб, які керують електросамокатом.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про деякі питання використання транспортних засобів, оснащених електричними двигунами, та внесення змін до деяких законів України щодо подолання паливної залежності і розвитку електрозарядної інфраструктури та електричних транспортних засобів Закон України від 24.02.2023 № 2956-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2956-20#Text (дата звернення 13.05.2025 р.).
2. Про дорожній рух Закон України від 30.06.1993 № 3353-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#Text (дата звернення 13.05.2025 р.).
3. Про Правила дорожнього руху Постанова Кабінету Міністрів України; Перелік, Правила від 10.10.2001 № 1306. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-%D0%BF#Text (дата звернення 13.05.2025 р.).
4. Вирок Шевченківського районного суду м. Запоріжжя від 19 квітня 2021 року у справі № 336/7734/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/96352078 (дата звернення 13.05.2025 р.).
5. Постанова Київського апеляційного суду від 17 травня 2021 року у справі № 761/31629/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/96948661 (дата звернення 13.05.2025 р.).
6. Вирок Жовтневського районного суду м. Дніпропетровська від 18.01.2024 року № 201/11957/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/116713068 (дата звернення 13.05.2025 р.).

7. Вирок Івано-Франківського міського суду від 11 грудня 2024 року у справі № 344/21383/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/123706145 (дата звернення 13.05.2025 р.).
8. Electric kick-style scooters (e-scooters). URL: https://www.ontario.ca/page/electric-kick-style-scooters-e-scooters (дата звернення 13.05.2025 р.).
9. Liikennesäännöt koskevat myös sähköpotkulautailijaa. URL: https://www.liikenneturva.fi/ajankohtaista/liikennesaannot-koskevat-myos-sahkopotkulautailijaa/#3f74eb15 (дата звернення 13.05.2025 р.).
10. Små elektriske kjøretøy. URL: https://web.archive.org/web/20201203020245/https:/www.vegvesen.no/kjoretoy/Eie+og+vedlikeholde/elkjoretoy/sma-elektriske-kjoretoy (дата звернення 13.05.2025 р.).
11. UTO i urządzenia wspomagające ruch – nowe przepisy. URL: https://warminsko-mazurska.policja.gov.pl/ol/aktualnosci/81191,UTO-i-urzadzenia-wspomagajace-ruch-nowe-przepisy.html?sid=4c3ba0e706a5ad6a5816fb052d66bc3e (дата звернення 13.05.2025 р.).
12. E-scooters test Europe's old traffic rules. URL: https://www.politico.eu/article/escooters-test-europe-antiquated-traffic-rules/ (дата звернення 13.05.2025 р.).
13. Verordnung über die Teilnahme von Elektrokleinstfahrzeugen am Straßenverkehr1 (Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung – eKFV). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/ekfv/BJNR075610019.html (дата звернення 13.05.2025 р.).
14. Regels voor elektrische steps (e-steps). URL: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/voertuigen-op-de-weg/bijzondere-bromfiets/elektrischestep#:~:text=Regels%20voor%20gebruik%20alle%20elektrische,U%20hoeft%20geen%20helm%20op (дата звернення 13.05.2025 р.).
15. Government to legalise escooters – no tax, insurance or licence needed. URL: https://www.independent.ie/business/technology/government-to-legalise-escooters-no-tax-insurance-or-licence-needed/40037020.html (дата звернення 13.05.2025 р.).
16. PMD And E-Scooter Laws In Singapore: What Riders Need To Know. URL: https://www.tembusulaw.com/insights/pmd-escooter-laws/ (дата звернення 13.05.2025 р.).

УДК 336.7 (477)
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.55

ФОНДОВИЙ РИНОК УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ КРИМІНОЛОГІЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Гавриленко А.А.,
аспірант Науково-дослідного інституту публічного права
ORCID: 0009-0003-5489-4871

Гавриленко А.А. Фондовий ринок України як об'єкт кримінологічного дослідження.

У статті здійснено спробу виокремити кримінальні правопорушення, що є типовими для фондового ринку України. З'ясовано, що на сьогоднішній день, розвиток фондового ринку в Україні є одним із ключових і найактуальніших завдань спрямованих на зміцнення економіки країни. Однак український фондовий ринок ще є недостатньо прозорим та обмеженим, для нього характерне зростання емісії цінних паперів, певні труднощі у розвитку, що негативно впливає на загальний стан економічної системи в цілому. Це зумовлює потребу належного захисту національного фондового ринку з боку держави, шляхом реалізації організаційно-правових заходів. Формування розвинутого фондового ринку дасть змогу забезпечити відповідні умови для належної ринкової трансформації національної економіки, а також сталого розвитку міжнародних відносин.

Розкрито сутність поняття «фондовий ринок», а також визначено спільні та відмінні риси між поняттями «фондовий ринок» і «ринок цінних паперів». Показано, що фондовий ринок є сукупністю учасників фондового ринку та правовідносин між ними щодо емісії (видачі), обігу, виконання зобов'язань, викупу та обліку цінних паперів. Зауважено, що учасниками фондового ринку є: емітенти, зокрема й іноземні, або особи, які видали неемісійні цінні папери; особи, що здійснюють забезпечення; інвестори у фінансові інструменти, які набули права власності на цінні папери; адміністратори; професійні учасники ринків капіталу; особи, які провадять діяльність пов'язану з ринками капіталу та організованими товарними ринками; саморегулівні організації професійних учасників ринків капіталу; номінальні утримувачі; депозитарії-кореспонденти. Визначено та охарактеризовано дві основні групи функцій фондового ринку: загальні та специфічні. Зазначено, що до кримінальних правопорушень, які вчиняються на фондовому ринку, можна віднести такі: маніпулювання на організованих ринках; маніпулювання на енергетичному ринку; підроблення документів, які подаються для реєстрації випуску цінних паперів; приховування інформації про діяльність емітента; незаконне використання інсайдерської інформації щодо оптових енергетичних продуктів.

Ключові слова: фондовий ринок, ринок цінних паперів, маніпулювання на фондових ринках, маніпулювання на енергетичному ринку, підроблення документів, приховування інформації про діяльність емітента, незаконне використання інсайдерської інформації.

Gavrylenko A.A. The stock market of Ukraine as an object of criminal research.

The article attempts to identify criminal offenses that are typical for the stock market of Ukraine. It is found that today, the development of the stock market in Ukraine is one of the key and most urgent tasks aimed at strengthening the country's economy. However, the Ukrainian stock market is still not sufficiently transparent and limited, it is characterized by an increase in the issuance of securities, certain difficulties in development, which negatively affects the general state of the economic system as a whole. This necessitates the need for proper protection of the national stock market by the state, through the implementation of organizational and legal measures. The formation of a developed stock market will provide appropriate conditions for the proper market transformation of the national economy, as well as the sustainable development of international relations. The essence of the concept of «stock market» is revealed, and common and distinctive features between the concepts of «stock market» and «securities market» are also identified. It is shown that the stock market is a set of stock market participants and legal relations between them regarding the emission (issuance), circulation, fulfillment of obligations, redemption and accounting of securities. It is noted that the stock market participants are: issuers, including foreign ones, or persons who issued non-issue securities; persons providing collateral; investors in financial instruments who have acquired ownership rights to securities; administrators; professional participants in capital markets; persons who carry out activities related to capital markets and organized commodity markets; self-regulatory organizations of professional participants in capital markets; nominee holders; correspondent depositories. Two main groups of stock market functions are identified and characterized: general and specific. It is noted that the following

criminal offenses committed on the stock market can be attributed to: manipulation in organized markets; manipulation of the energy market; falsification of documents submitted for registration of the issue of securities; concealment of information about the issuer's activities; illegal use of insider information regarding wholesale energy products.

Key words: stock market, securities market, manipulation on stock markets, manipulation on the energy market, forgery of documents, concealment of information about the issuer's activities, illegal use of insider information.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку України, дослідження кримінальних правопорушень, які вчиняються на фондовому ринку є актуальною проблемою, особливо в контексті економічного та правового розвитку держави. Неналежний захист суспільства, створює сприятливі умови для посилення впливу негативних факторів, які сприяють правопорушенням на фондовому ринку України, зокрема підробленню документів та різноманітним протиправним маніпулюванням. За умов постійної технологічної та економічної динаміки, процеси протиправної легалізації коштів стають складнішими та прихованими, що ускладнює їх своєчасне виявлення та запобігання. Водночас, це призводить до утримання незаконно здобутих коштів у секторі тіньової економіки, що негативно впливає на фінансову стабільність та ефективність соціально-економічних систем держави.

Метою статті є аналіз фондового ринку як об'єкту кримінологічного дослідження.

Стан опрацювання проблематики. Питаннями виокремлення та аналізу кримінальних правопорушень, що вчиняються на фондовому ринку досліджували С.С. Арутюнян, В.Д. Базилевич, Н.І. Берзон, Т.Б. Бердникова, М.М. Буднік, В.В. Гутафель, Р.І. Грешко, Д.І. Дема, А.В. Майстер, О.Л. Руда, С.А. Стасіневич, О.В. Третякова, В.М. Харабара та інші науковці.

Висновки, яких дійшли у своїх публікаціях зазначені автори, мають значну наукову та практичну цінність. Однак спеціальних досліджень, в яких би комплексно аналізувалося запобігання правопорушенням на фондовому ринку в сучасних умовах, ще не було проведено.

Виклад основного матеріалу. Економічна безпека держави є важливою складовою її національної безпеки, яка тісно пов'язана з усіма економічними, політичними та соціальними процесами, що відбуваються в суспільстві. Протягом останніх років Україна перебуває в умовах війни, терористичних загроз та проявів сепаратизму. Використання фінансової системи для інтеграції та перенаправлення фінансових потоків, які підтримують таку злочинну діяльність, є важливим викликом для держави. Економічна злочинність постійно вдосконалює схеми легалізації (відмивання) коштів, отриманих злочинним шляхом [1, с. 124-125]. Поширення набули масштабні зловживання бюджетними коштами, корупційні прояви, виведення капіталів в іноземні юрисдикції, діяльність конвертаційних центрів («скруток»), шахрайство, ухилення від сплати податків і зборів, а також приховування реальних власників інвестиційних проектів, які вкладають кошти в найбільш прибуткові сектори економіки. Поширення тіньової економіки та зростання кримінальних правопорушень, що вчиняються на фондовому ринку суттєво підривають національну економічну безпеку України [2, с. 176-177].

Фондовий ринок є невід'ємною та важливою складовою фінансової системи кожної економічно розвиненої держави. У сучасній літературі існує безліч варіантів трактування поняття «фондовий ринок». Так на думку В.Д. Базилевича, фондовий ринок є типом ринку, на якому за короткий проміжок часу створюються необхідні умови для швидкої мобілізації, ефективного розподілу, перерозподілу та раціонального розміщення фінансових ресурсів у соціально-економічному просторі країни, враховуючи інтереси та потреби суспільства через емісію цінних паперів різними емітентами [3, с. 191-192]. В.В. Гутафель вважає, що фондовий ринок є сферою, де реалізуються відносини власності, відбувається вільний обіг цінних паперів між різними секторами економіки, формуються фінансові джерела для економічного зростання, а також концентруються і розподіляються інвестиційні ресурси [4, с. 87-88]. Крім того, на фондовому ринку створюються сприятливі умови для конкуренції та обмеження монополізму.

Аналізуючи думки авторів, можна стверджувати, що фондовий ринок або ринок цінних паперів, являє собою сукупність учасників та правовідносин між ними. Такі правовідносини стосуються розміщення, обігу та обліку цінних паперів і похідних фінансових інструментів (деривативів). До учасників фондового ринку належать емітенти (включаючи іноземних), а також особи, які випустили неемісійні цінні папери, інвестори, інституційні інвестори, професійні учасники ринку, а також об'єднання професійних учасників, серед яких є саморегулівні організації [5, с. 140-141].

Деякі автори ототожнюють фондовий ринок з поняттям «ринок цінних паперів». Такої думки дотримуються О.В. Третякова, В.М. Харабара та Р.І. Грешко, які вважають, що «поняття фондового ринку і ринку цінних паперів збігаються» [6, с. 104]. Натомість інші автори, зокрема Д. Дема, стверджують, що «фондовий ринок – це частина ринку капіталів, де відбуваються емісія, купівля

та продаж цінних паперів» [7, с. 207-208]. На нашу думку, ринок цінних паперів є більш широким поняттям, ніж фондовий ринок. Схожу позицію займає С.А. Стасіневич, який зазначає, що «ринок цінних паперів складається з фондового ринку (ринку капіталу, інвестиційного ринку) та ринку короткострокових цінних паперів (ринку грошей)» [8]. Виходячи з цього, доцільно здійснити порівняння між «ринком цінних паперів» та «фондовим ринком», визначивши їх спільні та відмінні риси.

До спільних рис можна віднести такі: 1) об'єктом і суб'єктом угоди купівлі-продажу є специфічний товар – цінні папери; 2) цінні папери є «тінню капіталу», що відображає матеріальні або грошові фонди; 3) виконання низки загально-ринкових та специфічних функцій.

Що стосується характерних особливостей, то фондовий ринок в основному зосереджується на переміщенні грошових потоків через інвестиційні цінні папери. У своїй діяльності він також використовує середньострокові та довгострокові фінансові інструменти, які відіграють важливу роль в інвестиційному розвитку економіки. Фінансові інструменти цього ринку виконують функцію акумуляції та формування капіталу для економічних суб'єктів, які взаємодіють між собою. Що ж стосується ринку цінних паперів, то він є більш широким поняттям, яке включає в себе як фондовий, так і грошовий сегменти фінансового ринку. У своїй діяльності він використовує не лише середньо- та довгострокові фінансові інструменти, а й короткострокові цінні папери, що відповідають поточним потребам учасників ринку. Ринок цінних паперів забезпечує обіг як оборотного, так і основного капіталу, спираючись на доступні фінансові інструменти [9, с. 107-108].

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» фондовий ринок (ринок цінних паперів) – це сукупність учасників фондового ринку та правовідносин між ними щодо емісії (видачі), обігу, виконання зобов'язань, викупу та обліку цінних паперів (зокрема, деривативних цінних паперів). Учасниками фондового ринку є: емітенти, зокрема й іноземні, або особи, які видали неемісійні цінні папери; особи, які надають забезпечення; інвестори у фінансові інструменти, які набули права власності на цінні папери; адміністратори; професійні учасники ринків капіталу; особи, які провадять діяльність, пов'язану з ринками капіталу та організованими товарними ринками; саморегулівні організації професійних учасників ринків капіталу; номінальні утримувачі; депозитарії-кореспонденти [10].

На думку А.В. Майстера, до функцій фондового ринку зазвичай відносять загальноприйняті та специфічні. Загальноприйняті функції це: ціноутворююча (формування ринкової ціни на фінансові інструменти під впливом взаємодії попиту та пропозиції на ринку); інформаційна (надання фондовим ринком інформації щодо його внутрішнього та зовнішнього ринку); комерційна (отримання суб'єктами фондового ринку доходу від торговельних операцій, який може набувати різної форми); регуляторна (полягає у розробленні та встановленні правил торгівлі на ринку та поведінки суб'єктів); контрольна (оцінка результативності інвестицій у цінні папери та аналіз ефективності надання фінансових послуг професійними учасниками ринку). До специфічних функцій відносять: функцію перерозподілу (опосередковує рух грошових коштів на фондовому ринку від суб'єктів, які мають їх у надлишку, до тих, хто відчуває їх брак); страхування ризиків (страхування суб'єктів від несприятливої зміни валютного курсу, відсоткової ставки за договорами з комерційними банками та інше); реєстрація даних (здійснення на фондовому ринку операцій купівлі-продажу, конвертації, спліту та інших видів договорів) [11, с. 11-12].

Стосовно принципів роботи фондового ринку, то вони класифікуються так: принцип «спокою» (полягає у тому, що ринок не може бути занадто «бурхливим» і має тримати певну рівновагу, адже дрібні інвестори, які є його опорою, можуть покинути цей ринок); захист інтересів інвесторів (захист майнових прав інвесторів, а також надання гарантій і безпеки за їх інвестиціями, що має нормативно-правове забезпечення); соціальна справедливість (полягає у тому, що учасники фондового ринку мають рівні можливості в процесі реалізації своєї діяльності); відкритість (процес має забезпечувати професійним та безпосереднім учасникам фондового ринку відсутність штучно створених перешкод для здійснення торгівлі цінними паперами); збалансованість (передбачає рівновеликий розвиток усіх елементів фондового ринку); цілісність (забезпечує формування єдиного місця зберігання та обліку цінних паперів); прозорість (фондовий ринок має надавати своїм учасникам повну та достовірну інформацію щодо своєї діяльності); конкурентність (можливість учасників фондового ринку здійснювати свою діяльність у рівних умовах); упорядкованість (діяльність усіх учасників фондового ринку здійснюється відповідно до загально прийнятих правил, а також контролюється їх дотримання); ефективність (сприяння уникненню неефективних та непродуктивних активів учасників фондового ринку, а також максимізація потенціалу фондового ринку для покращення мобілізації та розміщення фінансових ресурсів) [12, с. 796-797].

Вчинення кримінальних правопорушень на фондовому ринку України є поширеною, а тому актуальною проблемою. Така протиправна діяльність негативно впливає на фінансову систему, економіку та стабільність розвитку держави. Сучасні кримінологи активно продовжують дослідження

кримінологічних характеристик окремих видів кримінальних правопорушень. Свого часу, А.П. Закалюк зазначав, що кримінологічна характеристика кримінального правопорушення (або правопорушень) охоплює сукупність інформації, достатньої для опису конкретного правопорушення або певного його виду. Така інформація є важливою для запобігання новим кримінальним правопорушенням. Кримінологічна характеристика включає аналіз системи ознак конкретного правопорушення, його властивостей, закономірностей, факторів і наслідків, а також характеристик особистості злочинця, якщо розглядається окремий тип правопорушення [13, с. 146-147].

Здійснений аналіз дозволив до кримінальних правопорушень, що вчиняються на фондовому ринку, віднести такі: маніпулювання на організованих ринках (ст. 222^1 КК України), маніпулювання на енергетичному ринку (ст. 222^2 КК України), підроблення документів, які подаються для реєстрації випуску цінних паперів (ст. 223^1 КК України), незаконне використання інсайдерської інформації (ст. 232^1 КК України), приховування інформації про діяльність емітента (ст. 232^2 КК України), незаконне використання інсайдерської інформації щодо оптових енергетичних продуктів (ст. 232^3 КК України) [14].

Родовим об'єктом кримінальних правопорушень, що вчиняються на фондовому ринку, є суспільні відносини, які виникають у процесі виробництва, розподілу та обміну суспільного продукту, а також виконання робіт і надання послуг вартісного характеру. Це також стосується формування та виконання бюджетів на основі результатів господарювання. Об'єктивна сторона кримінальних правопорушень у цій сфері, зазвичай, складається з правопорушень з матеріальним складом, які обов'язково містять діяння (дію або бездіяльність), суспільно небезпечні наслідки та прямий причинний зв'язок. Суб'єктами господарських кримінальних правопорушень можуть бути фізичні особи, які безпосередньо займаються господарською діяльністю або представляють інтереси господарюючих суб'єктів чи держави у цій сфері. Суб'єктивна сторона кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності характеризується умисною формою вини [15, с. 87-88].

Висновки. Український фондовий ринок має значний потенціал розвитку, проте важливим є створення сприятливих умов та нових можливостей на ньому. Створення розвинутого фондового ринку дасть змогу забезпечити відповідні умови для ринкової трансформації національної економіки, а також сталого розвитку міжнародних відносин. Підсумовуючи зазначимо, що фондовий ринок (ринок цінних паперів) – це сукупність учасників фондового ринку та правовідносин між ними щодо емісії (видачі), обігу, виконання зобов'язань, викупу та обліку цінних паперів (зокрема, деривативних цінних паперів). Учасники фондового ринку – це емітенти, зокрема іноземні, або особи, які видали неемісійні цінні папери; особи, які надають забезпечення; інвестори у фінансові інструменти, які набули права власності на цінні папери; адміністратори; професійні учасники ринків капіталу; особи, які провадять діяльність, пов'язану з ринками капіталу та організованими товарними ринками; саморегулівні організації професійних учасників ринків капіталу; номінальні утримувачі; депозитарії-кореспонденти. Дотримання усіма зазначеними учасниками меж правового поля, дозволяє фондовому ринку успішно розвиватися. А вчинення цими учасниками правопорушень – сприяє негативній трансформації фондового ринку.

Фондовий ринок виконує низку функцій, до яких прийнято відносити загальноприйняті та специфічні. Принципами успішної роботи фондового ринку є: принцип «спокою», захист інтересів інвесторів, соціальна справедливість, відкритість, збалансованість, цілісність, прозорість, конкурентність, упорядкованість, ефективність.

До кримінальних правопорушень, що вчиняються на фондовому ринку можна віднести такі: маніпулювання на організованих ринках; маніпулювання на енергетичному ринку; підроблення документів, які подаються для реєстрації випуску цінних паперів; незаконне використання інсайдерської інформації; приховування інформації про діяльність емітента; незаконне використання інсайдерської інформації щодо оптових енергетичних продуктів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Фінансовий ринок: навчальний посібник / С.С. Арутюнян, Р.Р. Арутюнян, Н.І. Астахова, О.М. Ковальова та ін.; заг. ред. С.С. Арутюнян. Одеса, 2018. 484 с.
2. Фінансовий ринок: навчальний посібник / М.М. Буднік, Л.С. Мартюшева, Н.В. Сабліна. Київ: ЦУЛ, 2009. 332 с.
3. Фондовий ринок: підручник: у 2 кн. / Базилевич В.Д. та ін.; за ред. В.Д. Базилевича. Київ: Знання, 2015. Кн. 1, 2015. 621 с.
4. Гутафель В.В. Завдання та функції фондового ринку в сучасних умовах. *Економічний вісник.* 2017. No 3 (21). С. 86-89.
5. Арутюнян С.С. Фінансовий ринок: навч. посібник. К: Гуляєва В.М., 2018. 484 с.

6. Третякова О.В., Харабара В.М., Грешко Р.І. Фондовий ринок України: особливості функціонування в сучасних умовах. *Економіка та держава.* 2020. № 5. С. 103–107. DOI: 10.32702/2306-6806.2020.5.103; URL: http://www.economy.in.ua/pdf/5_2020/20.pdf (дата звернення: 20.03.2025).
7. Дема Д.І., Абрамова І.В., Недільська Л.В. Фінансовий ринок: навчальний посібник / за заг. ред. Д.І. Деми. Житомир: ЖНАЕУ, 2017. 448 с.
8. Стасіневич С.А., Шиндирук І.П. Ринок цінних паперів України: стан та проблеми. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія: «Економічні науки».* 2017. № 3. URL: https://www.inter-nauka.com/uploads/public/15004523178598.pdf (дата звернення: 25.03.2025).
9. Кундельська І.С. Запобігання легалізації (відмиванню) майна, одержаного злочинним шляхом в Україні: дис. … докт. філос.: 081 – Право. Київ, 2024. 272 с.
10. Про ринки капіталу та організовані товарні ринки: Закон України від 23.02.2006. № 3480-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15/print1491296480899025#Text (дата звернення: 24.03.2025).
11. Майстер А.В. Фондовий ринок: теоретичні аспекти функціонування. *Ефективна економіка*: електронний журнал. 2023. № 11. DOI: https://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.11.33; URL: https://www.nayka.com.ua/index.php/ee/article/view/2492/2528 (дата звернення: 24.03.2025).
12. Руда О.Л. Функціонування фондового ринку України, проблеми та перспективи розвитку. *Глобальні та національні проблеми економіки*: електронне наукове фахове видання. 2015. Вип. 6. С. 794–798. URL: http://global-national.in.ua/archive/6-2015/162.pdf (дата звернення: 24.03.2025).
13. Кримінологія: підручник / за заг. ред. В.В. Чернєя та О.М. Джужі. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2020. 612 с.
14. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/ (дата звернення: 24.03.2025).
15. Гутафель В.В., Галушко Н.К. Завдання та функції фондового ринку в сучасних умовах. Економічний вісник Донбасу. 2010. № 3 (21). С. 86–89. URL: http://www.evd-journal.org/download/2010/2010-3/ek_visnyk_3_2010-86-89.pdf (дата звернення: 24.03.2025).

УДК 343.412
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.56

ПРОБЛЕМАТИКА РОЗМЕЖУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ЗРАДИ ТА ВОЄННОГО КОЛАБОРАЦІОНІЗМУ

Гаврилюк А.В.,
здобувачка вищої освіти
юридичного факультету
Донецький національний університет імені Василя Стуса
e-mail: aliona.havryliuk10@gmail.com

Гаврилюк А.В. Проблематика розмежування державної зради та воєнного колабораціонізму.

У статті здійснено комплексний порівняльний аналіз складів злочинів, передбачених ст. 111 (державна зрада) та ч. 7 ст. 111-1 (воєнний колабораціонізм) Кримінального кодексу України. На основі дослідження теоретичних джерел та судової практики за 2022–2024 роки встановлено наявність суттєвого співпадіння об'єктивних та суб'єктивних ознак цих злочинів, що створює значні труднощі у правозастосуванні. Визначено, що безпосереднім об'єктом воєнного колабораціонізму є національні інтереси держави із забезпечення воєнної безпеки, а державної зради – національна безпека України переважно у сфері державної безпеки, інформаційній, економічній, науково-технологічній і воєнній сферах. Встановлено, що об'єкт злочину, передбаченого ст. 111 Кримінального кодексу України, є ширшим, але перетинається із об'єктом ч. 7 ст. 111-1 Кримінального кодексу України в сфері воєнної безпеки. Проаналізовано суб'єктивні сторони обох злочинів, які характеризується прямим умислом. Було зазначено, що суб'єкт аналізованих злочинів також спільний – це громадянин України.

Встановлено, що відмінністю є більш широкий характер об'єктивної сторони ст. 111, ніж ч. 7 ст. 111-1 Кримінального кодексу України. В процесі аналізу норм було встановлено, що об'єктивну сторону злочину, передбаченого ч. 7 ст. 111-1 Кримінального кодексу України (добровільна участь громадянина України в незаконних збройних чи воєнізованих формуваннях, створених на тимчасово окупованій території, та/або в збройних формуваннях держави-агресора чи надання таким формуванням допомоги у веденні бойових дій проти Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізовувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України), можна кваліфікувати як одну із трьох форм державної зради, зокрема перехід на бік ворога в період збройного конфлікту. У зв'язку із цим, проаналізувавши думки різних правників та судову практику, було зроблено висновок про доречність внесення змін до Кримінального кодексу України, а саме у спосіб вилучення із ч. 7 ст. 111-1 вказівки на воєнний колабораціонізм, який має отримувати кримінально-правову оцінку з покликанням на ст. 111 Кримінального кодексу України.

Ключові слова: державна зрада, воєнний колабораціонізм, суб'єкт, об'єкт, суб'єктивна сторона, об'єктивна сторона, правова колізія.

Havryliuk A.V. The problem of distinguishing between high treason and military collaborationism.

The article carries out a comprehensive comparative analysis of the elements of crimes provided for in Art. 111 (high treason) and Part 7 of Art. 111-1 (military collaboration) of the Criminal Code of Ukraine. Based on a study of theoretical sources and judicial practice for 2022–2024, it was established that there is a significant coincidence of objective and subjective features of these crimes, which creates significant difficulties in law enforcement. It is determined that the direct object of military collaboration is the national interests of the state in ensuring military security, and of state treason is the national security of Ukraine mainly in the sphere of state security, information, economic, scientific and technological and military spheres. It is established that the object of the crime provided for in Art. 111 of the Criminal Code of Ukraine is broader, but overlaps with the object of Part 7 of Art. 111-1 of the Criminal Code of Ukraine in the sphere of military security. The subjective aspects of both crimes, which are characterized by direct intent, were analyzed. It was noted that the subject of the analyzed crimes is also common – a citizen of Ukraine.

It was established that the difference is the broader nature of the objective aspect of Art. 111 than Part 7 of Art. 111-1 of the Criminal Code of Ukraine. In the process of analyzing the norms, it was established that the objective aspect of the crime provided for in Part 7 of Art. 111-1 of the

Criminal Code of Ukraine (voluntary participation of a citizen of Ukraine in illegal armed or paramilitary formations created in a temporarily occupied territory and/or in armed formations of the aggressor state or providing such formations with assistance in conducting hostilities against the Armed Forces of Ukraine and other military formations formed in accordance with the laws of Ukraine, volunteer formations that were formed or self-organized to protect the independence, sovereignty and territorial integrity of Ukraine) can be qualified as one of the three forms of state treason, in particular, going over to the side of the enemy during an armed conflict. In this regard, after analyzing the opinions of various lawyers and judicial practice, a conclusion was made on the appropriateness of amending the Criminal Code of Ukraine, namely by removing from Part 7 of Article 111-1 the reference to military collaboration, which should receive a criminal legal assessment with reference to Art. 111 of the Criminal Code of Ukraine.

Key words: treason, military collaborationism, subject, object, subjective side, objective side, legal conflict.

Постановка проблеми. Згідно зі ст. 17 Основного Закону України, захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Виконання цього конституційного обов'язку є запорукою збереження незалежності, що набуло особливої актуальності в 2014 році, коли російська федерація (далі – рф) розпочала так звану "гібридну війну" проти України, здійснивши анексію АРК, частини Донецької та Луганської областей. Як наслідок, були внесені численні зміни до Кримінального кодексу України (далі – КК), при чому найбільших змін зазнав саме розділ І Особливої частини КК «Злочини проти основ національної безпеки України».

У своїй науковій праці Р.О. Мовчан, аналізуючи причини згаданого редагування, висловив думку про те, що передусім воно було наслідком переосмислення парламентаріями суспільної небезпеки посягання на національну безпеку країни, логічним результатом чого стало посилення передбаченої за їхнє вчинення кримінальної відповідальності, яке виявилось у таких кроках :

– підвищення встановлених у санкціях аналізованих норм строків позбавлення волі (Закон України від 8 квітня 2014 р. № 1183-VII). Зокрема, державна зрада відтоді стала каратися позбавленням волі на строк від 12 до 15 років (раніше – від 10 до 15);

– а також реалізованому згодом закріпленні можливості застосування до осіб, які скоїли відповідні злочини, додаткового покарання у виді конфіскації майна (Закон України від 7 жовтня 2014 р. № 1689-VII).

Тоді здавалося, що вжиті заходи є цілком достатніми [1, с. 16].

Проте ще в 2020 р. Є.О. Письменський писав про те, що країни, території яких перебували (або знаходяться досі) під окупацією, неодмінно стикаються з проблемою взаємодії своїх громадян з окупантом, надання йому допомоги, сприяння у його діяльності на окупованій території тощо [2].

Хоча питання про співпрацю із ворогом стало проблематичним ще із 2014 р., але найбільшої актуальності воно набуло саме після 24 лютого 2022 р., тобто після повномасштабного вторгнення рф на територію України. Законодавець сім разів намагався подолати проблему співпраці із ворогом у законопроєктах ще до 2022 р., проте безуспішно. Але вже в умовах воєнного стану був прийнятий Закон України від 3 березня 2022 р. № 2108-IX "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність", відповідно до якого були внесені зміни до КК, а саме його доповнено ст. 111-1 «Колабораційна діяльність". Нововведена норма активно застосовувалася і продовжує застосовуватися правоохоронними органами, проте виникла проблема щодо розмежування державної зради та колабораціонізму, що й обумовлює актуальність цієї теми.

Метою дослідження є вирішення проблеми розмежування державної зради (ст. 111 КК) та воєнного колабораціонізму (ч. 7 ст. 111-1 КК).

Стан опрацювання проблематики. Прийняття ст. 111-1 КК стало важливим кроком у протидії загрозам національній безпеці України в умовах збройної агресії рф. Однак введення цієї статті спричинило виникнення правової колізії з існуючою ст. 111 КК «Державна зрада», що призвело до труднощів у правозастосуванні та необхідності наукового аналізу. Ця колізія стала предметом дослідження багатьох відомих науковців, які прагнули визначити чіткі критерії розмежування цих двох складів злочинів. Зокрема, відповідна проблема аналізувалась у працях: Н. Антонюк, В. Батиргареєвої, М. Бондаренко, В. Бурдіна, Ю. Василенко, І. Гловюк, М. Голінки, І. Давидович, О. Дудорова, Д. Євтєєвої, О. Зайцева, О. Книженко, І. Козича, Ю. Коломієць, О. Кравчука, В. Кубальського, В. Кузнецова, А. Лапкіна, Р. Левадного, А. Лігуна, О. Маріна, І. Медицького, Т. Михайліченко, Р. Мовчана, В. Навроцького, А. Нерсесяна, Н. Нетеси, К. Новікової, А. Орлеана, Ю. Орлова, О. Острогляда, В. Павликівського, Є. Письменського, Ю. Пономаренка, М. Сийплокі, Н. Симоненко,

М. Рубащенка, О. Тананакіна, П. Фріса, М. Хавронюка, С. Харитонова, Н. Шульженко, І. Яковюка, Т. Ясниської, А. Ященка та інших.

Виклад основного матеріалу. Включення ст. 111-1 до КК викликало значні наукові дискусії, що зумовлено особливою та складною структурою цієї норми, яка містить у собі вісім частин, сім із яких є самостійними основними складами кримінальних правопорушень, а ч. 8 – кваліфікованим складом. До того ж примітка містить чотири пункти. Така структура створює додаткову складність для правоохоронних органів при застосуванні розглядуваної норми.

У зв'язку із складною структурою ст. 111-1 КК науковці, аналізуючи цю норму, поділяють колабораціонізм на типи. Зокрема, Р.О. Мовчан у своїй праці поділяє колабораційну діяльність на такі умовні типи (форми) :

1) ідеологічний та культурний (духовний) колабораціонізм (ч. 1, ч. 3 та ч. 6);

2) політичний (адміністративний) колабораціонізм (ч. 2, ч. 5 та ч. 7);

3) економічний (господарський) колабораціонізм (ч. 4);

4) воєнний колабораціонізм (ч. 7) [1, с. 25–40].

Воєнний колабораціонізм (ч. 7 ст. 111-1 КК) за своєю сутністю фактично є формою державної зради (ст. 111 КК), що створює правову колізію і, відповідно, створює проблематику при їх застосуванні. Тому виникає необхідність у їх розмежуванні.

Колабораційна діяльність у воєнній сфері як злочин, передбачений ч. 7 ст. 111-1 КК, посягає на національні інтереси держави із забезпечення воєнної безпеки (основний безпосередній об'єкт складу кримінального правопорушення) [3]. Безпосереднім об'єктом державної зради є національна безпека України переважно у сфері державної безпеки, інформаційній, економічній, науково-технологічній і воєнній сферах [4]. З огляду на це, об'єкт посягання у аналізованих злочинах має спільні риси, оскільки в обох нормах мова йде про загрозу національним інтересам та безпеці держави. Однак у складі державної зради цей об'єкт є ширшим, оскільки охоплює не лише воєнну безпеку, а й інші критично важливі сфери, зокрема інформаційну, економічну та науково-технологічну. У свою чергу, воєнний колабораціонізм має більш вузьку спрямованість, полягаючи в діяннях, що підривають обороноздатність держави через співпрацю з ворогом.

Отже, розмежувати досліджувані норми за об'єктом посягання неможливо, так як об'єкт є спільним.

Порівнюючи суб'єкта відповідних складів злочинів, можна впевнено сказати, що він також є спільним, а саме спеціальний суб'єкт – громадянин України. Суб'єктивна сторона обох норм характеризується прямим умислом.

Частиною 7 ст. 111-1 КК встановлені дві альтернативні форми об'єктивної сторони воєнного колабораціонізму:

– добровільна участь громадянина України в незаконних збройних чи воєнізованих формуваннях, створених на тимчасово окупованій території, та/або в збройних формуваннях держави-агресора;

– надання таким формуванням допомоги у веденні бойових дій проти Збройних Сил України (далі – ЗСУ) та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізовувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України.

Для розуміння першої форми об'єктивної сторони воєнного колабораціонізму необхідно проаналізувати, про які формування згадує законодавець. Відповідно до примітки ст. 260 КК під воєнізованими слід розуміти формування, які мають організаційну структуру військового типу, а саме: єдиноначальність, підпорядкованість та дисципліну, і в яких проводиться військова або стройова чи фізична підготовка. Під збройними формуваннями необхідно розуміти воєнізовані групи, які незаконно мають на озброєнні придатну для використання вогнепальну, вибухову чи іншу зброю.

Під участю у незаконних збройних чи воєнізованих формуваннях слід розуміти перебування у складі цих формувань. Таке перебування передбачає, що особа прийнята до складу подібного формування за згодою його керівників та організаторів. Учасник незаконних збройних чи воєнізованих формувань самостійно або разом з іншими учасниками вчиняє різноманітні дії в межах виконання функцій таких формувань (наступальні операції, обстріл позицій ЗСУ тощо) [3].

Під наданням вищезгаданим формуванням допомоги у веденні бойових дій проти ЗСУ та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізовувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України потрібно розуміти будь-яке сприяння їхній діяльності, окрім випадку передачі матеріальних ресурсів. Водночас варто пам'ятати, що передача матеріальних ресурсів ворогу має отримувати кримінально-правову оцінку з покликанням або ж на ч. 4 ст. 111-1 (так званий «господарський» колабораціонізм), або ж на ст. 111-2 КК «Пособництво державі-агресору».

Наприклад, ідеться про усунення перешкод у діяльності незаконних збройних чи воєнізованих формувань, надання їм потрібної інформації, транспорті послуги, ремонтні роботи, фінансування, участь у будівництві оборонних споруд. Повний або вичерпний перелік дій, які утворюють відповідну допомогу, визначити неможливо, адже він зумовлюється конкретними життєвими обставинами, які можуть змінюватися з часом. Водночас навіть зазначені прояви такої допомоги свідчать про різноманітність суспільно небезпечної поведінки. Зокрема, одним із її виразників може бути надання представникам збройних чи воєнізованих формувань ворога інформації, яка потрібна їм для успішного ведення бойових дій. Суть цієї інформації цілком може зводитися до повідомлення даних про місце розташування підрозділів військових формувань України, отримання яких з-поміж іншого дає змогу уразити це місце [5].

Для порівняння, необхідно зазначити, що об'єктивна сторона державної зради, передбаченої ст. 111 КК, виражається у таких трьох альтернативних формах: перехід на бік ворога в період збройного конфлікту; шпигунство; надання іноземній державі, іноземній організації або їх представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України. Через це постає логічне запитання: яка добровільна участь громадянина України в незаконних збройних чи воєнізованих формуваннях не є переходом на бік ворога? Яка допомога у веденні бойових дій проти ЗСУ та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізовувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України не визнається проведенням підривної діяльністю проти України? Тобто фактично виникла правова колізія.

Незважаючи на вищезазначені факти, деякі наукові все ж намагалися розмежувати аналізовані норми. Зокрема, на думку Н. Антонюк, в умовах воєнного стану створення не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань має отримувати кримінально-правову оцінку як державна зрада (ст. 111 КК), так само як і участь у бойових діях: у складі формувань, вказаних у диспозиції ч. 7 ст. 111-1 КК, або через надання допомоги у їх веденні шляхом сприяння вирішенню конкретних бойових завдань. Водночас сама участь у таких формуваннях – за ч. 7 ст. 111-1 КК, як добровільна участь громадянина України в незаконних збройних чи воєнізованих формуваннях, створених на тимчасово окупованій території, та/або в збройних формуваннях держави-агресора [6].

Тобто юристка розмежувала ці норми таким чином, що **створення** вищезгаданих формувань та **безпосередня участь** у бойових діях в складі таких формувань мають визнаватися державною зрадою, а **участь** у вже створених формуваннях та **допомога у веденні бойових дій** (без безпосередньої участі в бойових діях) кваліфікуються як воєнний колабораціонізм.

Г. Анісімов також наголосив, що в цій нормі мова не йде про участь у російських збройних силах. Якщо особа вступає в лави збройних сил рф, то її дії мають бути оцінені як державна зрада [6]. Така думка прямо суперечить диспозиції ч. 7 ст. 111-1 КК, адже в статті вказано про добровільну участь громадянина України в збройних формуваннях держави-агресора, якою на сьогоднішній день є лише рф.

Н. Антонюк у своїй науковій праці зазначає, що сам факт долучення, входження до складу незаконних збройних чи воєнізованих формувань, створених на тимчасово окупованій території, та/або до збройних формувань держави-агресора є достатнім для кваліфікації дій особи за ч. 7 ст. 111-1 КК. Якщо ж такий учасник починає здійснювати участь у веденні бойових дій у складі незаконних збройних або воєнізованих формувань, то йдеться про вчинення ним іншої форми колабораціонізму – надання таким формуванням допомоги у веденні бойових дій проти ЗСУ та інших військових формувань України або ж про вчинення державної зради у формі переходу на бік ворога в період збройного конфлікту [7].

На противагу висловленій вище думці Р.О. Мовчан, досліджуючи державну зраду, писав про те, що така форма об'єктивної сторони державної зради, як перехід на бік ворога в умовах воєнного стану чи в період збройного конфлікту, полягає у так званому "фізичному переході" (перехід до ворога через лінію фронту, вступ на службу в армію ворожої держави, участь за її завданням у бойових діях проти України тощо) та "інтелектуальному переході" (виконання доручень ворога чи сприяння агентам ворожої держави на території України тощо) [4].

Обов'язковою ознакою воєнного колабораціонізму є обстановка його вчинення в умовах окупації. Є.О. Письменський вважає, що наявність умов окупації слід розглядати як таку ознаку, що дає змогу розмежувати державну зраду та колаборайну діяльність, оскільки ця діяльність може констатуватися лише за наявності зазначених умов [8].

Аналогічної точки зору притримується також М.А. Рубащенко. У своїй науковій праці він зазначає, що привілейований (порівняно з ч. 2 ст. 111 КК) статус ч. 7 ст. 111-1 КК вимагає формулювання певної матеріальної (сутнісної) підстави для пом'якшення відповідальності. Такою підставою

потрібно вважати вступ громадянина України, набуття ним членства у відповідному незаконному формуванні **саме в умовах окупації**. За відсутності таких умов привілегізація виключається, і він підлягає відповідальності за державну зраду, наприклад, якщо громадянин України долучився до лав цього формування, коли перебував на неокупованій території України (ще до окупації). Ба більше, якщо він долучився до незаконного формування, перебуваючи на окупованій території, а потім продовжує свою участь на неокупованій території України, скажімо, під час виконання спеціального завдання у складі диверсійно-розвідувальної групи на такій території, то його діяльність на «вільній» території України за умови, що він перебуває під ефективним контролем інших членів цієї групи, не перетворює його участь на державну зраду (контекстуальний елемент зберігає свою дію). Якщо ж такий контроль відсутній, зокрема, коли він здійснює індивідуальну розвідувальну місію на користь окупанта і фізично, хоч і тимчасово, вже не перебуває під ефективним контролем, його привілейована участь за ч. 7 ст. 111-1 КК переростає (трансформується) в державну зраду (ст. 111 КК) [9].

Питання розмежування державної зради та колабораційної діяльності викликає значні наукові дискусії, оскільки серед правників немає єдиної позиції щодо критеріїв відмежування цих злочинів. У зв'язку з цим, доцільно проаналізувати судову практику та підходи суддів до кваліфікації відповідних діянь.

Наприклад, відповідно до вироку Галицького районного суд м. Львова у справі № 461/9412/23 від 27.11.2023 р. [10] особа, будучи громадянином України, перебуваючи на тимчасово окупованій території у м. Луганськ та беручи з 21.02.2022 участь в діяльності незаконного збройного формування «Народної міліції» терористичної організації «ЛНР», на підставі наказів військового командування збройних сил рф, у межах загального плану захоплення території України у складі збройних сил рф, виконував завдання, пов`язані із веденням бойових дій проти ЗСУ. Дії особи кваліфікували за сукупністю ч. 1 ст. 111 та ч. 2 ст. 111 КК. Дії, які вчинила особа, а саме участь в діяльності незаконного збройного формування та виконання завдання, пов`язаного із веденням бойових дій охоплюється диспозицією ч. 7 ст. 111-1, тобто воєнний колабораціонізм, хоча і були кваліфіковані судом як державна зрада.

Використовуючи інший підхід до кваліфікації, Івано-Франківський міський суд Івано-Франківської області у справі № 344/15454/23 від 17.10.2023 [11] розглянув справу особи, який 12 квітня 2022 р. добровільно прибув до пункту збору мобілізованих «ЛНР», чим надав добровільну згоду на проходження так званої «військової служби» у підрозділах незаконного збройного формування терористичної організації «ЛНР», створеного, підпорядкованого, керованого та фінансованого державою агресором – рф. Цього ж дня особу зараховано до списків особового складу 3-ої роти 1-го батальйону 4-ої мотострілецької бригади, на посаду «стрілок». 14 квітня 2022 р. особа у складі вищевказаного незаконного збройного формування прибув до т.зв. «29-блокпосту» поблизу смт. Новотошківка Сєвєродонецького району Луганської області, де здійснював розвідку позицій ЗСУ на предмет отримання відомостей щодо живої сили та техніки ЗСУ. Дії особи були кваліфіковані за сукупністю злочинів передбачених ч. 1 ст. 111, ч. 2 ст. 111 та ч. 7 ст. 111-1 КК. Тобто суд визнав доречним кваліфікувати дії особи, які фактично є воєнним колабораціонізмом (вступ до незаконного збройного формування; допомога у веденні бойових дій), за сукупністю і державної зради, і воєнного колабораціонізму.

14 лютого 2025 року набрав законної сили вирок Соснівського районного суду м. Черкаси у справі № 712/2811/24 [12], у якому було встановлено, що 24.02.2022 особа вступив до складу об`єднання збройних сил рф на Донбасі, а також зі зброєю в руках приймав активну участь у бойових діях проти Сил оборони України. Не застосовуючи судову практику попередніх суддів, такі діяння було кваліфіковано як державну зраду (ч.ч. 1, 2 ст. 111 КК), хоча, беручи до уваги проаналізований вище матеріал, можна зазначити, що вступ до збройних сил рф охоплюється ч. 7 ст. 111-1 КК, а участь у бойових діях – ст. 111 КК.

За вироком Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області у справі № 344/5076/24 від 11 вересня 2024 року [13] було притягнуто до відповідальності особу за сукупністю таких злочинів, як ч. 2 ст. 111 КК та ч. 7 ст. 111-1 КК, за вчинення таких діянь, як вступ до армії рф та участь у бойових діях проти ЗСУ.

Практика судів першої інстанції щодо кваліфікації державної зради та воєнного колабораціонізму демонструє різні підходи до правової оцінки подібних діянь. В одних випадках суди застосовують кваліфікацію за сукупністю статей 111 та 111-1 КК, в інших же обмежуються лише ст. 111 КК. Це свідчить про відсутність уніфікованої практики та різні підходи до тлумачення диспозицій відповідних статей КК.

Однак судові рішення першої інстанції не завжди є остаточними. Через складність кваліфікації та наявність законодавчої колізії такі справи часто переглядаються в апеляційному та касаційно-

му порядку. Верховний Суд (далі – ВС), як остання інстанція в судовій системі України, відіграє ключову роль у формуванні єдиної практики та наданні роз'яснень щодо розмежування державної зради та колабораційної діяльності.

До прикладу, в постанові Третьої судової палати Касаційного кримінального суду ВС від 7 жовтня 2024 р. у справі № 295/9646/23 [14] розглядалася справа особи, яка за допомогою соціальної інтернет мережі «ВКонтакте» почала співпрацювати з представником рф шляхом надання допомоги у збиранні інформації військового характеру – за допомогою мобільного додатку «Telegram» надіслав останньому повідомлення із фотозображенням, описавши у повідомленні розташування військових об`єктів. Ці діяння були кваліфіковані судами попередніх інстанцій за ч. 2 ст. 111 КК, тобто як державну зраду. ВС, переглянувши справу, дійшов висновку про правильне застосування кримінального закону судами попередніх інстанцій, та залишив касаційну скаргу без задоволення.

На противагу цій постанові, доречно розглянути вирок Індустріального районного суду м. Дніпропетровська від 21 липня 2023 р. у справі № 202/13808/23 [15]. Аналогічно попередній справі, і в цьому випадку обвинувачений, використовуючи акаунт в соціальній мережі «Одноклассники», передавав інформацію діючому учаснику НЗФ т.зв. «ДНР» про розташування ЗСУ та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, на території м. Лиман Донецької області, яка не розміщувалася у відкритому доступі Генеральним штабом ЗСУ, Міністерством оборони України та іншими уповноваженими державними органами. Ці діяння були кваліфіковані судами попередніх інстанцій за ч. 7 ст. 111-1 КК, тобто як воєнний колабораціонізм. ВС, переглянувши справу, дійшов висновку про правильне застосування кримінального закону судами попередніх інстанцій, та залишив касаційну скаргу без задоволення, хоча аналогічні дії в попередній постанові кваліфікувалися як державна зрада.

10 грудня 2024 р. була прийнята постанова Другої судової палати Касаційного кримінального суду ВС у справі № 202/13808/23 [16]. Розглядаючи аналогічне за змістом діяння, а саме передання ворогу за допомогою соціальних мереж інформацію про розташування ЗСУ, ВС дійшов висновку про необхідність перекваліфікації дії винного з ч. 7 ст. 111-1 КК на ч. 3 ст. 114-2 КК. Як бачимо, єдиної узгодженої практики в ВС так і не склалося.

Висновки. Отже, можна констатувати, що, передбачивши у ч. 7 ст. 111-1 КК відповідальність за так званий «воєнний» колабораціонізм, законодавець тим самим припустився помилки, адже співпраця громадян України в зазначеній сфері не може оцінюватися інакше, як державна зрада, оскільки характер взаємовідносин з окупантом щодо ведення бойових дій проти України не містить жодних специфічних ознак, які б свідчили про окрему від державної зради правову природу поведінки громадянина України (фактор окупації повністю нівелюється сферою співпраці) [3].

Таким чином, аналізуючи думки різних науковців та судову практику, вважаємо, що із ч. 7 ст. 111-1 КК варто виключити відповідальність за воєнний колабораціонізм. У свою чергу такі суспільно-небезпечні діяння мають кваліфікуватися за ст. 111 КК, як одна із форм державної зради.

Запровадження ст. 111-1 КК стало закономірною відповіддю на виклики, пов'язані з агресією рф, зокрема з питанням колабораціонізму. Внесені зміни до кримінального законодавства мали на меті вирішити проблему співпраці громадян України із державою-агресором. Однак аналіз положень ч. 7 ст. 111-1 КК свідчить про її складну структуру та правову невизначеність, що призводить до труднощів у правозастосуванні. Зокрема, існує правова колізія між ст. 111 КК (державна зрада) та ч. 7 ст. 111-1 КК (воєнний колабораціонізм), оскільки їхні диспозиції перетинаються за ознаками складу злочину. Обидві норми мають спільний об'єкт посягання, суб'єкт, суб'єктивну сторону, а також об'єктивну сторону, хоч норма про державну зраду сформульована більш широко. Незважаючи на намагання науковців та суддів визначити критерії для відмежування цих правопорушень, залишається відкритим питання щодо чіткості їх застосування. Тому доречним є вирішення позначеної проблеми шляхом внесення змін до КК, а саме у спосіб вилучення із ч. 7 ст. 111-1 КК вказівки на воєнний колабораціонізм, який має отримувати кримінально-правову оцінку з покликанням на ст. 111 КК.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мовчан Р.О. "Воєнні" новели Кримінального Кодексу України: правотворчі та правозастосовні проблеми: монографія. Київ: Норма права, 2022. 244 с.
2. Письменський Є.О. Колабораціонізм як суспільно-політичне явище в сучасній Україні (кримінально-правові аспекти): наук. нарис. Сєвєродонецьк, 2020. 120 с.
3. Письменський Є.О. «Колабораційна діяльність у воєнній сфері: Тлумачення ч. 7 ст. 111-1 КК України в частині визначення обєктивних ознак складу кримінального правопорушення. Редакційна колегія, 2024. 209 с. URL: https://elar.navs.edu.ua/server/api/core/bitstreams/1eb8ccb2-c92d-4aab-99f3-d5fa966a81ab/content.

4. Мовчан Р.О. Кримінальне право (Особлива частина): навчальний посібник з дисципліни (для студентів спеціальності «Право»). Вінниця, 2022. 488 с.
5. Новели кримінального законодавства України, прийняті в умовах воєнного стану: наук.-практ. комент. А.А. Вознюк, О.О. Дудоров, Р.О. Мовчан; С.С. Чернявський та ін.; за ред. А.А. Вознюка, Р.О. Мовчана, В.В. Чернєя. Київ: Норма права, 2022. 278 с.
6. Як розмежовувати колабораційну діяльність і суміжні склади кримінальних правопорушень. *Веб-сайт Верховного Суду.* URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1299973.
7. Антонюк Н. «Державна зрада і колабораційна діяльність: питання кримінально-правової кваліфікації.» *Слово національної школи суддів України.* 2021. № 4 (37). С. 56–68.
8. Розслідування колабораційної діяльності: практ. Посібник. Є.О. Письменський, С.В. Головкін, А.В. Коваленко, В.В. Коваленко. Київ: В.Д. Дакор, 2023. 260 с.
9. Колабораціонізм на тимчасово окупованих територіях: проблеми правової оцінки, гарантування прав і свобод людини та реінтеграції територій: монографія [М.А. Рубащенко, І.В. Яковюк, Н.В. Шульженко, О.В. Зайцев, С.О. Харитонов] ; за наук. ред. М.А. Рубащенка; Нац. фонд дослідж. України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2024. 576 с.
10. Вирок Галицького районного суд м. Львова від 27.11.2023 року у справі № 461/9412/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/115236744.
11. Вирок Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області від 17.10.2023 року у справі № 344/15454/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/113471691.
12. Вирок Соснівського районного суду м. Черкаси від 14 лютого 2025 року у справі № 712/2811/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/125155568.
13. Вирок Івано-Франківського міського суду Івано-Франківської області від 11 вересня 2024 року у справі № 344/5076/24. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL:.https://reyestr.court.gov.ua/Review/121532190.
14. Постанова Третьої судової палати Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 7 жовтня 2024 року у справі № 295/9646/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL:https://reyestr.court.gov.ua/Review/122220977.
15. Вирок Індустріального районного суду м. Дніпропетровська від 21 липня 2023 р. у справі № 202/13808/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/112338831.
16. Постанова Другої судової палати Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 10 грудня 2024 р. у справі № 202/13808/23. *Єдиний державний реєстр судових рішень.* URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/123734238.

УДК 343.3.7
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.57

ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ЗДІЙСНЕННЯ МІЖНАРОДНИХ ПЕРЕДАЧ ТОВАРІВ, ЩО ПІДЛЯГАЮТЬ ДЕРЖАВНОМУ ЕКСПОРТНОМУ КОНТРОЛЮ: ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ МОМЕНТУ ЗАКІНЧЕННЯ

Горбачов Д.М.,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
відділу проблем кримінального права, кримінології та судоустрою
Інституту держави і права
імені В.М. Корецького НАН України

Горбачов Д.М. Порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю: проблеми визначення моменту закінчення.

У статті встановлено, що визначення моменту закінчення порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю, може бути встановлене шляхом тлумачення ознак складу цього кримінального правопорушення, які є бланкетними та вимагають з'ясування відповідних положень у регулятивному законодавстві України. Окрім того, під час встановлення моменту закінчення складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 333 Кримінального кодексу України, необхідно виходити з того, що суспільно небезпечне діяння у цій статті позначається як «порушення порядку міжнародної передачі товарів», а не як їх передача. Порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю, якщо обвинувачений фізично намагається перетнути державний (митний) кордон України, здійснюючи перенесення чи перевезення вказаних товарів, слід вважати закінченим кримінальним правопорушенням не з моменту перетинання державного (митного) кордону винуватим, а з моменту, коли обвинувачений намагався перетнути державний (митний) кордон України з товарами, які підлягають державному експортному контролю. У разі, якщо обвинувачений здійснює переміщення товарів, що підлягають державному експортному контролю, шляхом пересилання, то діяння вважається закінченим з моменту оформлення та відправлення такої посилки, незалежно від того, чи отримав їх адресат та незалежно від того, чи перетнула така посилка державний (митний) кордон України. Те саме стосується й відправлення товарів, що підлягають державному експортному контролю, у вигляді багажу або за допомогою посильного. Саме з моменту оформлення відповідної документації склад кримінального правопорушення, передбаченого ст. 333 Кримінального кодексу України, вважається закінченим, оскільки особа в такому разі вже порушила правила міжнародних передач товарів, надіславши чи передавши товари, що підлягають державному експортному контролю. Зокрема, здійснила це без реєстрації в порядку, передбаченому законодавством України, без відповідного дозволу чи висновку Держекспортконтролю.

Ключові слова: порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, товари, що підлягають державному експортному контролю, митне оформлення, державний (митний) кордон України, перетинання державного (питного) кордону України, пересилання товарів, переміщення товарів, момент закінчення кримінального правопорушення, замах на вчинення кримінального правопорушення, готування до вчинення кримінального правопорушення.

Gorbachov D.M. Violation of the procedure for international transfers of goods subject to state export control: problems of determining the moment of termination.

The article establishes that determination of the moment of termination of a violation of the procedure for international transfers of goods subject to state export control may be established by interpreting the elements of this criminal offense, which are blanket and require clarification of the relevant provisions in the regulatory legislation of Ukraine. In addition, when establishing the moment of termination of the criminal offense under Article 333 of the Criminal Code of Ukraine, it is necessary to proceed from the fact that the socially dangerous act in this article is referred to as "violation of the procedure for international transfer of goods", and not as their transfer. Violation of the procedure for the international transfer of goods subject to state export control, if the accused physically attempts to cross the state (customs) border of Ukraine by carrying or transporting the said goods, should be considered a completed criminal offense not from the moment the guilty person crosses the state (customs) border, but from the moment the accused attempted to cross the state (customs) border

of Ukraine with goods subject to state export control. If the accused moves goods subject to state export control by sending them by mail, the act is considered completed from the moment the parcel is processed and sent, regardless of whether the addressee has received them and regardless of whether the parcel has crossed the state (customs) border of Ukraine. The same applies to the shipment of goods subject to state export control in the form of baggage or by courier. It is from the moment the relevant documentation is executed that the criminal offense under Art. 333 of the Criminal Code of Ukraine is considered complete, since the person has already violated the rules of international transfers of goods by sending or transferring goods subject to state export control. In particular, the person did so without registration in accordance with the procedure provided for by the legislation of Ukraine, without the appropriate permission or conclusion of the State Export Control Service.

Key words: violation of the procedure for international transfers of goods, goods subject to state export control, customs clearance, state (customs) border of Ukraine, crossing the state (drinking) border of Ukraine, transfer of goods, movement of goods, moment of termination of a criminal offense, attempted criminal offense, preparation for a criminal offense.

Постановка проблеми. У ст. 333 Кримінального кодексу України (далі – КК України) передбачається кримінальна відповідальність за порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю. Водночас саме по собі суспільно небезпечне діяння, яким є порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів однозначно не вказує на момент закінчення цього злочину, оскільки у диспозиції ч. 1 цієї статті йдеться про порушення відповідних правил. При цьому встановити суть відповідного суспільно небезпечного діяння можна через з'ясування відповідних ознак у нормативно-правових актах, які регламентують порядок здійснення міжнародних передач товарів, оскільки відповідна диспозиція є бланкетною, а також на підставі аналізу судової практики.

Мета дослідження полягає у з'ясуванні питання про визначення стадій вчинення злочину, передбаченого ст. 333 «Порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю» КК України.

Стан опрацювання проблематики. У теорії кримінального права проблема кримінально-правової характеристики складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 333 КК України, належить до маловивчених. З комплексних наукових праць можна назвати дисертаційну роботу С.В. Грачова [1]. Окрім того, відповідні проблеми суміжного характеру були предметом дослідження таких науковців, як В.М. Бегма, С.Г. Стріхи, С.І. Харченка та інших. Така мізерна кількість доктринальних джерел дослідження ознак складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 333 КК України, зумовлює те, що багато аспектів кримінально-правової характеристики залишаються маловивченими та потребують додаткової уваги. Серед них – визначення моменту закінчення складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 333 КК України.

Виклад основного матеріалу. Як було зазначено вище, суспільно небезпечне діяння у складі цього кримінального правопорушення полягає у вчиненні такої дії, як порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів. Указана дія – це бланкетна ознака, з'ясувати яку можливо лише шляхом застосування додаткової нормативної підстави кваліфікації, а саме нормативно-правових актів регулятивного характеру. При цьому з формулювання самого діяння не вбачається, з якого моменту слід визнавати кримінальне правопорушення, передбачене ст. 333 КК України, закінченим.

На думку С.В. Грачова, «у разі експорту товарів, що підлягають державному експортному контролю, порушенням встановленого порядку здійснення їх міжнародних передач є неподання митному органу дозволу ДСЕКУ з початку до завершення митного оформлення таких товарів. Таким чином, злочин, передбачений ст. 333 КК України, є закінченим навіть при виявленні його ознак у період після завершення митного оформлення контрольованих товарів до моменту їх фактичного вивезення за межі митного кордону України. У зв'язку із цим його необхідно кваліфікувати як закінчений злочин без посилання на ст. 15 КК України» [1, с. 115].

Звертаємо увагу на те, що кримінальна відповідальність за ст. 333 КК України настає за порушення встановленого законом порядку здійснення міжнародних передач товарів, а не за саму таку передачу. Це накладає свій відбиток на встановлення моменту закінчення складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 333 КК України.

У судовій практиці як замах на порушення правил міжнародних передач товарів, кваліфікувалися дії обвинувачених, в яких під час оформлення митних формальностей було виявлено товари, що підлягали державному експортному контролю, тобто до моменту перетинання митного кордону України (вироки Глибоцького районного суду Чернівецької області від 25.04.2025 у справі № 715/962/25 [2], Городнянського районного суду Чернігівської області від 27.01.2021

у справа № 732/1674/20 [3], Дергачівського районного суду Харківської області від 05.09.2019 у справа № 619/3155/19 [4], Яворівського районного суду Львівської області від 21.01.2020 у справі № 944/367/20 [5], Мостиського районного суду Львівської області від 02.07.2020 у справі № 448/661/20 [6], Дергачівського районного суду Харківської області від 07.02.2019 у справі № 619/507/19 [7], Новоселицького районного суду Чернівецької області від 30 жовтня 2019 у справі № 720/2188/19 [8], вилучення посилок, в яких було запаковано товари, що підлягають державному експортному контролю, що були адресовані обвинувіаченим через поштове відділення Нова пошта (вироки Дзержинського районного суду м. Харкова від 16.07.2019 у справі № 638/298/19 [9], Октябрського районного суду м. Полтави від 08.04.2024 у справі № 554/2852/24 [10]), затримання під час спроби перетнути державний кордон України з товарами, що підлягають державному експортному контролю (вирок Харківського районного суду Харківської області від 27.07.2021 у справі № 635/5228/21 [11], Харківського районного суду Харківської області від 09.11.2021 у справі № 635/5226/21 [12].

У кожному з цих випадків суди пов'язували момент закінчення складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 333 КК України, з моментом перетинання обвинуваченим з товарами, які потребують державного експортного контролю. Зокрема, у вироку Дергачівський районний суд Харківської області від 17.09.2019 у справі № 619/2465/19 зазначено таке: «злочинний умисел обвинуваченим не було доведено до кінця через причини, які не залежали від його волі, у зв`язку з тим, що 23.05.2019 співробітники УСБУ в Харківській області виявили та вилучили предмети ,які останній мав намір перемістити через державний кордон країни у міжнародному автомобільному пункті пропуску «Гоптівка» [13].

У судовій практиці має місце кваліфікація за ст. 333 КК України з посиланням на ч. 1 ст. 14 цього Кодексу, тобто як готування до порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю.

Згідно з вироком Червонозаводського районний суд м. Харкова від 03.02.2025 у справі № 645/6823/23 дії громадянина України було кваліфіковано за ч. 1 ст. 14 – ч. 1 ст. 333 КК України. За обставинами справи обвинувачений, щодо якого проводилися негласні слідчі (розшукові) дії у зв'язку з отриманням правоохоронними органами оперативної інформації щодо наявності в нього протиправного наміру вчинити злочин, пов`язаний з порушенням встановленого порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю, на виконання домовленостей з громадянином КНР, яка відбулася в месенджері, звернувся до знайомого з авіаційного заводу стосовно придбання товару військового призначення, який підлягав державному експортному контролю. Цей знайомий передав обвинуваченому такі товари військового призначення за обумовлену плату в розмірі 5000 дол. США. Через кілька місяців обвинувачений, який розумів, що під час дії воєнного стану він самостійно не зможе відправити придбані товари військового призначення, почав підшуковувати співучасників. Для відправки товарів обвинувачений домовився з іншою особою, яка погодилася це зробити за винагороду. Обвинувачений направив через оператора «Нова пошта» товари військового призначення на адресу підшуканого співучасника, яку останній отримав наступного дня. Співучасник відповідно до досягнутої змови з обвинуваченим відправив цю посилку в інше місто на ім'я громадянина Республіки Молдова, вказавши адресатом дані вигаданої особи. Після того, як посилку протягом 5 днів адресант не забрав, співучасник переадресував її на ім'я вигаданої особи, від імені якої ця посилка була ним відправлена раніше. Співучасник, отримавши посилку, сховав товари військового призначення, які були вилучені оперативним підрозділом СБУ у ході обшуку цього приміщення [13].

Як зазначалося вище, в теорії кримінального права склад кримінального правопорушення, передбачений ст. 333 КК України, малодосліджений. Відповідно науковці фактично не приділяли уваги проблематиці визначення моменту закінчення цього складу кримінального правопорушення. Точка зору стосовно цього, висловлена С.В. Грачовим, наводилася вище. Також звертаємо увагу на те, що окремі дослідники відносять склад кримінального правопорушення, передбаченого ст. 333 КК України, до тих, що пов'язаних із незаконним переміщенням через державний (митний) кордон України (Ю.П. Степанова) [15, с. 188]. І з таким підходом слід погодитися, оскільки у диспозиції ч. 1 ст. 333 КК України мова йде про порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю. Сама ж міжнародна передача товарів визначається як експорт, імпорт, реекспорт товарів, їх тимчасове вивезення за межі України або тимчасове ввезення на її територію, транзит товарів територією України, а також будь-які інші передачі товарів, що здійснюються за межами України (ст. 1 Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання») [16]. Тобто, порядок здійснення міжнародних передач товарів здійснюється виключно у разі, коли це пов'язано з перетинанням державного (митного) кордону України.

Згідно з п. 3 Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.11.2003 № 1807, міжнародна передача товарів може здійснюватися суб'єктом здійснення міжнародних передач товарів або іноземним суб'єктом господарської діяльності за наявності у нього відповідного дозволу чи висновку Держекспортконтролю [17]. Як передбачено в п. 3 Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів подвійного використання, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України МУ від 28.01.2004 № 86, міжнародна передача товарів, зазначених у п. 1 цього Порядку, може здійснюватися суб'єктом здійснення міжнародних передач товарів, центральним органом виконавчої влади, військовим формуванням, правоохоронним органом, органом та підрозділом цивільного захисту України, іноземним суб'єктом господарської чи іншої діяльності за наявності у них відповідного дозволу чи висновку Держекспортконтролю, зазначених у ст. 15 Закону [18].

Як передбачено у п. 6 вказаних Порядків, у разі переміщення товарів через митний кордон України їх митний контроль та митне оформлення здійснюються у порядку, встановленому законодавством. Під час митного оформлення суб'єкт або іноземний суб'єкт разом з іншими документами, необхідними для здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, зобов'язаний відповідно до ч. 2 ст. 264 Митного кодексу України (далі – МК України) надати на вимогу митного органу оригінал дозволу або висновку Держекспортконтролю. Митне оформлення товарів здійснюється за умови надходження до Держмитслужби / ДФС від Держекспортконтролю дозволів та висновків в електронній формі із застосуванням засобів електронного цифрового підпису і врахуванням положень п. 7 розділу XXI Прикінцевих та перехідних положень МК України [17; 18].

Як випливає з МК України, митне оформлення розпочинається з моменту подання митному органу декларантом митної декларації або документа, який відповідно до законодавства її замінює, та документів, необхідних для митного оформлення, а в разі електронного декларування – з моменту отримання митним органом від декларанта електронної митної декларації або електронного документа, який відповідно до законодавства замінює митну декларацію. Засвідчення митним органом прийняття товарів, транспортних засобів комерційного призначення та документів на них до митного оформлення здійснюється шляхом проставляння відбитків відповідних митних забезпечень (у тому числі за допомогою інформаційних технологій), інших відміток на митній декларації або документі, який відповідно до законодавства її замінює, а також на товаросупровідних та товарно-транспортних документах у разі їх подання на паперовому носії. (частини 1, 2 ст. 248) [19].

Митне оформлення, згідно з ч. 1 ст. 255 МК України, завершується в найкоротший можливий строк, але не більше ніж чотири робочих години з моменту пред'явлення митному органу товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що підлягають митному оформленню (якщо згідно з цим Кодексом товари, транспортні засоби комерційного призначення підлягають пред'явленню), подання митної декларації або документа, який відповідно до законодавства її замінює, та всіх необхідних документів і відомостей, передбачених статтями 257 і 335 цього Кодексу [19].

Ураховуючи викладене, вважаємо, що порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю, слід вважати закінченим кримінальним правопорушенням не з моменту перетинання державного (митного) кордону винуватим, а з моменту, коли обвинувачений намагався перетнути державний (митний) кордон України з товарами, які підлягають державному експортному контролю. Це й випадку, якщо обвинувачений фізично намагається перетнути державний (митний) кордон України, здійснюючи перенесення чи перевезення вказаних товарів. У разі, якщо обвинувачений здійснює переміщення товарів, що підлягають державному експортному контролю, шляхом пересилання (наприклад, з використанням операторів «Нова пошта», «Делівері» тощо, які здійснюють доставку посилок за кордон, то діяння вважається закінченим з моменту оформлення та відправлення такої посилки, незалежно від того, чи отримав їх адресат та незалежно від того, чи перетнула така посилка державний (митний) кордон України. Те саме стосується й відправлення товарів, що підлягають державному експортному контролю, у вигляді багажу або за допомогою посильного. Саме з моменту оформлення відповідної документації склад кримінального правопорушення, передбаченого ст. 333 КК України, вважається закінченим, оскільки особа в такому разі вже порушила правила міжнародних передач товарів, надіславши чи передавши товари, що підлягають державному експортному контролю. Зокрема, здійснила це без реєстрації в порядку, передбаченому законодавством України (ст. 14 Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання»), без відповідного дозволу чи висновку Держекспортконтролю (ст. 15 вказаного Закону) [16].

Тому в усіх розглянутих вище випадках, коли суди кваліфікували дії засуджених як закінчений замах на кримінальне правопорушення, передбачене ст. 333 КК України, фактично має місце

закінчене посягання, яке підлягає кваліфікації лише за цією статтею без посилання на ч. 2 ст. 15 цього Кодексу. Також помилковою вважаємо кваліфікацію дій засудженого вироком Червонозаводського районний суд м. Харкова від 03.02.2025 у справі № 645/6823/23, яким дії громадянина України було кваліфіковано за ч. 1 ст. 14 – ч. 1 ст. 333 КК України. В цьому випадку, оскільки товари, що підлягають державному експортному контролю, вже переміщалися по території України для того, аби перемістити їх за межі території нашої держави, має місце незакінчений замах на вчинення кримінального правопорушення, передбаченого ст. 333 КК України, оскільки особи ще не вчинили всіх дій, які вважали за необхідне вчинити для доведення злочину до кінця.

Висновки. Враховуючи викладене, доходимо таких основних висновків.

Визначення моменту закінчення порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю, може бути встановлене шляхом тлумачення ознак складу цього кримінального правопорушення, які є бланкетними та вимагають з'ясування відповідних положень у регулятивному законодавстві України. Окрім того, під час встановлення моменту закінчення складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 333 КК України, необхідно виходити з того, що суспільно небезпечне діяння у цій статті позначається як «порушення порядку міжнародної передачі товарів», а не як їх передача.

Порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю, якщо обвинувачений фізично намагається перетнути державний (митний) кордон України, здійснюючи перенесення чи перевезення вказаних товарів, слід вважати закінченим кримінальним правопорушенням не з моменту перетинання державного (митного) кордону винуватим, а з моменту, коли обвинувачений намагався перетнути державний (митний) кордон України з товарами, які підлягають державному експортному контролю.

У разі, якщо обвинувачений здійснює переміщення товарів, що підлягають державному експортному контролю, шляхом пересилання (наприклад, з використанням операторів «Нова пошта», «Делівері» тощо, які здійснюють доставку посилок за кордон, то діяння вважається закінченим з моменту оформлення та відправлення такої посилки, незалежно від того, чи отримав їх адресат та незалежно від того, чи перетнула така посилка державний (митний) кордон України. Те саме стосується й відправлення товарів, що підлягають державному експортному контролю, у вигляді багажу або за допомогою посильного. Саме з моменту оформлення відповідної документації склад кримінального правопорушення, передбаченого ст. 333 КК України, вважається закінченим, оскільки особа в такому разі вже порушила правила міжнародних передач товарів, надіславши чи передавши товари, що підлягають державному експортному контролю. Зокрема, здійснила це без реєстрації в порядку, передбаченому законодавством України (ст. 14 Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання»), без відповідного дозволу чи висновку Держекспортконтролю (ст. 15 вказаного Закону).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Грачов С.В. Відповідальність за порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експертному контролю, за кримінальним законодавством України: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.08; Дніпропетров. держ. ун-т внутр. справ. Дніпро, 2014. 2015 с.
2. Вирок Глибоцького районного суду Чернівецької області від 25.04.2025 у справі № 715/962/25. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/126855533.
3. Вирок Городнянського районного суду Чернігівської області від 27.01.2021 у справа № 732/1674/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/94478329.
4. Вирок Дергачівського районного суду Харківської області від 05.09.2019 у справа № 619/3155/19. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/84083489.
5. Вирок Яворівського районного суду Львівської області від 21.01.2020 у справі № 944/367/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/87038756.
6. Вирок Мостиського районного суду Львівської області від 02.07.2020 у справі № 448/661/20. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/90181180.
7. Вирок Дергачівського районного суду Харківської області від 07.02.2019 у справі № 619/507/19. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/79675934.
8. Вирок Новоселицького районного суду Чернівецької області від 30.10.2019. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/85289504.
9. Вирок Дзержинського районного суду м. Харкова від 16.07.2019 у справі № 638/298/19. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/83050598.
10. Вирок Октябрського районного суду м. Полтави від 08.04.2024 у справі № 554/2852/24. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/118221878.

11. Вирок Харківського районного суду Харківської області від 27.07.2021 у справі № 635/5228/21. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/98586526.
12. Вирок Харківського районного суду Харківської області від 27.07.2021 у справі № 635/5226/21 URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/100923155.
13. Вирок Дергачівського районного суду Харківської області від 17.09.2019. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/84338383.
14. Вирок Червонозаводського районний суд м. Харкова від 03.02.2025 у справі № 645/6823/23. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/124893605
15. Степанова Ю.П. Теоретико-правові засади кримінально-правового та кримінологічного забезпечення діяльності державної прикордонної служби України з протидії кримінальним правопорушенням: дис. … д-ра юрид. наук: 12.00.08; Нац. академія Держ. прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького. Хмельницький, 2024. 658 с.
16. Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання: Закон України від 20.02.2003 № 549-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/549-15#Text
17. Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів військового призначення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.11.2003 № 1807. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1807-2003-%D0%BF#Text.
18. Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів подвійного використання, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України МУ від 28.01.2004 № 86. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/86-2004-%D0%BF#Text.
19. Митний кодекс України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#n2080.

УДК 343.15
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.58

РЕСОЦІАЛІЗАЦІЯ ОСІБ, ЗВІЛЬНЕНИХ З МІСЦЬ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ: СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Гумін О.М.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри міжнародного та кримінального права
Інституту права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0002-8016-945X

Гумін О.М. Ресоціалізація осіб, звільнених з місць позбавлення волі: соціально-правовий аспект.

Стаття присвячена поглибленню дослідження кримінально-правових проблем особливостей соціально-правової адаптації осіб, звільнених з місць позбавлення волі, що є однією з вразливих категорій громадян, які потребують посиленої уваги зі сторони соціальних служб, правоохоронних органів та суспільства загалом.

Наголошено, що загальноприйняті соціальні норми передбачають правомірну, суспільно корисну поведінку особи. Важливо, щоб особа проходила процес ресоціалізації у середовищі саме з такими ціннісно-правовими установками і уникала відновлення і підтримання контактів з особами, що схильні до неправомірної, маргінальної поведінки.

Зазначено, що для звільнених осіб в Україні функціонують спеціалізовані установи, а саме: – центр соціальної адаптації; – спеціальний будинок-інтернат. Наголосимо на важливості діяльності суб'єктів соціального патронажу, адже органи виконавчої влади на центральному та місцевому рівнях, а також, органи місцевого самоврядування відповідають за реалізацію соціального патронажу щодо осіб, які звільнилися з місць позбавлення волі.

Акцентовано увагу на тому, що ресоціалізація осіб, звільнених з місць позбавлення волі є спрямованим процесом інтеграції особи в повноцінне суспільне життя, що охоплює її повернення до самостійного функціонування в соціумі відповідно до загальноприйнятих норм і правил співіснування.

Зазначено, що у процесі ресоціалізації повинні відновлюватися соціально-корисні зв'язки та формуватися негативне ставлення до маргінального способу життя, а також, до неправомірної поведінки. Цей процес повинен розпочинатися ще під час відбування покарання та продовжитися після звільнення особи.

Наголошено, що основними аспектами ресоціалізації осіб, звільнених з місць позбавлення волі можна визначити: – соціально-правові заходи (працевлаштування, освіта, гідні умови проживання, медичне забезпечення тощо); – морально-психологічні (недопущення стигматизації, психологічно-реабілітаційна підтримка, залучення до життя суспільства з допомогою громадських, релігійних організацій, формування ціннісних правомірних орієнтирів).

Ключові слова: ресоціалізація, місця позбавлення волі, правомірна поведінка, засуджені, ціннісно-правові орієнтири, соціальні стандарти, пробація, координаційний патронаж.

Humin O.M. Resocialization of persons released from prison: socio-legal aspect.

The article is devoted to the in-depth study of criminal-legal problems of the peculiarities of the socio-legal adaptation of persons released from places of deprivation of liberty, which is one of the vulnerable categories of citizens who require increased attention from social services, law enforcement agencies and society in general.

It is emphasized that generally accepted social norms provide for the lawful, socially beneficial behavior of a person. Therefore, it is important that a person undergo the process of resocialization in an environment with precisely such value-legal attitudes and avoid restoring and maintaining contacts with persons prone to unlawful, marginal behavior.

It is noted that specialized institutions operate in Ukraine for released persons, namely: – a social adaptation center; – a special boarding house. We emphasize the importance of the activities of social patronage entities, since executive authorities at the central and local levels, as well as local self-government bodies, are responsible for the implementation of social patronage for persons released from prison.

Attention is focused on the fact that the resocialization of persons released from prison is a directed process of integrating a person into a full-fledged social life, which includes his return to independent functioning in society in accordance with generally accepted norms and rules of coexistence.

It is noted that in the process of resocialization, socially useful connections should be restored and a negative attitude towards a marginal lifestyle, as well as to illegal behavior, should be formed. This process should begin while serving the sentence and continue after the person is released.

It was emphasized that the main aspects of the resocialization of persons released from places of deprivation of liberty can be defined as: – socio-legal measures (employment, education, decent living conditions, medical care, etc.); – moral and psychological (prevention of stigmatization, psychological and rehabilitation support, involvement in society with the help of public and religious organizations, formation of value-based legal guidelines).

Key words: resocialization, places of imprisonment, lawful behavior, convicts, value-based and legal guidelines, social standards, probation, coordination patronage.

Постановка проблеми. Принцип гуманізму і людиноцентризму є основою сучасного соціуму, зокрема, сфери правореалізації і правозастосування. Безперечно, воєнні реалії вносять корективи у визначенні суспільних пріоритетів, справедливо і законно зміщуючи вектор першочерговості на забезпечення безпеки, соціально-правових потреб громадян, що постраждали від збройної агресії росії проти України.

Україна є правовою, демократичною державою, в якій людина, її права і свободи є найвищою цінністю, незалежно від соціального, майнового чи будь-якого іншого чинника. Однією з ознак цивілізованого суспільства є належне ставлення до усіх категорій населення без винятку.

Особи, звільнені з місць позбавлення волі, є однією з вразливих категорій громадян, що потребують посиленої уваги зі сторони соціальних служб, правоохоронних органів та суспільства загалом.

Сьогодні українське законодавство чітко регламентує правові аспекти соціальної адаптації осіб, звільнених з місць позбавлення волі, але є ще психологічний, морально-етичний аспект ресоціалізації таких осіб. Саме всесторонній правомірний вплив соціуму на особу дає змогу сформувати стійку правомірну поведінку особи. Також, актуальним є питання діяльності установ виконання покарань щодо попередньої соціальної адаптації засуджених осіб, перед їх звільненням.

Стан опрацювання проблематики. Окремі аспекти цієї важливої і об'ємної тематики частково розглядалися відомими науковцями-правниками, теоретико-методологічний потенціал яких став опорою для подальших досліджень проблем ресоціалізації та дотримання прав і свобод осіб, звільнених з місць позбавлення волі.

Можемо відмітити праці таких науковців: І. Бандурка, Є. Бараш, М. Кутєпов, В. Свірець, В. Чупов, С. Школа та інших.

В межах доктринального осмислення задекларованої проблематики доцільно послуговуватися нормативно-правовими актами та міжнародними стандартами.

Метою статті є поглиблення дослідження проблем особливостей соціально-правової адаптація осіб, звільнених з місць позбавлення волі.

Виклад основного матеріалу. Законодавство України чітко визначає правовий статус осіб, що відбувають покарання в місцях позбавлення волі. Кримінально-правові норми в повному обсязі регулюють особливості соціально-психологічної адаптації засуджених до нових умов і способу життєдіяльності, але для повноцінного виправлення особи потрібно активно розвивати систему соціально-правової ресоціалізації колишніх засуджених з метою недопущення повторного вчинення ними протиправних дій.

Кримінально-виконавчий кодекс України визначає правовий статус осіб, які відбули покарання, зокрема, зазначаючи, що «особи, які відбули покарання, несуть обов'язки і користуються правами, встановленими для громадян України, з обмеженнями, що передбачені для осіб, які мають судимість» [1]. Важливою нормою є те, що лише закон може встановлювати і визначати такі обмеження.

Таке положення вказує на категоричну недопустимість дискримінації в суспільстві осіб, які відбули покарання, на недопустимості їх стигматизації і «таврування» як меншовартісних членів суспільства.

В законодавстві України зазначається, що ресоціалізація засудженого неможлива без його виправлення, адже саме з метою виправлення особа відбувала покарання.

Процес виправлення засудженого полягає в поступовому формуванні позитивних змін у його характері та поведінці, що сприяє розвитку здатності дотримуватися закону та самостійно контролювати власні дії.

Щодо ресоціалізації, то законодавством визначається, що це цілеспрямоване відновлення особи у статусі повноправного члена суспільства, що включає повернення до самостійної життєдіяльності, відповідно до загальноприйнятих соціальних норм [1].

Зауважимо, що загальноприйняті соціальні норми передбачають правомірну, суспільно корисну поведінку особи. Тому важливо, щоб особа проходила процес ресоціалізації у середовищі саме з такими ціннісно-правовими установками та уникала відновлення і підтримання контактів з особами, що схильні до неправомірної, маргінальної поведінки.

Є.Ю. Бараш зазначає, що у кримінально-правовій сфері ресоціалізацію доцільно трактувати як складний, багаторівневий і тривалий процес, спрямований на інтеграцію засудженого в суспільство, через повернення до прийнятного соціального способу життя. Цей процес включає відновлення або формування нових суспільно корисних зав'язків, міжособистісних відносин і правового статусу, що триває як під час відбування покарання, так і одразу після нього та ще протягом певного початкового періоду постпенітенціарної адаптації [2, с. 101].

Відповідно до законодавства України, основні засоби виправлення та ресоціалізації засуджених передбачають: дотримання встановленого порядку виконання та відбування покарання (режим), застосування пробації, залучення до суспільно корисної діяльності, проведення соціально-виховної роботи, надання загальної і професійно-технічної освіти, а також, реалізація механізмів громадського впливу [1].

Зауважимо, що міжнародний досвід ресоціалізації засуджених передбачає надання засудженим особам короткотривалих «відпусток» терміном від кількох годин до декількох днів, з можливістю покидати місця відбування покарання. Метою таких заходів є підтримання зав'язків з рідними, соціумом, а також, якщо мова йде про короткий термін до звільнення, то для врегулювання питань з житлом, пошук потенційного місця праці тощо.

На доцільності такої міжнародної практики ресоціалізації засуджених осіб акцентує увагу Є.Ю. Бараш, посилаючись на Резолюцію III Конференції директорів пенітенціарних адміністрацій, яка відбулась 1977 р. у Страсбурзі і зазначає, що «надання відпусток засудженим перед їхнім звільненням з місць позбавлення волі є запорукою їх ресоціалізації та слугує цілям боротьби з рецидивною злочинністю» [3, с. 15].

Законом України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» передбачено, що з метою полегшення соціальної адаптації осіб, які відбувають покарання у вигляді обмеження або позбавлення волі на певний строк, адміністрація установ виконання покарань спільно з органами соціального патронажу здійснює комплекс підготовчих заходів перед їх звільненням. Ці заходи спрямовані на надання допомоги у працевлаштуванні та вирішенні побутових питань за місцем, яке обрав звільнений для проживання [4].

Щодо безпосереднього механізму співпраці між установами виконання покарань та суб'єктами соціального патронажу, то він (механізм) в процесі підготовки до звільнення визначається спеціальним нормативно-правовим актом. Цей документ затверджується центральними органами виконавчої влади, відповідальними за формування державної політики у сферах правосуддя, трудових відносин, соціального захисту, підтримки сім'ї та дітей, освіти, молодіжної політики, охорони здоров'я, Міністерством внутрішніх справ України.

Часто особи, звільнені з місць позбавлення волі не мають підтримки рідних, друзів і практично опиняються без жодних соціальних зав'язків. Для звільнених осіб в Україні функціонують спеціалізовані установи, а саме:

– центр соціальної адаптації (установа соціального спрямування, що забезпечує поступову інтеграцію осіб, звільнених з місць позбавлення волі, у повноцінне суспільне життя. Його діяльність полягає в наданні соціальних послуг та організації підтримки, з урахуванням особистих потреб кожного, для їх успішного повернення до нормативного способу існування в суспільстві);

– спеціальний будинок-інтернат (соціально-медичний заклад, який забезпечує постійне проживання осіб, звільнених з місць позбавлення волі, які є людьми похилого віку або мають інвалідність I чи II групи та потребують догляду, побутової підтримки й медичного обслуговування через стан здоров'я).

Наголосимо на важливості діяльності суб'єктів соціального патронажу, адже органи виконавчої влади на центральному та місцевому рівнях, а також, органи місцевого самоврядування відповідають за реалізацію соціального патронажу щодо осіб, які звільнилися з місць позбавлення волі.

Їх завданням є створення спостережних комісій та піклувальних рад при спеціалізованих виховних установах, нагляд за діяльністю суб'єктів соціального підпорядкування, що перебувають в їх підпорядкуванні [4].

Загальне координування заходів соціального патронажу щодо осіб, звільнених з місць позбавлення волі, у віці до 35 років включно, покладено на центральний орган виконавчої влади, який

формує державну політику у сфері освіти і науки, молоді та спорту. Для осіб, старших за 35 років, таку координацію здійснює орган виконавчої влади, відповідальний за формування державної політики у сфері трудових відносин і соціального захисту населення [4].

Такий підхід є виправданий, адже потрібно враховувати кримінологічні аспекти різних категорій осіб, що скоїли злочин (вік, стать, соціальний статус, психоемоційну складову тощо).

В період, коли особа готується до звільнення з місць позбавлення волі, проводиться моніторинг, індивідуальна співбесіда для уточнення інформації, що сприятиме належній ресоціалізації, а саме: – наявність постійного або тимчасового житла після звільнення, а також, плани щодо місця проживання; – чи має засуджений документ, що посвідчує його особу; – намір щодо працевлаштування після звільнення та наявність можливого місця праці; – чи є потреба у розміщенні у спеціалізованому закладі для осіб, звільнених з місць позбавлення волі, або у притулку для бездомних; – необхідність соціального супроводу, реєстрації в центрі соціально-психологічної допомоги, або ж центрі ресоціалізації наркозалежної молоді; – потреба у медичному лікуванні або госпіталізації до закладів охорони здоров'я; – чи потребує особа юридичної підтримки; – виявлення інших актуальних проблем, чи потреб, що стосуються засудженого, що готується до звільнення [5].

Після звільнення з місць позбавлення волі важливо щоб особа мала можливість, за потреби, отримати безоплатну правничу консультацію та психологічну підтримку. Особливо актуальним це є в період бойових дій в Україні, адже особу могли позбавити волі задовго до повномасштабного вторгнення росії до України, а звільнити – вже у зовсім нових соціально-правових реаліях, які можуть нести загрозу життю і здоров'ю громадян та передбачають ряд тимчасових законних обмежень їх прав.

В таких умовах вагому роль відіграють громадські, релігійні, волонтерські організації і об'єднання, що надають як консультативну, так і практичну допомогу колишнім засудженим щодо правомірної соціалізації, корегують, за потреби, діяльність по набуттю статусу внутрішньо переміщених осіб, відновлення/продовження здобуття освіти на певному освітньому рівні.

Правомірній ресоціалізації сприяє надання центрами зайнятості пропозицій щодо працевлаштування осіб, що звільнилися з місць позбавлення волі. Також, важливо, щоб приватні підприємці не були категоричними при прийнятті на роботу таких осіб і не відмовляли їм у працевлаштуванні.

Відповідним компетентним органам, зокрема, правоохоронним органам, необхідно контролювати щоб не порушувалися права і свободи таких осіб на рівні з усіма громадянами.

Особливу увагу варто звернути на жінок і неповнолітніх осіб, що звільнилися з місць позбавлення волі, адже вони частіше можуть бути втягнуті у протиправну діяльність (проституцію, трудове рабство, торгівлю людьми тощо).

Загалом, у суспільстві повинна формуватися позиція «прийняття», а не «відторгнення» таких осіб, що є практикою для цивілізованого соціуму. На цьому наголошується в «Мінімальних стандартних правилах поводження з в'язнями», а саме, що вихід особи з місць позбавлення волі не звільняє суспільство від подальших обов'язків щодо неї. Саме тому важливо забезпечити функціонування державних або приватних структур, які можуть надавати реальну підтримку звільненим, долаючи внутрішні бар'єри, стереотипи та наслідки соціального відчуження, а також, чим сприятимуть їхній успішній інтеграції в суспільне життя [6]

Матеріально-побутовий аспект у процесі ресоціалізації осіб, звільнених з місць позбавлення волі є, безперечно, важливим, але не потрібно забувати про морально-психологічний, ціннісно-орієнтаційний чинник.

Важливо сформувати, або відновити ціннісно-правові орієнтири особи, не допустити зневіри в соціумі і подальшої неправомірної самореалізації через «відторгнення» суспільства. В цьому напрямі значну роботу виконують релігійні організації, як під час відбування особою покарання, так і після її звільнення. Доцільно створювати реабілітаційно-психологічні центри, де особа відчуватиме, що її розуміють і нададуть допомогу в кризовий період.

Сьогодення актуалізувало питання мобілізації осіб, звільнених з місць позбавлення волі, а отже, можливість дати їм змогу виконувати свій обов'язок захисту Батьківщини, а також, через складний, трагічний досвід, сформувати ціннісні аспекти своєї подальшої суспільної життєдіяльності.

18 травня 2024 року Кабінет Міністрів України ухвалив Постанову № 560, яка визначає можливість призову на військову службу під час мобілізації, в умовах особливого періоду, таких категорій громадян: – особи, яких раніше було засуджено до позбавлення волі, обмеження волі, арешту чи виправних робіт за вчинення кримінального проступку, нетяжкого злочину, у тому числі із звільненням від відбування покарання, тяжкого злочину, крім тих, які були засуджені за вчинення злочинів проти основ національної безпеки України; – осіб, раніше засуджених до позбавлення волі за особливо тяжкі злочини (за винятком злочинів проти основ національної безпеки України). Призов таких осіб здійснюється за рішенням Генерального штабу Збройних Сил України, відпо-

відних підрозділів розвідувальних органів або структур Служби безпеки України на центральному чи регіональному рівнях; – осіб, засуджених із звільненням від відбування покарання з випробуванням, за умови, що злочин не стосується посягання на основи національної безпеки. Військова служба для цієї категорії проходить виключно у спеціалізованих підрозділах відповідних військових частин [7].

Висновки. Отже, ми дійшли висновку, що ресоціалізація осіб, звільнених з місць позбавлення волі, є спрямованим процесом інтеграції особи в повноцінне суспільне життя, що охоплює її повернення до самостійного функціонування в соціумі відповідно до загальноприйнятих норм і правил співіснування.

У процесі ресоціалізації повинні відновлюватися соціально-корисні зв'язки та формуватися негативне ставлення до маргінального способу життя, а також до неправомірної поведінки. Цей процес повинен розпочинатися ще під час відбування покарання та продовжитися після звільнення особи.

Основними аспектами ресоціалізації осіб, звільнених з місць позбавлення волі, можна визначити: – соціально-правові заходи (працевлаштування, освіта, гідні умови проживання, медичне забезпечення тощо); – морально-психологічні (недопущення стигматизації, психологічно-реабілітаційна підтримка, залучення до життя суспільства з допомогою громадських, релігійних організацій, формування ціннісних правомірних орієнтирів).

В цивілізованому суспільстві гарантування, дотримання та реалізація прав і свобод громадян, зокрема, осіб, звільнених з місць позбавлення волі, є основою демократичної правової держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінально-виконавчий кодекс. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2004, № 3-4, ст. 21. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text.
2. Бараш Є.Ю. Кримінологічні засади ресоціалізації засуджених до тривалих строків покарання. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2016. № 4 (101). С. 99–110.
3. Бараш Є.Ю. Зарубіжний досвід роботи зі засудженими. *Науковий вісник Інституту кримінально-виконавчої служби*. 2016. № 1(11), с. 10–18.
4. Закон України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк». *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 2011, № 38, ст. 380.
5. Свірець В., Чупов В. Ресоціалізація: як допомогти людині після звільнення організувати своє життя відповідно до закону. 2021. URL: https://ecpl.com.ua/news/resotsializatsiia-iak-dopomohty-liudyni-pisliazvilnennia-orhanizuvaty-svoie-zhyttia-vidpovidno-do-zakonu/.
6. Мінімальні стандартні правила поводження з в'язнями: *Міжнародний документ ООН* від 30.08.1955р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_212#Text.
7. Про затвердження Порядку проведення призову громадян на військову службу під час мобілізації, на особливий період. *Постанова Кабінету Міністрів України* від 16 травня 2024 р. № 560. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/560-2024-%D0%BF#Text.

УДК 343.346.
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.59

ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ АБО ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТУ

Дем'ян Ю.Д.,
магістр права, адвокат,
аспірант кафедри кримінального права
та правоохоронної діяльності,
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: 0009-0001-4919-426X

Дем'ян Ю.Д. Диференціація кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту.

У науковій статті представлено комплексне дослідження актуальних проблем кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами. На основі аналізу чинного законодавства, судової практики та наукових досліджень розкрито теоретико-методологічні засади кримінальної відповідальності за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, визначено особливості кваліфікації злочинів, передбачених статтями 286 та 286-1 КК України. Особливу увагу приділено проблемам розмежування суміжних складів злочинів, зокрема, порушення правил безпеки дорожнього руху та необережного заподіяння шкоди життю чи здоров'ю особи.

В роботі досліджено об'єктивні та суб'єктивні ознаки складів злочинів проти безпеки дорожнього руху, висвітлено проблеми встановлення причинного зв'язку між порушенням відповідних правил та суспільно небезпечними наслідками. Акцентовано увагу на практичних аспектах тлумачення бланкетних норм кримінального закону та питаннях кримінально-правової оцінки керування транспортним засобом у стані сп'яніння. Проаналізовано проблеми конкуренції кримінально-правових норм та кваліфікації дій особи за сукупністю злочинів, передбачених статтями 286 та 286-1 КК України.

На основі вивчення доктринальних підходів та судової практики виявлено прогалини та колізії у правовому регулюванні кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху, розкрито проблеми доказування у відповідних кримінальних провадженнях, зокрема питання належності та допустимості електронних доказів, методики проведення автотехнічних та судово-медичних експертиз, оцінки експертних висновків як доказів у кримінальному провадженні.

Проаналізовано особливості призначення покарання за злочини проти безпеки дорожнього руху, розглянуто проблеми індивідуалізації покарання та застосування звільнення від відбування покарання з випробуванням. На основі проведеного дослідження обґрунтовано пропозиції щодо вдосконалення кримінального законодавства України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зокрема в частині диференціації кримінальної відповідальності за керування транспортним засобом у стані сп'яніння з урахуванням ступеня інтоксикації, виду транспортного засобу, наявності або відсутності права на його керування тощо.

Ключові слова: кримінальна відповідальність, безпека дорожнього руху, експлуатація транспорту, дорожньо-транспортна пригода, причинний зв'язок, стан сп'яніння, транспортний засіб, бланкетні норми, кваліфікація злочинів, диференціація відповідальності.

Demian Y.D. Differentiation of criminal liability for violation of road safety rules or transport operation.

The scientific article presents a comprehensive study of the current problems of criminal liability for violation of road safety rules or transport operation by persons driving vehicles. Based on the analysis of current legislation, judicial practice and scientific research, the theoretical and methodological principles of criminal liability for offenses in the field of road safety are revealed, the features of the qualification of crimes provided for in Articles 286 and 286-1 of the Criminal Code of Ukraine are determined. Special attention is paid to the problems of distinguishing adjacent elements of crimes, in particular, violation of road safety rules and recklessly causing harm to the life or health of a person.

The work examines the objective and subjective features of the elements of crimes against road safety, highlights the problems of establishing a causal relationship between the violation of the relevant rules and socially dangerous consequences. The article focuses on practical aspects of interpreting

blanket norms of the criminal law and issues of criminal-legal assessment of driving while intoxicated. The problems of competition of criminal-legal norms and qualification of actions of a person under the set of crimes stipulated by Articles 286 and 286-1 of the Criminal Code of Ukraine are analyzed.

Based on the study of doctrinal approaches and judicial practice, gaps and conflicts in the legal regulation of criminal liability for violation of road safety rules are identified, and problems of proof in relevant criminal proceedings are revealed, in particular, the issues of relevance and admissibility of electronic evidence, methods of conducting automotive technical and forensic examinations, and evaluation of expert opinions as evidence in criminal proceedings.

The features of sentencing for crimes against road safety have been analyzed, the problems of individualization of punishment and the application of exemption from serving a sentence with probation have been considered. Based on the research, proposals have been substantiated to improve the criminal legislation of Ukraine in the field of ensuring road safety, in particular in terms of differentiation of criminal liability for driving a vehicle while intoxicated, taking into account the degree of intoxication, type of vehicle, presence or absence of the right to drive it, etc.

Key words: criminal liability, road safety, transport operation, road accident, causal relationship, state of intoxication, vehicle, blanket norms, qualification of crimes, differentiation of liability.

Постановка проблеми. Проблема забезпечення безпеки дорожнього руху залишається однією з найбільш актуальних у сучасному суспільстві. Кримінально-правові засоби протидії порушенням правил безпеки дорожнього руху посідають особливе місце в системі правового забезпечення безпеки дорожнього руху, оскільки спрямовані на запобігання найбільш суспільно небезпечним діянням у цій сфері.

Актуальність дослідження проблем кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами, зумовлена низкою факторів. По-перше, статистичні дані свідчать про високий рівень дорожньо-транспортних пригод в Україні, що призводять до загибелі та травмування значної кількості осіб. По-друге, законодавство у сфері кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху зазнало суттєвих змін із запровадженням статті 286-1 КК України, що потребує ґрунтовного теоретичного осмислення. По-третє, практика застосування відповідних норм кримінального законодавства виявила низку проблемних аспектів, які потребують наукового аналізу та розробки шляхів їх вирішення.

Метою дослідження є формулювання науково обґрунтованих положень щодо кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами, та розробка на цій основі рекомендацій щодо вдосконалення чинного законодавства та практики його застосування.

Стан опрацювання проблематики. Теоретичною основою дослідження стали праці таких вчених, як В.І. Борисов, В.К. Грищук, О.О. Дудоров, М.Й. Коржанський, В.А. Мисливий, А.А. Музика, В.О. Навроцький та інших. Проте комплексного дослідження проблем кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху з урахуванням останніх змін у законодавстві та правозастосовній практиці не проводилося, що підкреслює теоретичну та практичну значущість цієї наукової розвідки.

Виклад основного матеріалу. Кримінальна відповідальність за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами, є видом юридичної відповідальності, яка має специфічний зміст та особливості. В основі цього виду відповідальності лежить факт вчинення особою суспільно небезпечного діяння, що порушує встановлені правила безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту та призводить до суспільно небезпечних наслідків.

У доктрині кримінального права існують різні підходи до розуміння змісту поняття «порушення правил безпеки дорожнього руху». На думку В.А. Мисливого, це діяння (дія або бездіяльність), що полягає в недотриманні нормативних приписів, які регламентують безпечне функціонування дорожнього руху та експлуатації транспортних засобів [1, с. 127]. В.О. Навроцький визначає це поняття як протиправну поведінку особи, яка полягає в порушенні встановлених нормативно-правовими актами правил, що забезпечують безпечне функціонування транспортної системи, та призводить до настання передбачених законом суспільно небезпечних наслідків [2, с. 892].

Аналіз чинного кримінального законодавства України дозволяє виокремити два основні склади злочинів, пов'язаних з порушенням правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами:

1. Порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами, що спричинило певні наслідки (стаття 286 КК України);

2. Порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами в стані сп'яніння (стаття 286-1 КК України).

Основна відмінність між цими складами злочинів полягає в тому, що у першому випадку обов'язковою ознакою є настання суспільно небезпечних наслідків (середньої тяжкості або тяжкі тілесні ушкодження, смерть потерпілого), а у другому – перебування суб'єкта злочину в стані сп'яніння [3, с. 45].

Кваліфікація кримінальних правопорушень за статтею 286 КК України є складним процесом, що потребує всебічного аналізу всіх елементів складу злочину та правильного застосування кримінально-правових норм. У правозастосовній практиці виникає низка проблем, пов'язаних з кваліфікацією цих правопорушень.

Одним із дискусійних питань є визначення об'єкта кримінального правопорушення, передбаченого статтею 286 КК України. Більшість науковців вважає, що основним безпосереднім об'єктом цього злочину є безпека руху та експлуатації транспорту, а додатковим обов'язковим об'єктом є життя та здоров'я особи [5, с. 114]. Проте існує і альтернативна точка зору, згідно з якою основним безпосереднім об'єктом є встановлений порядок дорожнього руху, а додатковим – життя та здоров'я особи [5, с. 78].

Від правильного визначення об'єкта злочину залежить його відмежування від суміжних складів злочинів, зокрема, необережного заподіяння смерті або тілесних ушкоджень (статті 119, 128 КК України). Верховний Суд у своїй практиці зазначає, що при відмежуванні порушення правил безпеки дорожнього руху, що спричинило смерть потерпілого, від необережного вбивства необхідно враховувати, що ст. 286 КК України є спеціальною нормою по відношенню до ст. 119 КК України. Кваліфікація за ст. 286 КК України можлива лише за умови, що особа керувала транспортним засобом, тобто здійснювала усвідомлену і цілеспрямовану діяльність з використання відповідних його функцій [6].

Що стосується проблеми визначення об'єктивної сторони кримінального правопорушення, передбаченого статтею 286 КК України, то вона характеризується наявністю трьох обов'язкових ознак: діяння у формі порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту, наслідків у вигляді середньої тяжкості або тяжких тілесних ушкоджень чи смерті потерпілого, а також причинного зв'язку між діянням та наслідками [7, с. 342].

Однією з проблем, що виникає на практиці, є встановлення причинного зв'язку між порушенням правил безпеки дорожнього руху та наслідками, що настали. Верховний Суд у своїй практиці неодноразово наголошував, що для кваліфікації дій особи за статтею 286 КК України необхідно встановити не лише факт порушення відповідних правил, але й те, що саме це порушення призвело до настання суспільно небезпечних наслідків [7].

Особливо складними є випадки, коли до ДТП призвели порушення правил безпеки дорожнього руху кількома учасниками дорожнього руху. У таких ситуаціях необхідно встановити, чиї діяння безпосередньо спричинили настання суспільно небезпечних наслідків і яка роль кожного з порушників правил дорожнього руху у настанні цих наслідків [6, с. 215].

Ще однією проблемою є кваліфікація діянь у випадках, коли водій порушує правила дорожнього руху, але не безпосередньо керує транспортним засобом (наприклад, коли залишає транспортний засіб з включеним двигуном на схилі без належного забезпечення проти самовільного руху). Верховний Суд у таких випадках зазначає, що кваліфікація за статтею 286 КК України можлива лише за умови, що особа здійснювала усвідомлену і цілеспрямовану діяльність з використання відповідних функцій транспортного засобу [7].

Суб'єктом кримінального правопорушення, передбаченого статтею 286 КК України, є особа, яка керує транспортним засобом. Проте на практиці виникають складнощі з визначенням цього поняття. Так, дискусійним є питання про те, чи є суб'єктом злочину особа, яка фактично керує транспортним засобом, але не має права на керування ним.

Панівною є позиція, згідно з якою суб'єктом цього злочину є будь-яка особа, яка фактично керує транспортним засобом, незалежно від наявності у неї посвідчення водія. Такий підхід підтримується і Верховним Судом, який зазначає, що «суб'єктом кримінального правопорушення, передбаченого ст. 286 КК України, є особа, яка керує транспортним засобом, тобто виконує функції водія під час руху такого засобу, незалежно від того, чи має вона право на керування ним» [7].

Також проблемним є питання про визначення суб'єкта злочину в ситуаціях, коли керування транспортним засобом здійснюється під наглядом інструктора або в умовах навчальної їзди. У таких випадках суб'єктом злочину визнається особа, яка фактично здійснювала керування транспортним засобом на момент порушення правил безпеки дорожнього руху, що призвело до настання суспільно небезпечних наслідків [6, с. 178].

Суб'єктивна сторона кримінального правопорушення, передбаченого статтею 286 КК України, характеризується необережною формою вини. Проте в науці кримінального права існують різні підходи до визначення форми вини при вчиненні цього злочину.

Згідно з першим підходом, цей злочин характеризується змішаною формою вини: щодо діяння (порушення правил безпеки дорожнього руху) особа може діяти як умисно, так і з необережності, а щодо наслідків - лише з необережності. Цю позицію підтримують такі вчені, як В.І. Борисов, В.А. Мисливий, В.О. Навроцький [5, с. 93].

Згідно з другим підходом, цей злочин характеризується лише необережною формою вини як щодо діяння, так і щодо наслідків. Цю позицію підтримують О.О. Дудоров, М.І. Хавронюк [8, с. 876].

У судовій практиці переважає перший підхід. Так, Верховний Суд зазначає, що «порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту може бути вчинене як умисно, так і з необережності, але стосовно наслідків у вигляді заподіяння шкоди життю або здоров'ю потерпілого завжди має місце необережна форма вини» [7].

Особливої уваги заслуговує питання про кваліфікацію діянь у ситуаціях, коли особа умисно використовує транспортний засіб для заподіяння шкоди життю або здоров'ю потерпілого. У таких випадках дії винного слід кваліфікувати не за статтею 286 КК України, а за статтями, що передбачають відповідальність за умисні злочини проти життя та здоров'я особи (статті 115, 121 КК України) [9].

Окремо варто звернути увагу на проблеми кваліфікації кримінальних правопорушень за статтею 286-1 КК України. Стаття 286-1 КК України, яка передбачає відповідальність за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами в стані сп'яніння, була введена до Кримінального кодексу України у 2020 році. Ця новела викликала низку теоретичних та практичних проблем, пов'язаних з кваліфікацією відповідних кримінальних правопорушень.

Однією з основних проблем є визначення поняття «стан сп'яніння» та його видів. Відповідно до статті 21 КК України, стан алкогольного, наркотичного або іншого сп'яніння не звільняє від кримінальної відповідальності, але може бути обставиною, що обтяжує покарання. Проте в статті 286-1 КК України стан сп'яніння є конститутивною ознакою об'єктивної сторони складу злочину.

У судовій практиці виникають складнощі з визначенням граничних показників, які свідчать про стан сп'яніння. Згідно з Інструкцією про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, затвердженою наказом МВС України та МОЗ України від 09.11.2015 № 1452/735, стан алкогольного сп'яніння встановлюється в разі наявності в крові водія алкоголю в концентрації понад 0,2 проміле. Проте виникають питання щодо визначення стану наркотичного сп'яніння та інших видів сп'яніння, оскільки відповідні медичні критерії не завжди чітко регламентовані [6, с. 225].

Крім того, на практиці виникають проблеми, пов'язані з процедурою виявлення стану сп'яніння. Зокрема, дискусійним є питання про те, чи можливе притягнення до кримінальної відповідальності за статтею 286-1 КК України на підставі відмови особи від проходження огляду на стан сп'яніння. Законодавець прирівнює таку відмову до керування транспортним засобом в стані сп'яніння, проте таке положення викликає заперечення з точки зору принципу презумпції невинуватості [7, с. 147].

Однією з найбільш складних проблем є кваліфікація діянь у випадках, коли особа, перебуваючи в стані сп'яніння, порушує правила безпеки дорожнього руху, що призводить до настання тяжких наслідків. У таких ситуаціях виникає питання про конкуренцію статей 286 та 286-1 КК України.

В науці кримінального права існують різні підходи до вирішення цієї проблеми. Згідно з першим підходом, у таких випадках має місце ідеальна сукупність злочинів, і дії особи слід кваліфікувати за відповідною частиною статті 286 та частиною 1 статті 286-1 КК України. Цей підхід аргументується тим, що в кожній із цих статей містяться самостійні склади злочинів з різними об'єктивними та суб'єктивними ознаками [6, с. 112].

Згідно з другим підходом, у таких випадках має місце конкуренція кримінально-правових норм, і дії особи слід кваліфікувати за спеціальною нормою – статтею 286-1 КК України. Цей підхід аргументується тим, що стаття 286-1 КК України є спеціальною нормою по відношенню до статті 286 КК України, оскільки містить додаткову кваліфікуючу ознаку - стан сп'яніння [8, с. 95].

Верховний Суд у своїй практиці схиляється до першого підходу, зазначаючи, що «у випадку, коли особа, керуючи транспортним засобом у стані сп'яніння, порушує правила безпеки дорожнього руху, що призводить до настання наслідків, передбачених статтею 286 КК України, її дії слід кваліфікувати за сукупністю злочинів, передбачених відповідною частиною статті 286 та частиною 1 статті 286-1 КК України» [7].

Ще однією проблемою є недостатня диференціація кримінальної відповідальності за статтею 286-1 КК України. Так, санкції за вчинення цього злочину не враховують ступінь сп'яніння, вид транспортного засобу, яким керувала особа, та інші обставини, які можуть суттєво впливати на ступінь суспільної небезпечності діяння.

В науковій літературі висловлюються пропозиції щодо вдосконалення статті 286-1 КК України шляхом встановлення диференційованої відповідальності залежно від ступеня сп'яніння, виду транспортного засобу, факту наявності чи відсутності у особи права на керування транспортним засобом тощо [8, с. 187]. Такий підхід дозволив би більш справедливо підходити до призначення покарання за цей злочин, враховуючи всі обставини справи.

Особливого значення в кримінальних провадженнях за статтями 286, 286-1 КК України набуває процес доказування, який має свою специфіку, зумовлену особливостями цих кримінальних правопорушень.

Одним із найбільш складних аспектів доказування у кримінальних провадженнях за статтею 286 КК України є встановлення причинного зв'язку між порушенням правил безпеки дорожнього руху та наслідками, що настали. В судовій практиці виникають складнощі, пов'язані з оцінкою експертних висновків, які часто є основним доказом наявності такого причинного зв'язку.

Верховний Суд у своїй практиці неодноразово наголошував, що для кваліфікації дій особи за статтею 286 КК України необхідно враховувати не лише висновки експертів, але й всю сукупність доказів, які свідчать про наявність причинного зв'язку між порушенням правил безпеки дорожнього руху та наслідками, що настали. При цьому суд повинен критично оцінювати висновки експертів, особливо якщо вони суперечать іншим доказам у справі або ґрунтуються на припущеннях, а не на достовірно встановлених фактах.

Особливо складними є випадки, коли до ДТП призвели дії кількох осіб, кожна з яких порушила правила безпеки дорожнього руху. У таких ситуаціях необхідно встановити, чиї саме дії безпосередньо спричинили настання суспільно небезпечних наслідків і яка роль кожного з порушників у настанні цих наслідків [6, с. 134].

У кримінальних провадженнях за статтею 286-1 КК України особливого значення набуває доказування стану сп'яніння водія. Основним доказом наявності такого стану є висновок медичного освідування або акт огляду на стан сп'яніння. Проте на практиці виникають проблеми, пов'язані з процедурою проведення такого освідування або огляду, а також з оцінкою їх результатів.

Зокрема, дискусійним є питання про те, чи можливе притягнення до кримінальної відповідальності за статтею 286-1 КК України на підставі лише показань свідків про перебування водія в стані сп'яніння, без проведення відповідного медичного освідування або огляду. Верховний Суд у своїй практиці зазначає, що «для притягнення особи до кримінальної відповідальності за статтею 286-1 КК України необхідно наявність об'єктивних доказів її перебування в стані сп'яніння, якими можуть бути висновок медичного освідування, акт огляду на стан сп'яніння, а також інші докази, що достовірно свідчать про такий стан».

Також виникають проблеми, пов'язані з процедурою відмови від проходження огляду на стан сп'яніння. Законодавство передбачає, що така відмова прирівнюється до керування транспортним засобом в стані сп'яніння, проте для притягнення особи до кримінальної відповідальності необхідно документально зафіксувати факт такої відмови та наявність ознак сп'яніння [6, с. 218].

У сучасних умовах все більшого значення набувають електронні докази у кримінальних провадженнях за статтями 286, 286-1 КК України. До таких доказів можна віднести записи з відеореєстраторів, камер відеоспостереження, GPS-трекерів, а також інформацію з електронних систем автомобіля.

Використання таких доказів пов'язане з низкою проблем процесуального характеру. По-перше, постає питання про допустимість електронних доказів, отриманих з порушенням встановленого порядку. По-друге, виникають складнощі з встановленням достовірності електронних доказів, особливо за наявності можливостей їх монтажу або редагування. По-третє, існують проблеми з процесуальним оформленням електронних доказів, зокрема з їх оглядом та експертним дослідженням.

Верховний Суд у своїй практиці визнає значущість електронних доказів у кримінальних провадженнях за статтями 286, 286-1 КК України, але наголошує на необхідності їх критичної оцінки в сукупності з іншими доказами. Особливу увагу суд приділяє питанням встановлення походження електронних доказів, їх достовірності та незмінності змісту.

Що стосується проблеми призначення покарання за кримінальні правопорушення, передбачені статтями 286, 286-1 КК України, то в цій сфері також існують проблеми, які потребують теоретичного осмислення та практичного вирішення.

Однією з проблем є забезпечення належної індивідуалізації покарання з урахуванням всіх обставин справи. Санкції статей 286, 286-1 КК України передбачають альтернативні види покарань, що дозволяє суду обрати найбільш доцільне покарання в кожному конкретному випадку. Проте на практиці суди не завжди належним чином обґрунтовують вибір певного виду та розміру покарання, що призводить до його невідповідності ступеню тяжкості вчиненого кримінального правопорушення та особі винного.

Верховний Суд у своїй практиці наголошує на необхідності ретельного врахування всіх обставин справи при призначенні покарання за статтями 286, 286-1 КК України. Суд має враховувати характер порушення правил безпеки дорожнього руху, наслідки, що настали, поведінку винного після вчинення кримінального правопорушення, ставлення до потерпілих, наявність обставин, що пом'якшують або обтяжують покарання, тощо.

Важливим аспектом індивідуалізації покарання є також застосування додаткового покарання у вигляді позбавлення права керувати транспортними засобами. При призначенні цього покарання суд має враховувати всі обставини справи, зокрема, чи пов'язане кримінальне правопорушення з професійною діяльністю особи, чи є керування транспортним засобом необхідним для забезпечення життєдіяльності винного та його родини, тощо.

Ще однією проблемою є застосування статті 75 КК України (звільнення від відбування покарання з випробуванням) до осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, передбачені статтями 286, 286-1 КК України. На практиці суди часто застосовують цю норму, мотивуючи це щирим каяттям винного, відшкодуванням шкоди потерпілим, відсутністю судимості тощо.

Проте виникає питання про обґрунтованість такого підходу з огляду на високу суспільну небезпечність цих кримінальних правопорушень, особливо якщо вони призвели до смерті потерпілого або заподіяння тяжких тілесних ушкоджень. Верховний Суд зазначає, що «застосування статті 75 КК України до осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, передбачені статтями 286, 286-1 КК України, можливе лише у виняткових випадках, коли є підстави вважати, що виправлення винного можливе без реального відбування покарання» [7].

Окремою проблемою є визначення обов'язків, які суд покладає на особу, звільнену від відбування покарання з випробуванням. На практиці суди часто обмежуються стандартним набором обов'язків, передбачених статтею 76 КК України, не враховуючи специфіку кримінальних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху. Доцільним було б покладення на таких осіб додаткових обов'язків, спрямованих на підвищення їх правосвідомості у сфері безпеки дорожнього руху, наприклад, проходження спеціальних курсів з правил дорожнього руху.

Висновки. Аналіз проблем кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту дозволяє визначити кілька основних напрямів вдосконалення правового регулювання у цій сфері.

Перший напрям стосується удосконалення конструкції складів злочинів, передбачених статтями 286, 286-1 КК України. Доцільним є більш чітке визначення об'єктивних та суб'єктивних ознак цих злочинів, зокрема, поняття «порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту», «стан сп'яніння», «керування транспортним засобом».

Також заслуговує на увагу питання про диференціацію кримінальної відповідальності за статтею 286-1 КК України залежно від ступеня сп'яніння, виду транспортного засобу, факту наявності чи відсутності у особи права на керування транспортним засобом. Це дозволило б більш справедливо підходити до призначення покарання за цей злочин, враховуючи всі обставини справи.

Крім того, доцільним є вирішення питання про конкуренцію статей 286 та 286-1 КК України шляхом внесення відповідних змін до законодавства. Зокрема, можливим є доповнення статті 286 КК України кваліфікуючою ознакою -- вчинення діяння особою, яка перебуває в стані сп'яніння. Це дозволило б уникнути необхідності кваліфікації дій особи за сукупністю злочинів у випадках, коли порушення правил безпеки дорожнього руху, вчинене в стані сп'яніння, призвело до настання тяжких наслідків.

Другий напрям стосується удосконалення системи покарань за кримінальні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху. Доцільним є розширення переліку покарань, які можуть бути призначені за ці злочини, зокрема, за рахунок громадських робіт, які могли б включати діяльність, пов'язану з забезпеченням безпеки дорожнього руху.

Також заслуговує на увагу питання про підвищення ефективності додаткового покарання у вигляді позбавлення права керувати транспортними засобами. Для цього необхідно вдосконалити механізм контролю за виконанням цього покарання, а також передбачити кримінальну відповідальність за керування транспортним засобом особою, позбавленою права на таке керування за вироком суду.

Крім того, доцільним є вдосконалення механізму звільнення від відбування покарання з випробуванням за статтями 286, 286-1 КК України. Зокрема, необхідно визначити чіткі критерії, за яких таке звільнення можливе, а також передбачити спеціальні обов'язки, які суд може покласти на особу, звільнену від відбування покарання з випробуванням за ці злочини.

Третій напрям стосується удосконалення процедури доказування у кримінальних провадженнях за статтями 286, 286-1 КК України. Доцільним є розробка методичних рекомендацій для слідчих та прокурорів щодо особливостей розслідування цих кримінальних правопорушень, зокрема, щодо

визначення наявності причинного зв'язку між порушенням правил безпеки дорожнього руху та наслідками, що настали, а також щодо доказування стану сп'яніння.

Також заслуговує на увагу питання про вдосконалення процедури проведення медичного освідування на стан сп'яніння. Зокрема, необхідно чітко визначити порядок проведення такого освідування, критерії визначення стану сп'яніння, а також процесуальне оформлення його результатів.

Крім того, доцільним є вдосконалення порядку використання електронних доказів у кримінальних провадженнях за статтями 286, 286-1 КК України. Зокрема, необхідно визначити порядок отримання, фіксації та оцінки таких доказів, а також їх статус у системі доказів.

Підсумовуючи, слід зазначити, що проблеми кримінальної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами, потребують комплексного підходу до їх вирішення, який би враховував як теоретичні напрацювання науки кримінального права, так і практичні аспекти застосування відповідних норм кримінального законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Мисливий В.А. Злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту: монографія. Дніпропетровськ: Юридична академія МВС України, 2004. 380 с.
2. Навроцький В.О. Кримінальне право України. Особлива частина: Курс лекцій. Київ: Знання, 2000. 771 с.
3. Кримінально-правова характеристика злочинів проти безпеки руху та експлуатації транспорту: навчальний посібник у схемах / Авраменко О.В., Бурда С.Я., Сас М.В. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2019. 36 с.
4. Кримінальне право України: Особлива частина: підручник / В.Я. Тацій, В.І. Борисов, В.І. Тютюгін та ін.; за ред. В.Я. Тація, В.І. Борисова, В.І. Тютюгіна. 6-те вид. Харків: Право, 2021. 768 с.
5. Борисов В.І. Кримінальна відповідальність за порушення правил безпеки під час виконання робіт з підвищеною небезпекою. Харків : Юрайт, 2012. 296 с.
6. Музика А.А., Лащук Є.В. Предмет злочину: теоретичні основи пізнання: монографія. Київ: ПАЛИВОДА А.В., 2011. 192 с.
7. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами України законодавства у справах про деякі злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, а також про адміністративні правопорушення на транспорті» від 23.12.2005 № 14. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-05#Text
8. Дудоров О.О., Хавронюк М.І. Кримінальне право: Навчальний посібник. Київ: Ваіте, 2014. 944 с.
9. Данилевський А.О. Кримінальна відповідальність за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 2. С. 142–149.
10. Коржанський М.Й. Кваліфікація злочинів: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2002. 640 с.
11. Микитчик О.В. Кримінальна відповідальність за порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами у стані сп'яніння. *Часопис Київського університету інтелектуальної власності та права.* 2022. № 2. С. 18–24.

УДК 343.8
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.60

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ В УКРАЇНСЬКЕ ЗАКОНОДАВСТВО ЩОДО ПРОТИДІЇ КІБЕРЗЛОЧИНАМ

Захаревич Р.В.,
аспірант кафедри кримінального права та процесу,
Державний податковий університет
ORCID: 0009-0003-3783-9715

Захаревич Р.В. Імплементація зарубіжного досвіду в українське законодавство щодо протидії кіберзлочинам.

Стаття присвячена дослідженню можливості та шляхів імплементації зарубіжного досвіду в українське законодавство щодо протидії кіберзлочинам.

Встановлено, що проблематика протидії кіберзлочинності набуває особливої важливості в умовах запровадження воєнного стану. Сучасні інформаційні війни здатні завдати шкоди, співмірної або навіть більшої за ту, що спричиняється збройними конфліктами на полі бою. У зв'язку з цим суб'єкти, відповідальні за протидію кіберзлочинам, повинні вживати всіх можливих заходів для мінімізації кібератак, здійснюваних противником.

Зазначено, що одним із ключових напрямів удосконалення національної правової системи є запозичення та імплементація міжнародних ідей, концепцій та принципів. Розробка й уніфікація нормативно-правових актів, спрямованих на боротьбу з кіберзлочинністю, виступає одним із ефективних способів посилення протидії цим загрозам і розвитку міжнародної співпраці.

Зроблено висновок, що досвід США та Франції є надзвичайно важливим для української практики, оскільки поняття кіберзлочинності в національному праві досі не отримало чіткого теоретичного осмислення та законодавчого закріплення. Необхідним є також чітке розмежування видів кіберзлочинів залежно від їхнього впливу та негативних наслідків для соціальних процесів у державі. Якщо перший тип кіберзлочинів відповідно до французької класифікації достатньо врегульований положеннями Розділу XVI Кримінального кодексу України, то регулювання другого типу потребує ґрунтовного вивчення та впровадження ефективних підходів.

Зроблено висновок, що ефективний моніторинг негативних явищ у кіберпросторі, зокрема протиправної діяльності, вимагає значно більш активної міжнародної співпраці, ніж існуючі заходи боротьби з іншими формами міжнародної злочинності. Тому, окрім покращення та зміни кримінально-правових норм, постає потреба у впорядкуванні процесуальних механізмів і розбудові нових форматів міжнародного партнерства.

Крім того, одним з найбільш пріоритетних напрямів удосконалення вітчизняного законодавства є імплементація міжнародного досвіду через імплементацію зарубіжних концепцій, принципів та правових моделей. Формування й гармонізація нормативно-правового забезпечення боротьби з кіберзлочинністю є важливою умовою посилення національної кібербезпеки та розвитку ефективної міжнародної співпраці в цій сфері.

Ключові слова: кіберзлочин, кіберзлочинність, протидія, міжнародний досвід, імплементація.

Zakharevych R.V. Implementation of foreign experience into Ukrainian legislation on combating cybercrime.

The article is devoted to the study of the possibility and ways of implementing foreign experience in Ukrainian legislation on combating cybercrime.

It is established that the issue of combating cybercrime acquires particular importance in the conditions of the introduction of martial law. Modern information wars are capable of causing damage comparable to or even greater than that caused by armed conflicts on the battlefield. In this regard, the subjects responsible for combating cybercrime must take all possible measures to minimize cyberattacks carried out by the enemy.

It is noted that one of the key areas of improving the national legal system is the borrowing and implementation of international ideas, concepts and principles. The development and unification of regulatory legal acts aimed at combating cybercrime is one of the effective ways to strengthen the fight against these threats and develop international cooperation.

It is concluded that the experience of the USA and France is extremely important for Ukrainian practice, since the concept of cybercrime in national law has not yet received a clear theoretical understanding and legislative consolidation. It is also necessary to clearly distinguish the types of

cybercrimes depending on their impact and negative consequences for social processes in the state. If the first type of cybercrime according to the French classification is sufficiently regulated by the provisions of Chapter XVI of the Criminal Code of Ukraine, then the regulation of the second type requires a thorough study and implementation of effective approaches.

It is concluded that effective monitoring of negative phenomena in cyberspace, in particular illegal activities, requires much more active international cooperation than existing measures to combat other forms of international crime. Therefore, in addition to improving and changing criminal law norms, there is a need to streamline procedural mechanisms and develop new formats of international partnership.

In addition, one of the most priority areas for improving domestic legislation is the implementation of international experience through the implementation of foreign concepts, principles and legal models. The formation and harmonization of regulatory and legal support for the fight against cybercrime is an important condition for strengthening national cybersecurity and developing effective international cooperation in this area.

Key words: cybercrime, cyber crime, countermeasures, international experience, implementation.

Постановка проблеми. Стрімкий розвиток цифрових технологій і глобалізація інформаційного простору призвели до різкого зростання кількості кіберзлочинів у всьому світі. Україна, як держава з високим рівнем цифровізації, не є винятком із цього процесу. Питання забезпечення ефективної протидії кіберзлочинності стало надзвичайно актуальним, особливо в умовах гібридних загроз, інформаційних атак та воєнних дій, які супроводжуються активною кіберкомпонентою.

Успішна боротьба з кіберзлочинами вимагає від українського законодавства не тільки оперативного реагування на нові виклики, але й запозичення найкращих практик міжнародного права та досвіду провідних країн у сфері кібербезпеки. Імплементація зарубіжного досвіду дозволяє не лише модернізувати національну правову систему, а й гармонізувати її з міжнародними стандартами, що є необхідною умовою для ефективної співпраці в боротьбі з транскордонною кіберзлочинністю.

Актуальність дослідження зумовлена потребою у всебічному аналізі існуючих міжнародних підходів, оцінці їх релевантності до українських реалій та розробці рекомендацій щодо адаптації і впровадження цих моделей у вітчизняну практику.

Стан опрацювання проблематики. Питання протидії кіберзлочинам у своїх працях досліджувало багато вчених, серед яких: П.Д. Біленчук, С.В. Демедюк, Б.Д. Леонов, Т.Д. Лисько, В.В. Марков, П.П. Підюков, Т.В. Рудий, В.Б. Хлевицький та інші.

Метою статті є дослідження можливості та шляхів імплементації зарубіжного досвіду в українське законодавство щодо протидії кіберзлочинам.

Виклад основного матеріалу. В 2017 році було прийнято Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», в якому визначаються правові та організаційні основи забезпечення захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, національних інтересів України у кіберпросторі, основні цілі, напрями та принципи державної політики у сфері кібербезпеки, повноваження державних органів, підприємств, установ, організацій, осіб та громадян у цій сфері, основні засади координації їхньої діяльності із забезпечення кібербезпеки [1].

Окрім цього Закону, до законодавства України з питань кібербезпеки також входять: Конституція України, Кримінальний кодекс України, закони України «Про інформацію», «Про національну безпеку України», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» та інші.

Питанням кібербезпеки та запобіганню кіберзлочинам на даний момент, окрім кіберполіції займаються різні відомства: Державна служба спеціального зв'язку і захисту інформації, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ тощо. Суб'єкти протидії кіберзлочинності мають утворювати цілісну у функціональному і організаційному відношенні систему. Проте, статистика вчинюваних кіберзлочинів в Україні доводить, що діяльність з запобігання не є достатньо ефективною [2, с. 21-22].

В свою чергу, О.М. Жеребець стверджує, що Центральне місце на національному рівні в механізмі правового регулювання боротьби з такими злочинами займають норми: Європейської Конвенції про взаємну правову допомогу у кримінальних справах 1959 р. (ратифікована із застереженнями і заявами Законом України від 16.01.98 р. № 4498-ВР), Конвенції Ради Європи про кіберзлочинність від 23 листопаду 2001 року (ратифікована із застереженнями і заявами Законом України від 07.09.05 р. № 2824-IV), Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 року (ратифікована із застереженнями і заявами Законом України від 04.02.04 р. № 1433-IV), загальні та спеціальні норми КК України, які передбачають численні конвенційні та альтернативні Конвенціям склади кримінальних правопорушень, що вчиняються в обстановці кіберпростору [3, с. 130].

Крім того, на нашу думку, проблематика протидії кіберзлочинності набуває особливої важливості в умовах запровадження воєнного стану. Сучасні інформаційні війни здатні завдати шкоди, співмірної або навіть більшої за ту, що спричиняється збройними конфліктами на полі бою. У зв'язку з цим, суб'єкти, відповідальні за протидію кіберзлочинам, повинні вживати всіх можливих заходів для мінімізації кібератак, здійснюваних противником.

Одним із ключових напрямів удосконалення національної правової системи є запозичення та імплементація міжнародних ідей, концепцій та принципів. Розробка й уніфікація нормативно-правових актів, спрямованих на боротьбу з кіберзлочинністю, виступає одним із ефективних способів посилення протидії цим загрозам і розвитку міжнародної співпраці.

Слід також зазначити, що серед універсальних міжнародно-правових документів, окрім згаданої Конвенції, вирізняємо Довідник ООН із запобігання і контролю злочинності, пов'язаної з комп'ютерами, 1995 рік; Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності, 2000 рік. Одним із перших міжнародних документів у боротьбі з кіберзлочинністю є «Мінімальний список» правопорушень у цій сфері, прийнятий Європейським комітетом з проблем злочинності Ради Європи у 1990 році, який передбачав наступні злочини: комп'ютерне шахрайство, комп'ютерний підлог, пошкодження комп'ютерної інформації чи програм, комп'ютерний саботаж, несанкціонований доступ до комп'ютерних систем, несанкціоноване перехоплення інформації, несанкціоноване копіювання захищених комп'ютерних програм, незаконне виготовлення топографічних копій. Згодом ця класифікація злочинних посягань була скорегована Конвенцією 2001 року. З метою протидії міжнародній кіберзлочинності, а також для координації діяльності правоохоронних органів країн світу такі злочини класифікуються за кодифікатором міжнародної кримінальної поліції Генерального Секретаріату Інтерполу, який з 1991 року інтегровано в автоматизовану систему пошуку, і сьогодні він доступний підрозділам Національних центральних бюро Інтерполу більшості країн світу, зокрема, й НЦБ Інтерполу МВС України.

У Європейському Союзі нормативно-правовими актами, прийнятими для протидії протиправним посяганням на електронні інформаційні ресурси є Директива ЄС щодо протидії кібератакам на інформаційні системи, 2013 рік; Директива Єврокомісії щодо боротьби з шахрайством та іншими фінансовими злочинами в мережі Інтернет, 2017 рік [4, с. 388].

Протидія кіберзлочинності в США є комплексним і багаторівневим процесом, який включає законодавчі, технологічні та організаційні заходи. Різні федеральні агентства відіграють ключову роль у протидії кіберзлочинності: Федеральне бюро розслідувань (FBI) – основний орган, що займається розслідуванням кіберзлочинів, включаючи хакерські атаки, фінансові шахрайства та крадіжки даних; Агентство з кібербезпеки та безпеки інфраструктури (CISA) – підрозділ Міністерства внутрішньої безпеки, відповідальний за забезпечення безпеки критичної інфраструктури; Національне агентство безпеки (NSA) – відповідає за моніторинг та захист національних мереж від кіберзагроз.

США активно впроваджують передові технології для виявлення та протидії кіберзлочинності, зокрема системи виявлення та запобігання вторгненням, кіберінтелект, криптографія тощо. США активно співпрацюють з іншими країнами та міжнародними організаціями для боротьби з кіберзлочинністю. Важливим аспектом протидії кіберзлочинності є підвищення обізнаності та навчання.

Протидія кіберзлочинності в США є багатогранною та інтегрованою діяльністю, яка включає правові, технологічні та освітні заходи. Завдяки активній співпраці між державними органами, приватним сектором та міжнародними партнерами, США створюють ефективну систему захисту від кіберзагроз [2, с. 22].

Провідну роль у забезпечення безпеки США в он-лайн просторі відіграє також Міністерство національної безпеки США (Department of Homeland Security, DHS). Воно зосереджується на розробці та впровадженні стратегій, політик і заходів, що мають на меті протидію кіберзлочинності та забезпечення стійкості країни перед кіберзагрозами.

У структурі DHS є Секретна служба США (U.S. Secret Service) та Імміграційна та митна служба США (U.S. Immigration and Customs Enforcement, ICE), які мають спеціальні відділи, що займаються боротьбою з кіберзлочинністю. Відділ кіберрозвідки Секретної служби США зосереджений на виявленні та пошуку міжнародних кіберзлочинців, пов'язаних з кібервторгненнями, банківським шахрайством, витоком даних та іншими комп'ютерними злочинами. Також, Секретна служба має у своєму підпорядкуванні Національний інститут комп'ютерної криміналістики, який провадить освітні послуги у сфері кіберобізнаності для федеральних, державних та міжнародних правоохоронних органів. Центр розслідування кіберзлочинів Імміграційної та митної служби США надає комп'ютерні технічні послуги для підтримки внутрішніх і міжнародних розслідувань кіберзлочинів [5].

Слід також зазначити, що США допомагає розбудовувати потенціал у сфері кібербезпеки за кордоном на основі двосторонніх договорів з іншими країнами. Це дозволяє обмінюватися досвідом у боротьбі з кіберзлочинністю. Зокрема, у 2022 році підписано Меморандум про співробітництво між

Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України та Агентством з кібербезпеки та захисту інфраструктури США (CISA). У рамках Меморандуму реалізується ряд спільних ініціатив з обміну даних щодо ризиків та інцидентів з кібербезпеки, обміну найкращими практиками у сфері співробітництва «держава–приватний бізнес», проведення командно-штабних навчань та впровадження практик із захисту критичної інфраструктури [5].

Що стосується Європейського Союзу, то тут з 2013 року існує Європейський центр боротьби з кіберзлочинністю (European Cybercrime Centre – EC3). Мета його діяльності це співпраця та координація роботи держав-членів ЄС та міжнародних партнерів, обмін кращими практиками у боротьбу з кіберзлочинністю; створення більш безпечного онлайн-середовища в Європі та за її межами. Щорічно EC3 публікує звіт щодо Оцінки загроз організованої злочинності в Інтернеті (Internet Organised Crime Threat Assessment – IOCTA) в якому міститься опис найбільш поширених видів кіберзлочинів у поточному році, визначаються прогнозні тенденції їх розвитку та надаються рекомендації з боротьби проти кіберзлочинності. Також, в ЄС значна увага приділяється проблематиці раннього виявлення й оперативного реагування на кіберінциденти та кібератаки проти електронних інформаційних ресурсів [5].

У Великобританії існує свій нормативно-правовий документ – Акт про комп'ютерні зловживання, прийнятий у 1990 р., який передбачає покарання за вчинення злочину в комп'ютерному просторі – штраф, чи позбавлення волі на строк від 6 місяців до 5 років. У Нідерландах та Німеччині протидія кіберзлочинності ведеться шляхом введення нових статей у чинний Кримінальний кодекс [6, с. 280].

Цікавим є аналіз правової системи боротьби з кіберзлочинністю у Франції, яка однією з перших серед країн-членів ЄС вжила заходів щодо посилення ролі держави в регулюванні кіберпростору. Наразі французьке законодавство виділяє наступні види кіберзлочинів:

1) суспільно небезпечні діяння, пов'язані з незаконним тиражуванням комп'ютерного програмного забезпечення, незаконним втручанням в автоматизовані системи обробки даних, вторгненням на сайти, створенням і розповсюдженням шкідливих програм тощо;

2) поширення сайтів, пов'язаних з: дитячою порнографією, збутом наркотиків, терористичною спрямованості, замахом на приватне життя, інструкціями по експлуатації вибухових речовин, реклами в шахрайських цілях [7, с. 43].

Даний досвід є надзвичайно важливим для української практики, оскільки поняття кіберзлочинності в національному праві досі не отримало чіткого теоретичного осмислення та законодавчого закріплення. Необхідним є також чітке розмежування видів кіберзлочинів залежно від їхнього впливу та негативних наслідків для соціальних процесів у державі. Якщо перший тип кіберзлочинів відповідно до французької класифікації достатньо врегульований положеннями Розділу XVI Кримінального кодексу України, то регулювання другого типу потребує ґрунтовного вивчення та впровадження ефективних підходів.

Деякі вчені стверджують, що існуюча система протидії кіберзлочинам в Україні повинна приділяти особливу увагу наступному:

1) розкриття, усунення/послаблення та нейтралізації причин кіберзлочинів проти власності;

2) усунення ситуацій, які безпосередньо спонукають або провокують вчинення злочинів проти власності в кіберпросторі;

3) виявлення осіб з підвищеним кримінальним ризиком та зниження цього ризику;

4) нагляд над тими особами, поведінка яких може свідчити про реальну можливість вчинення комп'ютерних злочинів проти власності, а також розробка методів їх запобігання та виправлення [5].

Тому, з урахуванням міжнародних зобов'язань України, доцільним є доповнити Розділ XVI Кримінального кодексу України «Кримінальні правопорушення у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку» нормами про кримінальні правопорушення проти конфіденційності, цілісності та доступності комп'ютерних даних, в яких як обтяжуючі обставини мають визнаватися використання спеціальних програмних засобів негласного отримання інформації та інформаційних технологій [8, с. 11].

Ефективний моніторинг негативних явищ у кіберпросторі, зокрема протиправної діяльності, вимагає значно більш активної міжнародної співпраці, ніж існуючі заходи боротьби з іншими формами міжнародної злочинності. Тому, окрім покращення та зміни кримінально-правових норм, постає потреба у впорядкуванні процесуальних механізмів і розбудові нових форматів міжнародного партнерства.

Крім того, на думку деяких вчених, необхідними змінами законодавства задля протидії протиправним посяганням на електронні інформаційні ресурси має бути закріплення механізму оперативного обмеження (блокування) певного інформаційного ресурсу (інформаційного сервісу) та впровадження особливих умов проведення обшуку і арешту електронних доказів, насамперед

закріплення процесуально значимої можливості копіювання інформації, а також імплементація в національне законодавство положень про невідкладне фіксування і подальше зберігання даних операторами, провайдерами телекомунікацій, власниками ресурсу (веб-сайту) із забезпеченням їх цілісності. Отже, ООН та її спеціалізовані установи і організації, мета діяльності яких передбачає забезпечення мирного існування та перевагу дипломатії над воєнним характером відносин, відіграє велику роль у боротьбі із кіберзлочинністю та кібершахрайством. Прийняття низки правових актів спрямовані на підтримку інформаційної безпеки та боротьби і попередження кіберзлочинності [4, с. 391].

Висновки. Отже, на основі викладеного вище, можна зробити висновок, що актуальність проблеми протидії кіберзлочинам істотно зросла в умовах дії воєнного стану. В сучасних реаліях інформаційна війна може завдати державі та суспільству не меншої шкоди, ніж бойові дії у фізичному просторі, що обумовлює необхідність активізації заходів із протидії кіберзлочинності. Ефективне реагування на загрози в кіберсередовищі вимагає від відповідних суб'єктів вжиття комплексних і своєчасних заходів із нейтралізації діяльності противника у цифровій сфері.

Саме тому одним з найбільш пріоритетних напрямів удосконалення вітчизняного законодавства є імплементація міжнародного досвіду через імплементацію зарубіжних концепцій, принципів та правових моделей. Формування й гармонізація нормативно-правового забезпечення боротьби з кіберзлочинністю є важливою умовою посилення національної кібербезпеки та розвитку ефективної міжнародної співпраці в цій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 05.10.2017 р. № 2163-VIII / База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19 (дата звернення: 24.04.2025).
2. Аніщук В.В., Зицик С.Г. Проблема протидії кіберзлочинності: порівняльно-правовий аналіз. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Вип. 83(3). С. 19–23.
3. Жеребець О.М. Реалізація державної політики у сфері протидії кіберзлочинності: законодавчий аспект. *Інформація і право*. 2021. № 4. С. 129–134.
4. Саєнко М.І., Савела Є.А., Тополянський Ю.Ю. Міжнародний досвід протидії кіберзлочинності та кібершахрайству. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2021. Вип. 64. С. 386–391.
5. Мордань Є.Ю., Бардакова В.В., Сокол Л.В. Удосконалення вітчизняної системи протидії кіберзлочинності та кібершахрайству на основі впровадження міжнародного досвіду. *Ефективна економіка*. 2023. № 10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2023_10_40.
6. Попко В.В. Міжнародно-правова регламентація транснаціональної кіберзлочинності у кіберпросторі. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2021. № 66. С. 276–283.
7. Буяджа С. Позитивний досвід правового регулювання боротьби з кіберзлочинністю в країнах ЄС. *European political and law discourse*. Volume 4, Issue 4, 2017, p. 41–46.
8. Леонов Б.Д., Серьогін В.С. Проблеми правового та експертного забезпечення правоохоронної діяльності у сфері протидії кіберзлочинності. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2019. № 3. С. 6–15.

УДК 343.21
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.61

ПОМИЛКА В ОБ'ЄКТІ ЯК ВИД ФАКТИЧНОЇ ПОМИЛКИ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ: СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ КВАЛІФІКАЦІЇ ДЛЯ КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Корбань А.А.,
студентка 2 курсу, спеціальність 081 «Право»,
факультет слідчої та детективної діяльності,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0003-5696-834

Тимофіюк А.І.,
студентка 2 курсу, спеціальність 081 «Право»,
факультет слідчої та детективної діяльності,
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0000-6303-9779

Корбань А.А., Тимофіюк А.І. Помилка в об'єкті як вид фактичної помилки у кримінальному праві: сутність та особливості кваліфікації для кримінальної відповідальності.

Стаття присвячена дослідженню помилки в об'єкті як одного з ключових видів фактичної помилки у кримінальному праві, її сутності, особливостей та впливу на кваліфікацію кримінальних правопорушень. Акцентовано на відсутності законодавчого врегулювання норм про помилку в чинному Кримінальному кодексі України (далі – ККУ) [9] та необхідністю вдосконалення правозастосовної практики. Порівнюючи доктринальні поняття помилки, запропоновано власне визначення: помилка в об'єкті – це неправильне уявлення особи про характер і зміст суспільних відносин, на які спрямоване діяння, що виражається в неправильному розумінні суспільних відносин, оцінці предмета чи потерпілого. На основі аналізу зарубіжного законодавства (КК ФРН, Польщі, Болгарії, Іспанії) та проєкту нового ККУ висвітлено нормативне закріплення фактичної помилки, що сприяє правовій визначеності.

Помилка в об'єкті класифікується на чотири види: помилка у суспільних відносинах (у родовому чи безпосередньому об'єкті), у кількості об'єктів посягання, у предметі кримінального правопорушення та у потерпілому. Наприклад, помилка у суспільних відносинах може призводити до кваліфікації діяння як замаху на правопорушення, тоді як помилка у предметі чи потерпілому може не впливати на кваліфікацію, якщо не змінює суспільну небезпечність діяння. Дослідження підкреслює, що відсутність норм про помилку в чинному КК України ускладнює кваліфікацію, особливо у випадках, коли умисел особи не відповідає фактичним наслідкам. Проєкт нового КК України (ст. 2.4.6) пропонує врегулювання цього питання, визначаючи фактичну помилку як неправильне розуміння ознак складу правопорушення та встановлюючи кваліфікацію діяння як замаху на заплановане правопорушення. Констатовано, що помилка в об'єкті суттєво впливає на вину, кваліфікацію та призначення покарання, а її правильне розуміння є важливим для правозастосовної практики. Запропоноване авторське комплексне визначення помилки в об'єкті враховує всі її аспекти та може стати основою для подальшого вдосконалення законодавства.

Ключові слова: помилка в об'єкті, фактична помилка, кримінальна відповідальність, кваліфікація правопорушення.

Korban A.A., Tymofiiuk A.I. Mistake of object as a type of factual mistake in criminal law: essence and features of qualification for criminal liability.

The article is devoted to the study of mistake of object as one of the key types of mistake of fact in criminal law, its essence, characteristics, and impact on the qualification of criminal offenses. The analysis highlights the absence of legislative regulation concerning mistakes in the current Criminal Code of Ukraine (CCU) and emphasizes the need to improve legal practice. By comparing doctrinal interpretations of mistake, the author proposes their own definition: a mistake of object is a person's incorrect perception of the nature and content of the social relations targeted by the act, expressed through a misjudgment of such relations, or the misidentification of the object or victim of the offense. Based on the analysis of foreign legislation (Criminal Codes of Germany, Poland, Bulgaria, and Spain)

and the draft of the new CCU, the paper presents how mistake of fact is normatively regulated abroad, which contributes to legal certainty.

Mistake of object is classified into four types: mistake in social relations (in the generic or immediate object), mistake in the number of objects of encroachment, mistake in the object of the criminal offense, and mistake regarding the victim. For example, a mistake in social relations may lead to the act being qualified as an attempted offense, whereas a mistake regarding the object or the victim may not affect qualification if it does not alter the social danger of the act. The study emphasizes that the lack of norms on mistake in the current CCU complicates the qualification of offenses, especially when the perpetrator's intent does not correspond to the factual outcome. The draft of the new CCU (Art. 2.4.6) proposes to regulate this issue by defining mistake of fact as a misinterpretation of the elements of a criminal offense and provides that the act should be qualified as an attempt to commit the intended offense. It is concluded that mistake of object significantly affects the determination of guilt, the legal qualification of the act, and the imposition of punishment, while its correct understanding is essential for legal practice. The author's comprehensive definition of mistake of object reflects all its dimensions and may serve as a basis for future legislative improvements.

Key words: mistake of object, mistake of fact, criminal liability, legal classification of the offense.

Постановка проблеми. Основоположний принцип вітчизняного кримінального права – суб'єктивне ставлення в вину - передбачає, що кримінальна відповідальність за вчинене діяння та його наслідки настає лише за наявності вини, що включає: зміст, сутність, форми та ступінь. Зміст відображає усвідомлення особою конкретних об'єктивних ознак вчиненого, включаючи правильні та хибні уявлення про фактичні ознаки, що характеризують об'єкт та об'єктивну сторону. Хоча зазвичай осудна особа адекватно сприймає оточуючі обставини та оцінює їх об'єктивно, все ж може виникнути хибне уявлення про можливі наслідки її дій. Адже помилки - невід'ємна частина людського буття: їх не можливо уникнути. Проте необхідно аналізувати, систематизувати та, за можливості, попереджати їх. Тому важливим є дослідження кримінально-правових помилок, зокрема помилки в об'єкті, яка полягає в тому, що особа завдає шкоди іншому об'єкту кримінально-правового захисту, відповідальність за яку встановлена іншою нормою кримінального права. Попри значну кількість наукових досліджень, ця тема є актуальною, оскільки така помилка суттєво впливає на зміст вини, визначення юридичної відповідальності, кваліфікацію злочину, призначення покарання та оцінку характеру суспільної небезпечності діяння. Більш того питання законодавчого врегулювання норми про помилку у діянні в чинному Кримінальному кодексі України є невирішеним.

Мета дослідження: аналіз інституту помилки в об'єкті у кримінальному праві, встановлення її сутності та особливості кваліфікації для кримінальної відповідальності.

Виклад основного матеріалу. Чинне кримінальне законодавство не врегульовує питання помилок, тому їх поняття, види та значення розглядалися переважно в теорії кримінального права. У кримінально-правовій літературі наводяться різні трактування поняття «помилка». Так, В.Ф. Кириченко визначав її як хибне уявлення особи про суспільну небезпечність вчиненого діяння та обставини, які мають значення для цього діяння і є елементами складу кримінального правопорушення [13, с. 242]. Водночас, Л.І. Коптякова розуміла під помилкою хибне уявлення особи стосовно фактичних та юридичних ознак вчиненого [11, с. 193]. П.С. Дагель розглядав як: неправильне уявлення особи про юридичні або фактичні властивості та наслідки вчинених нею протиправних дій [13, с. 243]. Тобто, загалом під помилкою варто розуміти неправильне уявлення особи про характер і ступінь суспільної небезпеки вчиненого нею діяння та його кримінальну протиправність. Однак, наразі проєкт нового кримінального кодексу вже знаходиться в розробці і з огляду на термінологічну невизначеність в чинному ККУ було прийнято рішення додати норми, які б регламентували це питання.

У кримінально-правовій літературі виділяють два основні види помилок: юридичну та фактичну. Зокрема, О.Д. Комаров зазначає, що поділяючи їх таким чином, використовується предмет помилки, як критерій розмежування [3, с. 61].

Для кращого розуміння поняття «фактичної помилки» звернемось до правових систем окремих зарубіжних країн. Кримінальні кодекси деяких держав містять норми, що розмежовують помилку в фактичних обставинах справи та помилку в кримінально-правовій забороні (юридичну). Щодо фактичної помилки, то в §16 Кримінального Кодексу ФРН [10] зазначено: «Той, хто під час вчинення кримінального правопорушення не усвідомлює наявність факту, що є ознакою кримінального правопорушення, вважається таким, що не має наміру вчинити правопорушення». В ст. 14 Кримінального Закону Республіки Болгарії [7] вказано: «Незнання фактичних обставин, які є частиною кримінального правопорушення, виключає умисел щодо цього кримінального правопорушення». Аналогічні положення містить Кримінальний Кодекс Республіки Польща [8] та Королівства Іспанії

[6]. До того ж, Проєкт нового ККУ станом на 17.02.2025 року [14] також розмежовує помилку відповідно до вже усталеної класифікації у кримінально-правовій доктрині: 2.4.7 закріплює поняття юридичної помилки, а стаття 2.4.6 надає визначення фактичної помилки. Так, «Фактичною помилкою є неправильне розуміння суб'єктом кримінального правопорушення наявності або відсутності у вчиненому ним діянні певної ознаки складу кримінального правопорушення».

Виходячи з вищевказаного фактичною помилкою є помилкове сприйняття особою об'єктивних обставин чи властивостей свого діяння. На думку О.Д. Комарова характерною особливістю фактичної помилки є те, що, з одного боку, об'єктивна сторона одного кримінального правопорушення повністю реалізована, але його вчинення не охоплювалося умислом винного [4, с. 449]. З іншого боку, об'єктивна сторона кримінального правопорушення, яке охоплювалось умислом особи, була часткового реалізована, або нереалізована взагалі. Наприклад, особа проникає до сховища військової частини з наміром викрасти бойовий пістолет, проте через помилку забирає макет такого пістолету. В даному випадку реалізована об'єктивна сторона крадіжки (ст. 185 КК України). Однак умисел викрадача був спрямований на викрадення вогнепальної зброї, фактичного заволодіння якою не відбулось, тож, відсутнє і закінчене кримінальне правопорушення. Тому, доречно говорити про застосування юридичної фікції: кримінальне правопорушення, яке об'єктивно завершене, розцінюється як замах на запланований винним об'єкт.

Залежно від того, в яких об'єктивних ознаках особа припускається помилки, розрізняють види фактичних помилок: помилка в об'єкті, помилка в характері діяння та помилка в причинному зв'язку. Водночас, у кримінально-правовій літературі наведені різні варіанти визначення, розглядуваної авторами помилки в об'єкті. А.В. Горностай вважає, що вона полягає в неправильному уявленні особи про характер суспільних відносин, на які посягає її діяння: це неправильне уявлення особи про соціальну і юридичну суть об'єкту посягання і кількість об'єктів, яким фактично заподіюється шкода [2, с. 188]. Вереша Р.В. зазначає: така помилка полягає в неправильній оцінці суспільних відносин, на які посягає діяння. Особа спрямовує своє діяння на заподіяння шкоди одним суспільним відносинам, але помилково шкода заподіюється іншим [1, с. 87].

Проблема регламентації кримінально-правової кваліфікації помилки була вирішена вже у Проєкті ККУ. Відповідно до частини 2 статті 2.4.6 Проєкту ККУ «дія або бездіяльність суб'єкта кримінального правопорушення кваліфікується як замах на вчинення того кримінального правопорушення, яке він бажав вчинити, якщо: по-перше, існувала обставина, яку суб'єкт кримінального правопорушення безпідставно не вважав ознакою складу кримінального правопорушення, або, по-друге, була відсутня обставина, яку суб'єкт кримінального правопорушення безпідставно вважав ознакою складу кримінального правопорушення». В обох цих випадках воля особи спрямована на вчинення кримінального правопорушення, проте об'єктивно кримінально протиправний результат не настає.

Чинний ККУ та Новий Проєкт ККУ не виділяють підвиди помилки в об'єкті, але, аналізуючі доктринальні джерела, доречно виокремити такі різновиди: помилка у суспільних відносинах; помилка особи відносно кількості об'єктів посягання; помилка у предметі кримінального правопорушення; помилка у потерпілому від кримінального правопорушення.

Помилка у суспільних відносинах. Така помилка стосується об'єкта кримінального правопорушення, тому доцільно розподіляти її на види відповідно до триступеневої класифікації об'єктів «за вертикаллю»: помилка в родовому та безпосередньому об'єктах, водночас помилка в загальному об'єкті неможлива.

При помилці в родовому об'єкті винна особа вважає, що її дії спрямовані на одні суспільні відносини, але насправді посягає на суспільні відносини іншого роду [11, с. 198]. Наприклад, посягаючи на життя судді, особа вважає, що вчиняє кримінальне правопорушення проти приватної особи. При такій помилці вчинене діяння може бути кваліфіковане як замах на заподіяння шкоди об'єкту, щодо якого був спрямований умисел. Водночас таке діяння також не може бути кваліфіковане як посягання на об'єкт, якому фактично було завдано шкоди, оскільки ці наслідки не входили до умислу винної особи.

Помилка в безпосередньому об'єкті відповідно до класифікації останніх «за горизонталлю» поділяється на основний і додатковий об'єкти. Необхідною є така класифікація якщо, одне кримінальне правопорушення одночасно заподіює шкоду кільком суспільним відносинам. При цьому, помилка в такому основному об'єктові на кваліфікацію ніяк не впливає оскільки, всі безпосередні об'єкти охороняються однаковою мірою. Водночас, помилка в додатковому об'єкті відбувається тоді, коли особа, завдаючи шкоди основному об'єктові, завдає шкоду факультативному додатковому об'єктові, хоча бажала завдати шкоди саме обов'язковому додатковому.

Помилка особи відносно кількості об'єктів посягання. Така помилка може полягати в тому, що 1) особа вважає, що посягає лише на один об'єкт, але фактично заподіюється шкода

більшій кількості суспільних відносин; 2) особа вважає, що її дії спрямовані проти двох чи більше об'єктів, але насправді шкода заподіюється тільки одному [2, с. 190]. В першому випадку, якщо особа могла і повинна була передбачити заподіяння шкоди іншим об'єктам, окрім основного, то вона несе відповідальність не лише за умисне кримінальне правопорушення, але й за вчинене через необережність. Кваліфікація другого різновиду помилки здійснюється за сукупністю: закінчений замах, який відображає фактично заподіяну шкоду та замах на ті об'єкти, яким шкоди не було завдано.

Помилка у предметі кримінального правопорушення. Помилка у предметі кримінального правопорушення пов'язана з речовою (матеріальною) ознакою кримінального правопорушення. Вона поділяється на види відносно посягання: в межах однорідного, різнорідного та посягання на відсутній предмет [11, с. 198]. Стосовно першого виду, то така помилка немає кримінально-правового значення. Прикладом є випадок, коли особа проникла до складського приміщення, маючи намір викрасти мішки з цементом. Однак, вночі, в умовах недостатньої видимості завантажила у свій автомобіль аналогічні за вагою й упаковкою мішки, які, як з'ясувалося пізніше, містили мінеральні добрива. Тобто, було викрадено предмети одного роду, з приводу кожного з яких існують суспільні відносини, які є об'єктом таких посягань. Стосовно інших видів помилок, то дії особи кваліфікуються як замах на кримінальне правопорушення, яке прагнула вчинити особа. Так, прикладом помилки в посяганні на відсутній предмет є така ситуація: особа проникає до квартири з метою викрадення коштовної картини, але картина була передана власником до художньої галереї для реставрації, і особа не змогла реалізувати свій умисел. Такі дії також кваліфікуються як замах, адже особа здійснила дії, спрямовані на викрадення предмета, який, на її думку, перебував у квартирі, але фактично був відсутній.

Помилка у потерпілому від кримінального правопорушення. Серед всього різноманіття аналізованих помилок, особливе місце займає помилка в особі потерпілого, яка полягає у завданні шкоди особі, яку суб'єкт хибно ідентифікував як іншу. Враховуючи особливості сприйняття об'єкта посягання суб'єктом кримінального правопорушення, помилки щодо особи потерпілого можна розділити на категорії: прості та складні. Перша група помилок не має складоутворюючого значення для конкретного кримінального правопорушення (зріст, колір волосся, риси обличчя, вага). Щодо другої категорії, то це помилки, які стосуються властивостей потерпілого, та вже мають самостійне складоутворююче (конструктивне) значення [12, с. 188]. Наприклад, фізіологічний стан, зокрема вагітність; вік потерпілого; правовий статус.

Розглядаючи питання значення «простих помилок» для кримінальної відповідальності, можна розглянути вирок Охтирського міськрайонного суду Сумської області від 25 листопада 2020 року у справі № 588/609/20. Відповідно до рішення, обвинувачений помилково позбавив життя особу, яка не була ціллю його злочинного умислу. Діяння було кваліфіковане судом як умисне вбивство (ст. 115 КК України) і така позиція була обґрунтованою, оскільки відповідальність за цією статтею настає за спричинення смерті будь-якій людині, незалежно від її особи.

Питання врахування «складних помилок» в особі потерпілого частково розкрито в Постанові Верховного Суду України «Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи» від 07.02.2003 № 2. Зокрема, у п. 6 вказано, що вбивство малолітньої особи вважається кваліфікуючою ознакою лише за умови, що винний достеменно знав про вік потерпілого (від 0 до 14 років), мав підстави припускати це, або за обставинами справи повинен був і міг це зробити.

Тож, загалом, така помилка не впливає на форму вини та відповідальність, оскільки життя та здоров'я будь-якої людини однаково охороняється ККУ. Проте, якщо потерпіла особа мала специфічні характеристики, які мають значення для кваліфікації кримінального правопорушення, органи досудового слідства та суд повинні обов'язково з'ясувати, чи була винною особою усвідомлена наявність цих обставин, а також чи мала вона можливість це усвідомити під час вчинення кримінального правопорушення.

Беззаперечним є те, що всі вищенаведені складові помилки в об'єкті мають значний вплив при кваліфікації кримінального правопорушення. Однак, з огляду на цю класифікацію, очевидним є те, що надані вченими визначення не розкривають сутності помилки в об'єкті. Тому проаналізувавши кримінально-правову доктрину, пропонується комплексне визначення, яке дозволить врахувати всю багатогранність цього виду помилки.

Помилка в об'єкті кримінального правопорушення – це неправильне уявлення особи про характер і зміст суспільних відносин, на які спрямоване її діяння, що призводить до розбіжності між її суб'єктивним наміром та фактичним заподіянням шкоди, яке може виражатися у невірному розумінні суспільних відносин, на які спрямоване посягання; неправильній оцінці предмета кримінального правопорушення, що впливає на його кваліфікацію; або хибному сприйнятті потерпілого, коли особа спрямовує свої дії на одну особу, але фактично завдає шкоди іншій.

Висновок. Об'єкт є невід'ємним елементом складу кримінального правопорушення, а хибне уявлення про нього безпосередньо впливає на вину та відповідальність особи, оскільки остання несе відповідальність відповідно до спрямованості свого умислу. Помилка в об'єкті є одним із ключових видів фактичної помилки у кримінальному праві і поділяється на види: помилка у суспільних відносинах, помилка особи відносно кількості об'єктів посягання, помилка у предметі кримінального правопорушення, помилка у потерпілому від кримінального правопорушення. Кожен із цих різновидів має свої особливості та вплив на кваліфікацію діяння.

Дослідження правових систем зарубіжних країн свідчить про усталене нормативне врегулювання питання фактичної помилки, що сприяє підвищенню правової визначеності у процесі кримінально-правової кваліфікації. Водночас, чинний ККУ не містить спеціальних норм щодо помилки в об'єкті, що ускладнює правозастосовну практику. Запропоновані у проєкті нового ККУ положення щодо кваліфікації дій особи у разі фактичної помилки є важливим кроком у напрямку вдосконалення кримінального законодавства України.

Тож, врахування особливостей помилки в об'єкті є необхідним для забезпечення справедливого застосування норм кримінального права, що підтверджується як теоретичними дослідженнями, так і міжнародною практикою.

СПИСОК ВИКОРИСТАННИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Вереша Р.В. Фактична помилка у кримінальному праві. *The I International Scientific and Practical Conference «New ways of creating scientific ideas for implementation»*, September 18-20, 2023, Varna, Bulgaria. 285 p. С. 87-88. URL: https://files.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi75/0055825.pdf#page=88.
2. Горностай А.В. Фактична помилка в об'єкті та її значення для кваліфікації вчиненого як замаху на злочин. Державна політика у сфері захисту прав потерпілих від кримінальних правопорушень: матеріали «круглого столу» 25 квіт. 2013 р. редкол.: В.І. Борисов (голов. ред.), Б.М. Головкін (заст. голов. ред.) та ін. Х.: Право, 2013. С. 188–190. URL:https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/6661/1/Gornostay_188_190.pdf.
3. Комаров О.Д. До питання розмежування фактичної та юридичної помилки. *Ученые записки Таврического национального университета В.И. Вернадского.* Серия: Юридические науки. Симферополь, 2013. Т. 26, № 2-1, ч. 1. С. 60–67. URL: https://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2013/2-1-1_2013/11.pdf.
4. Комаров О.Д. Значення фактичної помилки винного під час призначення покарання. Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.), В.М. Дрьомін (заст. голов. ред.), Ю.П. Аленін та ін. Одеса: Юрид. л-ра, 2014.
5. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 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.
6. Кримінальний Кодекс Королівства Іспанія 1995 р. URL: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444.
7. Кримінальний Кодекс Республіки Болгарія 1968 р. URL: https://lex.bg/laws/ldoc/1589654529.
8. Кримінальний Кодекс Республіки Польща 1997 р. URL: https://arslege.pl/kodeks-karny/k1/s177.
9. Кримінальний Кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text.
10. Кримінальний кодекс Федеративної Республіки Німеччини 1871 р. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html.
11. Кучера А.В. Помилки у праві: помилки, які допускають особи при вчиненні посягань. *Прикарпатський юридичний вісник*. № 1/2011. С. 193–203. URL: http://pjv.at.ua/vypusk1/Visnyk_2011_1/Kuchera.pdf.
12. Лоцуняк О. Фактична помилка в особі потерпілого та її вплив на кваліфікацію кримінального правопорушення. Новітні кримінально-правові дослідження. 2021: Альманах наукових праць. за ред. проф. Є.Л. Стрельцова, проф. О.В. Козаченка, PhD О.М. Мусиченко. Миколаїв: МІП НУ «ОЮА», 2021. С. 186–190. URL:https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/4b2db39d-74cb-4431-aaab-4557728e4be6/content.
13. Нікітін А.О. Сутність та види помилок у кримінальному праві. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2014. Вип. 8. С. 242–245. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2014_8_66.
14. Проєкт нового Кримінального кодексу України (контрольний текст станом на 17.02.2025 р.). URL: https://newcriminalcode.org.ua/criminal-code.

УДК 343.5
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.62

СУБ'ЄКТ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ, ЯКІ ПОСЯГАЮТЬ НА ГОСПОДАРСЬКІ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ ФУНКЦІОНУВАННЯ БУДІВЕЛЬНОГО РИНКУ

Крамаренко І.В.,
аспірант кафедри галузевого права
та загально правових дисциплін
Інституту права та суспільних відносин
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»
ORCID: 0009-0009-6245-9099
e-mail: kramarenko_ihor@ukr.net

Крамаренко І.В. Суб'єкт кримінальних правопорушень, які посягають на господарські відносини у сфері функціонування будівельного ринку.

У статті здійснено комплексне дослідження кримінально-правових аспектів визначення суб'єкта кримінального правопорушення у сфері функціонування будівельного ринку. Акцентується, що будівельна галузь України як один із ключових секторів національної економіки водночас є однією з найбільш уразливих до кримінальних посягань через поєднання великомасштабного обігу фінансових і матеріальних ресурсів, складної системи дозвільно-регуляторних процедур, численної участі державних і приватних суб'єктів, а також високого рівня корупційних ризиків. Зазначено, що в умовах сучасної трансформації ринку будівництва, актуальності набуває чітке визначення кола осіб, які можуть виступати суб'єктами кримінальної відповідальності.

У роботі детально проаналізовано загальні та спеціальні ознаки таких осіб. Розглянуто правовий статус посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування, які уповноважені приймати рішення у сфері будівництва, керівників підрядних та субпідрядних організацій, інженерно-технічного персоналу, незалежних експертів, контролерів, а також інших учасників, чия діяльність прямо чи опосередковано впливає на якість і безпеку будівельних робіт. Проаналізовано типові кримінальні правопорушення, що характерні для будівельної галузі, зокрема: зловживання владою або службовим становищем, службове підроблення документів, фіктивне підприємництво з метою легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом, недотримання вимог техніки безпеки, що створює загрозу життю та здоров'ю громадян.

Особливу увагу приділено проблемі латентності таких злочинів, які часто приховані за формально законною документацією або здійснюються у змові між кількома суб'єктами. У зв'язку з цим, наголошено на необхідності ідентифікації ознак організованої злочинної діяльності у сфері будівництва, включно з фінансовими схемами ухилення від оподаткування, змовами під час державних тендерів, маніпуляціями з технічними умовами та сертифікатами. Розкрито потенційну роль юридичних осіб як суб'єктів кримінально-правового впливу, що особливо важливо в контексті розвитку інституту кримінальної відповідальності юридичних осіб в Україні.

Ключові слова*:* будівельний ринок, суб'єкт кримінального правопорушення, службова особа, спеціальний суб'єкт, економічна злочинність, зловживання, фіктивне підприємництво, юридична особа, кримінальна відповідальність, корупція.

Kramarenko I.V. The subject of criminal offenses that encroach on economic relations in the field of functioning of the construction market.

The article provides a comprehensive study of the criminal-legal aspects of determining the subject of a criminal offense in the sphere of functioning of the construction market. It is emphasized that the construction industry of Ukraine, as one of the key sectors of the national economy, is at the same time one of the most vulnerable to criminal attacks due to the combination of large-scale circulation of financial and material resources, a complex system of licensing and regulatory procedures, numerous participation of public and private entities, as well as a high level of corruption risks. It is noted that in the conditions of modern transformation of the construction market, a clear definition of the circle of persons who can act as subjects of criminal liability becomes relevant.

The paper analyzes in detail the general and special features of such individuals. The legal status of officials of state authorities and local self-government bodies authorized to make decisions in the field of construction, heads of contractors and subcontractors, engineering and technical personnel,

independent experts, supervisors, as well as other participants whose activities directly or indirectly affect the quality and safety of construction work is considered. Typical criminal offenses characteristic of the construction industry are analyzed, in particular: abuse of power or official position, official forgery of documents, fictitious entrepreneurship for the purpose of legalizing funds obtained by criminal means, non-compliance with safety requirements, which poses a threat to the life and health of citizens.

Special attention is paid to the problem of latency of such crimes, which are often hidden behind formally legal documentation or are committed in collusion between several subjects. In this regard, the need to identify signs of organized criminal activity in the construction sector, including financial schemes of tax evasion, collusions during state tenders, manipulations with technical conditions and certificates, was noted. The potential role of legal entities as subjects of criminal legal influence is revealed, which is especially important in the context of the development of the institution of criminal liability of legal entities in Ukraine.

Key words: construction market, subject of a criminal offense, official, special subject, economic crime, abuse, fictitious entrepreneurship, legal entity, criminal liability, corruption.

Постановка проблеми. Функціонування будівельного ринку є однією з найважливіших складових економічного розвитку держави, оскільки ця галузь не лише забезпечує створення нових об'єктів інфраструктури, але й здійснює модернізацію житлового фонду, розвиток містобудування, вдосконалення інженерних комунікацій та об'єктів соціальної інфраструктури, що мають безпосередній вплив на життя громадян. Успішний розвиток будівельного ринку забезпечує також залучення інвестицій, створення нових робочих місць, підвищення рівня зайнятості та покращення якості життя населення [12, с. 40].

Будівельна галузь є не лише основою для розвитку економіки, але й джерелом значних фінансових потоків, що робить її привабливою для учасників, які мають намір здійснювати неправомірні дії. Однак, поряд з численними позитивними аспектами діяльності будівельної сфери, слід зазначити, що вона є надзвичайно вразливою до різноманітних кримінальних посягань. Особливо це стосується таких злочинних проявів, як корупція, шахрайство, зловживання службовим становищем, фіктивне підприємництво, ухилення від сплати податків, привласнення та розтрата бюджетних коштів, а також численні випадки маніпулювання з дозвільними та сертифікаційними документами, які використовуються для досягнення злочинних цілей. Такі правопорушення не лише призводять до значних економічних втрат, а й сприяють підриву правового порядку, порушенню норм законності в суспільстві, а також створюють додаткові труднощі для добросовісних учасників ринку [9, с. 184].

Особливої складності набуває питання визначення та кваліфікації суб'єктів кримінальних правопорушень у галузі будівництва. Це обумовлено специфікою цієї сфери, у якій кримінальні правопорушення можуть бути замасковані під легітимну підприємницьку чи службову діяльність. Наприклад, відомі випадки, коли організовані злочинні групи діють в рамках будівельних компаній, здійснюючи фальсифікацію документів, завищення вартості робіт, укладання підроблених контрактів, які не відповідають реальним вимогам. Окрім того, використання складної правової структури будівельних процесів дозволяє зловмисникам маніпулювати інформацією та ухилятися від відповідальності, що значно ускладнює процес їх виявлення та притягнення до кримінальної відповідальності [5, с. 66].

Ще однією складністю є те, що в будівельній галузі часто переплітаються адміністративні та кримінальні правопорушення. Це створює правову колізію, оскільки одні й ті ж самі дії можуть бути кваліфіковані за різними статтями кримінального та адміністративного кодексів. Злочини, пов'язані з фальсифікацією тендерних пропозицій, укладенням підроблених угод, несанкціонованими забудовами чи порушеннями правил безпеки, можуть мати різні правові наслідки в залежності від того, на якому етапі виявлено порушення. У зв'язку з цим, важливим є чітке визначення меж між адміністративними правопорушеннями та кримінальними правопорушеннями у будівельній сфері.

Не менш важливим аспектом є й те, що правопорушення у будівельній сфері часто пов'язані з порушенням прав громадян та безпосереднім впливом на їхні житлові умови, адже велика частина таких злочинів стосується недобросовісних забудовників, що зловживають своїм становищем для отримання незаконних доходів, зокрема шляхом завищення цін, незаконних забудов чи навіть створення фіктивних будівельних компаній. Наслідки таких злочинів можуть призвести до втрат у розмірі мільйонів гривень для держави та громадян, а також порушити права людей, що залишаються без компенсації та можливості захисту своїх прав у судовому порядку [10, с. 1].

Невизначеність і часткові прогалини в законодавстві щодо кваліфікації суб'єктів кримінальних правопорушень у цій галузі є причиною значних проблем у правозастосуванні. Це зі свого боку

ускладнює діяльність правоохоронних органів, а також затримує вирішення питання ефективної боротьби з організованими злочинними групами, які здійснюють свою діяльність в межах будівельного ринку. Залежно від конкретних ситуацій правопорушники можуть діяти як у межах великих будівельних корпорацій, так і в рамках малих приватних підприємств, що додає ще один рівень складності в процес кваліфікації таких злочинів.

У зв'язку з вищезазначеним, виникає потреба в удосконаленні теоретичних підходів до розуміння поняття суб'єкта кримінального правопорушення в будівельній сфері. Це включає як визначення ключових ознак, що характеризують суб'єкта, так і розробку рекомендацій щодо вдосконалення кримінально-правових норм, що регулюють цей сектор. Питання правильного встановлення особи, яка вчиняє злочин, є критичним для забезпечення належної правової відповідальності та захисту від кримінальних посягань, а також для створення ефективного механізму запобігання правопорушенням у майбутньому [4, с. 57].

Не менш важливим є й питання запобігання безкарності в будівельній сфері, що є одним з основних чинників криміналізації цієї галузі. Зважаючи на масштаби будівельної діяльності та високий рівень корупції, без належного правового контролю та забезпечення невідворотності покарання правопорушники можуть діяти без побоювання за наслідки, що веде до постійного порушення законодавства і зниження рівня правової культури в цілому.

Тому необхідно удосконалювати існуючі правові інструменти та практики, спрямовані на виявлення та кваліфікацію правопорушень у цій сфері, а також вдосконалювати механізми державного контролю та нагляду, що дозволить забезпечити ефективне правове регулювання та захист інтересів громадян і держави.

Метою статті є з'ясування юридичної природи суб'єкта кримінальних правопорушень, що посягають на господарські відносини у сфері функціонування будівельного ринку, визначення його типології, загальних та спеціальних ознак, а також аналіз особливостей кримінальної відповідальності таких суб'єктів у контексті чинного законодавства України.

Стан опрацювання проблематики. Теоретичні засади поняття суб'єкта злочину традиційно привертали значну увагу вітчизняних науковців-правознавців. Ґрунтовне висвітлення загальних положень інституту суб'єкта кримінального правопорушення знаходимо в працях таких провідних учених, як В.Я. Тацій, М.І. Бажанов, О.М. Джужа, А.І. Рарог. У своїх наукових доробках вони досліджували ключові елементи кримінальної відповідальності, ознаки осудності та вікового критерію, а також висвітлювали особливості кваліфікації злочинів, вчинених спеціальними суб'єктами. Їхні праці становлять методологічну основу для формування загальнотеоретичного уявлення про суб'єкта злочину в контексті кримінального права [3, с. 3].

Разом з тим, у межах більш вузьких досліджень окремі науковці – зокрема, В.А. Клименко, О.П. Кириченко, І.Б. Угрин – приділили увагу проблемам кримінально-правової охорони господарських відносин. Вони аналізували особливості суб'єктного складу у справах, що стосуються економічних правопорушень, зокрема у сфері підприємництва, публічних закупівель, оподаткування, а також при розподілі державних ресурсів. Дослідження цих авторів значною мірою зосереджувалися на вивченні особливого статусу суб'єктів злочинів у господарському обороті, визначенні кола службових осіб, відповідальних за вчинення тих чи інших порушень, та оцінці рівня їхньої кримінальної відповідальності в умовах сучасної економіки [1, с. 14].

Однак, незважаючи на наявність певних напрацювань у сфері кримінально-правової характеристики суб'єкта злочину, питання, що стосуються особливостей правового статусу суб'єктів злочинів, які вчиняються у будівельній галузі, залишаються малодослідженими. Ця проблема є особливо актуальною з огляду на зростання кількості кримінальних правопорушень, пов'язаних із будівництвом, зокрема у контексті розподілу бюджетних коштів, реалізації інфраструктурних проєктів, процедур видачі дозвільної документації та експлуатації об'єктів нерухомості. Складність нормативного регулювання цієї сфери, велика кількість учасників процесу, що мають спеціальний статус (розпорядники коштів, посадові особи контролюючих органів, експерти, підрядники тощо), а також системні корупційні ризики, зумовлюють потребу у глибшому дослідженні особливостей суб'єктного складу злочинів саме в межах будівельного ринку.

Таким чином, можна стверджувати, що проблематика визначення суб'єкта злочину в будівельній сфері потребує комплексного осмислення з урахуванням міжгалузевих підходів – поєднання кримінального, господарського, адміністративного та містобудівного законодавства. Наявний рівень теоретичного опрацювання цього питання не повною мірою відповідає практичним викликам, з якими стикається правозастосовна система. Це обумовлює необхідність проведення подальших наукових досліджень, спрямованих на конкретизацію правового статусу спеціальних суб'єктів у злочинах, що посягають на будівельні правовідносини, а також на розробку ефективних механізмів протидії таким правопорушенням.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до положень статті 18 Кримінального кодексу України, суб'єктом кримінального правопорушення визнається фізична осудна особа, яка досягла віку, з якого настає кримінальна відповідальність. Проте у специфічній сфері, зокрема у будівельному секторі, нерідко йдеться про так званого спеціального суб'єкта злочину. Такий суб'єкт вирізняється наявністю певних професійних знань, специфічного службового статусу або посадових повноважень, які безпосередньо пов'язані з виконанням будівельно-організаційних функцій [2, с. 65]. До кола таких осіб, як правило, належать посадові особи державних органів, які здійснюють контроль за дотриманням будівельних норм і правил (наприклад, інспектори Державної інспекції архітектури та містобудування України); керівники підрядних або генеральних підрядних організацій; службові особи органів місцевого самоврядування, уповноважені приймати рішення щодо виділення земельних ділянок, проектування, фінансування та затвердження об'єктів будівництва; проектанти, інженери технічного нагляду, особи, які здійснюють експертизу будівельної документації, а також розпорядники бюджетних коштів, що спрямовуються на будівництво об'єктів інфраструктури або соціального призначення [1, с. 15].

Злочини, які вчиняються у сфері будівництва, зазвичай мають економічну мотивацію та спрямовані на одержання неправомірної вигоди, ухилення від податків, перерозподіл бюджетних коштів або реалізацію корупційних схем. До найпоширеніших форм кримінальної діяльності в цьому секторі належать такі правопорушення. По-перше, зловживання службовим становищем (стаття 364 КК України), що полягає у використанні посадовою особою наданих їй повноважень всупереч інтересам служби з метою отримання вигоди для себе або третіх осіб. У будівельній сфері це може виявлятися у сприянні незаконному отриманню дозволів на будівництво, у затвердженні проектної документації, яка не відповідає вимогам містобудівного або екологічного законодавства, у просуванні інтересів певного забудовника в обхід конкуренції. По-друге, службове підроблення документів (стаття 366 КК України), що проявляється у фальсифікації технічної документації, актів виконаних робіт, сертифікатів відповідності, звітів щодо дотримання будівельних норм. Це може створювати уявну законність об'єктів, що не відповідають технічним або безпековим стандартам [6, с. 52].

По-третє, фіктивне підприємництво (стаття 205 КК України) є ще одним поширеним явищем, коли створюються підставні компанії, що беруть участь у публічних тендерах, забезпечують обіг коштів з метою їх незаконного виведення або мінімізації податкового навантаження. По-четверте, порушення правил безпеки під час виконання будівельних робіт (стаття 275 КК України) має місце в ситуаціях, коли будівельні норми і стандарти свідомо ігноруються заради економії коштів, пришвидшення робіт або через відсутність належного контролю [5, с. 66]. Наслідком таких порушень можуть стати аварії, обвалення конструкцій, травмування або загибель працівників і цивільного населення. По-п'яте, не менш значущим злочином є легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом (стаття 209 КК України), яка часто виступає як завершальний етап незаконної діяльності. Будівництво як галузь з великими фінансовими оборотами є зручною сферою для «відмивання» коштів, що реалізується через інвестування в об'єкти нерухомості або продаж квартир за завищеними чи заниженими цінами [9, с. 185].

Суб'єкти таких злочинів, як правило, характеризуються низкою спільних рис. Вони мають високий рівень спеціальних знань у галузі будівництва, фінансів, права, а також добре орієнтуються в нормативно-правовій базі, що дозволяє їм цілеспрямовано використовувати законодавчі прогалини. Їм часто притаманна наявність широкого кола контактів серед представників органів влади, органів контролю, дотичних бізнес-структур, що формує корупційні зв'язки. Крім того, такі особи можуть діяти через складні корпоративні структури, де важко виявити реального бенефіціара або кінцевого власника [11, с. 1].

Особливої уваги заслуговують організовані форми злочинної діяльності в будівельній сфері. У багатьох випадках йдеться не про ізольовані дії окремих осіб, а про складні злочинні схеми, в яких взаємодіють посадовці, забудовники, проектанти, представники експертних організацій, розпорядники бюджетних коштів. Така злочинна діяльність часто має ознаки організованої групи, створеної з метою систематичного вчинення кримінальних правопорушень, що передбачає підвищену кримінальну відповідальність згідно з частиною третьою статті 28 КК України [7, с. 32].

Окремий аспект становить питання кримінальної відповідальності юридичних осіб. Згідно із Законом України «Про запобігання та протидію легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом», юридичні особи можуть бути піддані кримінально-правовим заходам у разі, якщо злочин вчинено від їхнього імені, в їхніх інтересах або за їх підтримки [4, с. 46]. У такому випадку можливе накладення штрафів, конфіскація майна або навіть примусова ліквідація юридичної особи як засобу припинення протиправної діяльності. Таким чином, кримінально-правова охорона сфери будівництва передбачає багаторівневу взаємодію між індивідуальною та колективною відповідальністю,

і вимагає від держави послідовної реалізації антикорупційної політики, посилення контролю та вдосконалення законодавчих механізмів, здатних ефективно протидіяти правопорушенням у цій надзвичайно чутливій та стратегічно важливій сфері [6, с. 52].

Висновки. Таким чином, суб'єктами кримінальних правопорушень у сфері будівельного ринку виступають переважно фізичні особи, які мають спеціальний правовий статус, що дозволяє їм впливати на хід господарських процесів. Особливу загрозу становлять службові особи, наділені повноваженнями з надання дозволів, контролю, фінансування або організації тендерів.

Складність кваліфікації таких правопорушень обумовлена їх високим рівнем латентності, професійною замаскованістю дій, а також формалізацією процесів у будівельній галузі. Ефективна протидія цим злочинам потребує чіткого визначення типології суб'єктів, удосконалення системи моніторингу господарської діяльності, забезпечення належного рівня антикорупційної експертизи, а також підвищення відповідальності посадових осіб, задіяних у сфері будівництва.

У подальших дослідженнях доцільно розробити механізми кримінологічного профілювання суб'єктів таких злочинів, з урахуванням їх професійної діяльності, статусу, мотивації та схем, у яких вони діють.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Апанасенко К.І. Про особливості дозвільних правовідносин у сфері господарської діяльності. *Economics and Law*. 2019. № 4 (55). С. 13–23.
2. Калініченко Л.Л., Сидорова Ю.Р. Аналіз тенденцій розвитку будівельної галузі та будівельної продукції України. *Молодий вчений*. 2017. Вип. 4.4 (44.4). С. 64–69. URL: http://molodyvcheny.in.ua/files/journal/ 2017/4.4/15.pdf.
3. Крамаренко І.В. Поняття кримінально-правової охорони господарських відносин у сфері функціонування будівельного ринку. URL: http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/320962.
4. Кримінальні правопорушення у сфері господарської діяльності (в схемах): навчальний посібник / А.О. Винник, О.З. Мармура, О.Ф. Пасєка; за ред. О.Ф. Пасєки. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2023. 160 с.
5. Латишева О.В., Сайко А.Д. Будівельна галузь України: сучасний стан та її роль у забезпеченні сталого розвитку національної економіки. *Економічний вісник Донбасу*. 2019. № 2(56). С. 66–73.
6. Левчинський Д.Л. Основні напрямки методів підвищення ефективності інвестиційно-будівельної діяльності. *Науково-технічний збірник*. 2010. № 94. С. 50–54.
7. Ліпич Л., Чорнуха І., Цимбалюк І. Формування стратегії розвитку будівельного підприємства в умовах інвестиційної конкуренції: монографія. Луцьк: Вежа-Друк, 2015. 212 с.
8. Пинда Ю.В. Стратегія розвитку будівельного сектору України: монографія. Львів: Растр-7, 2018. 327 с.
9. Ракевич С.М., Церковна А.В., Орлова Н.В. Сучасні умови функціонування будівельних компаній м. Одеса. *Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління*, 20(2(48), 2021. С. 184–197.
10. Тенденції будівельного ринку України під час воєнного стану. URL: https://propertytimes.com.ua/blogs/andriy_ozeychuk/tendentsiyi_budivelnogo_rinku_ukrayini_pid_chas_voennogo_stanu.
11. Тенденції будівельного ринку України під час воєнного стану. URL: https://rautagroup.com/uk/tendentsiyi-budivelnogo-rinku-ukrayini-pid-chas-voyennogo-stanu.
12. Фісуненко Н. Підходи до дослідження стану будівельної галузі. Забезпечення сталого розвитку економіки: проблеми, можливості, перспективи: матеріали доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 16-17 лютого 2018 року). Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 40–43.

УДК 343.9.02:004.056.55
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.63

ЕВОЛЮЦІЯ КІБЕРЗЛОЧИННОСТІ: ЯК КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО АДАПТУЄТЬСЯ ДО ЦИФРОВОЇ ЕРИ?

Красько М.І.,
старший викладач кафедри правоохоронної діяльності та спеціальних юридичних дисциплін, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування

Цевух А.І.,
здобувач другого (магістерського) рівня вищої освіти спеціальності 081 – Право, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування
ORCID: 0000-0001-9696-5971

Красько М.І., Цевух А.І. Еволюція кіберзлочинності: як кримінальне право адаптується до цифрової ери?

У науковій статті здійснено ґрунтовне, міждисциплінарне дослідження процесів, що відбуваються у сфері кримінального права внаслідок стрімкої цифровізації суспільства. Автори аналізують кіберзлочинність не лише як новий вид злочинної діяльності, а як комплексне соціальне та правове явище, що постійно змінюється, вдосконалюється та створює виклики для правозастосовних органів, законодавців і міжнародної спільноти. Наголошується, що кіберзлочини сьогодні охоплюють надзвичайно широкий спектр правопорушень – від банального шахрайства до складних схем міжнародного відмивання грошей та фінансування тероризму.

У статті висвітлено основні інструменти та технології, які використовуються у кіберпросторі для вчинення злочинів: криптовалюти (зокрема біткоїн та монеро), технології блокчейн, даркнет, шифрувальні програми, фішингові кампанії, а також використання штучного інтелекту для генерації фальшивих особистостей або підробки документів. Розглянуто також явище етичного хакінгу та роль так званих «білих» хакерів, які, діючи в межах закону, сприяють підвищенню рівня кібербезпеки. Проаналізовано низку реальних кейсів, зокрема як в Україні, так і за кордоном, що дозволяє розкрити масштаби, способи реалізації та наслідки сучасних кіберзлочинів. Автори підкреслюють, що кіберзлочинність має транснаціональний характер, що ускладнює її виявлення, розслідування та притягнення винних до відповідальності в умовах, коли правова юрисдикція однієї держави не завжди достатня.

Особливий акцент зроблено на необхідності системного оновлення кримінального законодавства. Автори переконливо доводять, що традиційні інструменти кримінального права часто виявляються недостатніми або неефективними в умовах цифрової епохи. Розглянуто питання цифрових доказів, проблем їх належного документування, зберігання та використання в процесі доказування. Також піднято важливу проблему – відсутність єдиних міжнародних стандартів у сфері протидії кіберзлочинності, що суттєво гальмує взаємодію між країнами. У цьому контексті проаналізовано міжнародні конвенції, зокрема Будапештську конвенцію про кіберзлочинність, та окреслено напрями, в яких Україна має активізувати свою участь у глобальних ініціативах.

У статті представлено порівняльний аналіз підходів до протидії кіберзлочинності в різних країнах світу – США, Німеччині, Великій Британії, Естонії – та окреслено ті інструменти, які можна адаптувати до українських реалій. Наведено низку практичних рекомендацій щодо вдосконалення кримінального законодавства: запровадження нових складів злочинів, адаптація процедур збору цифрових доказів, розробка нормативної бази для співпраці правоохоронних органів з приватними кібербезпековими компаніями тощо.

Таким чином, дана стаття є важливим внеском у розвиток сучасної юридичної науки, адже вона не лише ідентифікує актуальні проблеми, але й пропонує реалістичні шляхи їх вирішення. Матеріал буде корисний не лише для теоретиків і практиків права, а й для IT-спеціалістів, розробників політик у сфері цифрової безпеки, міжнародних експертів та всіх зацікавлених у створенні безпечного цифрового середовища.

Ключові слова: цифрова ера, кримінальне право, кіберзлочинність, даркнет, хакери, білі хакери, криптовалюта, блокчейн, кібератаки, юрисдикція, транскордонність, цифрові докази.

Krasko M.I., Tsevukh A.I. Evolution of cybercrime: how criminal law adapting to the digital era?

In the scholarly article a thorough and interdisciplinary analysis is conducted on the transformations taking place within criminal law under the influence of rapid digitalization. The authors examine cybercrime not merely as a new form of criminal activity, but as a complex social and legal phenomenon that constantly evolves, becomes more sophisticated, and poses increasing challenges for law enforcement, legislators, and the international community. It is emphasized that cybercrimes today encompass an extremely wide range of offenses – from simple fraud to complex international money laundering schemes and the financing of terrorism.

The article explores the main tools and technologies used in cyberspace to commit crimes, including cryptocurrencies (particularly Bitcoin and Monero), blockchain technology, the darknet, encryption software, phishing campaigns, and the use of artificial intelligence to create fake identities or falsify documents. The concept of ethical hacking is also considered, along with the role of so-called "white hat" hackers, who work within legal frameworks to improve cybersecurity. The authors analyze a series of real-life cases, both in Ukraine and abroad, which illustrate the scale, methods, and consequences of modern cybercrime. They highlight the transnational nature of cybercrime, which significantly complicates its detection, investigation, and prosecution – especially when national legal jurisdictions prove insufficient.

Special emphasis is placed on the urgent need for a systemic update of criminal legislation. The authors convincingly argue that traditional legal tools are often inadequate or ineffective in the digital age. The paper addresses issues related to digital evidence, including the challenges of proper documentation, preservation, and admissibility in court. It also raises the important issue of the lack of unified international standards in the fight against cybercrime, which hinders intergovernmental cooperation. In this context, international legal instruments – particularly the Budapest Convention on Cybercrime – are reviewed, and the authors outline key areas where Ukraine must strengthen its participation in global initiatives.

A comparative analysis of national approaches to combating cybercrime is also provided, focusing on countries such as the United States, Germany, the United Kingdom, and Estonia. The study identifies best practices and legal mechanisms that could be adapted to the Ukrainian legal system. Practical recommendations are presented, including the introduction of new criminal offenses, the adaptation of procedures for handling digital evidence, and the development of a regulatory framework to facilitate cooperation between law enforcement and private cybersecurity firms.

Overall, this article represents a significant contribution to the development of modern legal scholarship. It not only identifies the most pressing problems related to cybercrime and criminal law but also proposes realistic and actionable solutions. The material is of particular interest not only to legal scholars and practitioners but also to IT specialists, cybersecurity policymakers, international legal experts, and all those engaged in building a secure and legally sound digital environment.

Key words: digital era, criminal law, cybercrime, darknet, hackers, white hat hackers, cryptocurrency, blockchain, cyberattacks, jurisdiction, cross-border issues, digital evidence.

Постановка проблеми: Розвиток технологій, що охоплює XXI століття, це безумовно стрімкий період, який веде людську цивілізацію до покращення якості нашого життя, проте швидкість цього розвитку також має і негативні моменти, одним з яких є кіберзлочинність. Кіберзлочинність є серйозним викликом для кримінального права в силу своєї постійної і швидкої трансформації від простих комп'ютерних вірусів до використання даркнету і криптовалют. За даними статистики, обсяг збитків внаслідок кіберзлочинності сягає трільйонів доларів на рік. Кібератаки, які здійснюються на персональні комп'ютери, великі компанії і криптовалютні біржі, демонструють вразливість існуючої правової системи і методів боротьби з таким видом правопорушенн.

Юрисдикція ускладнюється невизначеністю компетенції і транскордонністю злочинів, що вимагає міжнародної координації у боротьбі з кіберзлочинами. Як демонструють певні випадки, анонімність, яку забезпечують певні криптовалюти і технологія блокчейну, ускладнює збір цифрових доказів, що заважає притягненню до кримінальної відповідальності. Проблеми чинної правової міжнародної бази, доводять, що для ефективної протидії явищу кіберзлочинності, необхідно провести вдосконалення чинних правових норм, що в свою чергу має супроводжуватися міжнродною кооріднацією.

Дослідження проблеми: беручи до уваги шалений розвиток цифрових технологій, в різний час, багато вітчизняних вчених досліджувало явище кіберзлочинності у різних форматах: І.І. Ва-

сильковський у свої праці аналізував поняття «кіберзлочинність та «кіберзлочини», з'ясовуючи співвідношення цих понять. М.О. Кравцова досліджувала кіберзлочинність в рамках кримінологічної характеристики та запобігання таким злочинам з боку органів внутрішніх справ. В.В. Шевчук у своїй праці розкрив сутність кіберзлочинності, як перешкоди розвитку українського інформаційного суспільства, а О.С. Бондаренко та Д.А. Рєпін, у своїй науковій статті разом вивчали причини, ознаки та заходи протидії кіберзлочинності в Україні. Загалом, увага до даного питання з боку наукового суспільства є досить помітною, зважаючи на тисячі статей на подібну тему, що наявні у таких наукових системах, як Google академія.

Мета статті полягає в аналізі та дослідженні процесу еволюції кіберзлочинності і з'ясуванні, яким чином до цифрової ери пристосовується українське і міжнародне кримінальне право.

Виклад основного матеріалу: історія кіберзлочинності розпочала свій розвиток у 70-х роках минулого століття, коли 1971-го року було створено перший комп'ютерний вірус «Creeper» Бобом Томасом для ARPANET. В сучасному розумінні, цей експеримент не можна назвати «вірусом», адже в рамках тестування, його єдина функція полягала у виведенні на екран повідомлення: «I'm the Creeper, catch me if you can! (Я. Крипер, спіймай мене, якщо зможеш!)» [7, с. 211].

1986 року потенціал кіберзлочинності розпочав демонструвати свої можливості. Цього року було створено перше відоме шкідливе програмне забезпечення братами Амджадом і Басітом Фаруками з Пакістану. Вірус отримав назву «Brain» і заражав дискети IBM для захисту авторських прав, проте своїми діями він більше завдав хаосу користувачам, ніж допоміг [12, с. 9].

1989 рік – Джозеф Попп створив «AIDS Trojan», який зашифровував дані і за відновлення доступу до них вимагав грошову виплату у розмірі 189 доларів через поштову скриньку у Панамі. Автора вірусу було заарештовано в США, проте саме його «творіння» стало основою для майбутніх програм вимагачів по типу LockBit і WannaCry.

З початком XXI століття, цифрова ера і її розвиток набирає все більших обертів і тому, кіберзлочинність набуває комерційного характеру. Філіпінцем Онелом де Гузманом у 2000-му році створюється вірус-хробак «ILOVEYOU», який через фішингові листи заразив 50 мільйонів комп'ютерів і завдав збитків на 15 мільярдів (надалі - млрд) доларів. Але, не дивлячись на такі наслідки, автор вірусу уникнув покарання через відсутність відповідного законодавства на Філіппінах. 2004 року «Mydoom» створює ботнет для спаму, завдавши збитків обсягом 38 млрд доларів.

2010-ті роки – знаковий період у кіберзлочинності. Саме в цей час з'являється даркнет. Даркнет – або як його ще називають «чорна частина інтернету», це сегмент інтернету, що доступний через I2P (Invisible Internet Project) або Tor (The Onion Router), завдяки чому забезпечується анонімність через шифрування і маршрутизацію внаслідок застосування численних вузлів. Tor було розроблено у 2002 році Військово-морськими силами США для захисту комунікацій і який став основною для створення спеціальних прихованих сервісів із закінченням «.onion», які не можуть відобразити традиційні системи пошуку, як Google [15]. Згідно звіту Recorded Future за 2024 рік, близько 60 тисяч активний сайтів функціонує у даркнеті. 2011 року Россом Ульбріхтом запускається платформа «Silk Road» – одна з самих відомих платформ у світі, яка відома, як перший онлайн великий ринок торгівлі викраденими даними, хакерськими інструментами, зброєю та наркотиками, приймаючи у формі оплати криптовалюту біткойн (надалі – BTC). 2013 року ФБР закрило платформу, при цьому конфіскувавши 26 тисяч BTC (3,6 мільйона доларів за курсом 2013 року). Як основна форма оплати, BTC активно застосовувався у даркнеті до 2017 року, доки він не здобув велику популярність і з'явилась змога відслідковувати транзакції пов'язані з ним. Після цього на зміну йому прийшли більш анонімні криптоактиви, такі як Monero (XMR – створена 2014 року і використовує кільцеві підписи і приховані адреси для унеможливлення відстеження відправника і отримувача) і Zcash (ZEC - технологія дозволяє приховувати транзакції). В загальному, даркнет надає широкий спектр послуг: купівля викрадених даних, продаж зброї, наркотиків, шкідливого хакерського забезпечення, тощо. За свою діяльність з Silk Road, Ульбріхт отримав покарання у вигляді двох пожиттєвих термінів позбавлення волі, плюс 40 років за наркоторівлю і відмивання коштів, проте 21 січня 2025 року був помилуваний президентом США Дональдом Трампом, що визвало, як схвалення такого вчинку, так і обурення з боку певної частини суспільства [10].

Станом на сьогодні, кіберзлочинність охоплює як індивідуальні, так і ті атаки, що спонсоруються державою. Наприклад WannnaCry (2017), яка приписується групі хакерів «Lazarus» з Північної Кореї, вразила своєю кібератакою 200 тисяч комп'ютерів у 150-ти країнах світу, що також і зачепило Україну, де під атаку потрапили банки. У підсумку, ця атака задала збитків на 4 млрд доларів [6, с. 129]. Ще один вірус – «NotPetya» (2017), який пов'язаний з державним замовленням, оскільки його створення за підозрами, це справа рук російських спецслужб. Цей вірус у 2017 році завдав збитків на 10 млрд доларів, вразивши різноманітні міжнародні компанії серед яких Merck і Maersk, а також під вплив цього віруси потрапили «Укрпошта» та аеропорт «Бориспіль», що паралізовало їхню роботу [2, с. 187].

Як ми вже згадували раніше, криптовалюта має в собі як головну перевагу – анонімність. Внаслідок цього, вона як інструмент і технологія цікава хакерам.

У лютому 2025 хакери вже вище згадної північно-корейської групи «Lazarus», здійснили кібератаку на одну із найбільших світових криптобірж «Bybit», через що було викрадено 1,5 млрд доларів у криптовалюті ефіріум (надалі – ETH). Щоб досягти успіху, хакери застосували соціальну інженерію для обману підписантів електронних транзакцій шляхом підміну інтерфейсу транзакції [11]. Як стало відомо, за два дні через 50 новостворених електронних гаманців було відмито 160 млн доларів через децентралізовані біржі і інші інструменти технології блокчейн. Фактично причетність цієї організації до кібератаки і уряду Північної Кореї, підтвердила сама Північна Корея через декілька днів після кібератаки, шляхом оголошення створення країною власного криптовалютного державного резерву у криптовалюті ETH в еквівалентній сумі викрадних активів – 1,5 млрд доларів.

На жаль, через війну, яка триває в Україні, наша держава стала своєрідним випробувальним майданчиком для ефективності кібератак. У грудні 2023 року групою «Solntsepyok», яка як відомо, керується ГРУ РФ (Головне Розвідувальне Управління Російської Федерації), здійснила кібератаку на українську компанію зв'язку «Київстар», внаслідок якої 24 млн громадян залишились без зв'язку. 20 грудня 2024 року внаслідок чергової кібератаки, було завдано удар по державним реєстрам, що, як заявляють, стало однією із найпотужніших кібератак на нашу країну. Відомо, що від кібератаки постраждали портал «Дія», Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Єдиний державний реєстр прав на нерухоме майно, а також Супутні інформаційні системи державного управління [9].

Ключовою проблемою притягнення до кримінальної відповідальності за кіберзлочини є транскордонність цих злочинів, а також юридикція, де саме конкретно розпочалося кримінальне правопорушення. За приклад такої проблеми, можемо взяти ситуації, які доводять цю наявну проблему. Якщо, наприклад, згадати атаку на Bybit групою «Lazarus», то проблема полягає у тому, що КНДР (Корейська Народна Демократична Республіка) взагалі відмовляється співпрацювати з міжнародними правоохоронними органами, а сервери, якими могли для цієї атаки користуватися хакери, імовірно були розміщені в Сінгапурі або Нідерландах, а сама біржа Bybit базується в Дубаї, операційні центри якої знаходяться у Гонконгу. Тобто, на практиці виникає ситуція хаосу в питанні повноцінного контролю справи, який через такі обставини, не може забезпечити жодна країна.

Аналогічні випадки трапилися з розслідуванням кібератаки WannaCry у 2017 році, зломом соціальної мережі «Twitter» у 2020 році і операцією «Bayonet» проти діяльності даркнету 2017 року. У першому випадку 2017 року, США звинуватили групу хакерів «Lazarus», але зважаючи на відсутність з КНДР екстрадиційних угод, будь-яке притягнення до відповідальності, не вдалося. 2020 року відбулася кібератака на соціальну мережу Twitter, де головний підозрюваний діяв з штату Флорида (США), а його спільники працювали з Нідерландів та Великобританії, що вимагає співпраці національних правоохоронних органів і Інтерполу. В операції «Bayonet» 2017 року проти даркнету, ефективне слідство вимагало співпраці між такими країнами як США, Канада, Нідерланди та Тайланд, оскільки виникла наступна ситуація: засновник AlphaBay (платформа анонімного продажу нелегальних товарів і послуг) Олександр Казес (громадянин Канади) був заарештований у Бангкоку (Тайланд), сервери платформи конфісковані у Європі (Нідерланди), активи було заморожено в США. Через це правопорушення розслідувалося два роки через бюрократичні перепони [17]. Ці всі приклади, нам демонструють, що необхідно створити глобальну систему швидкого реагування на кіберзлочинність, яка надасть можливість у поєднанні з верховенством права, обходити національні бар'єри.

У таких видах правопорушень, як кіберзлочинність, докази або як їх ще можна назвати «цифрові докази», відіграють ключову роль у притягненні до кримінальної відповідальності за вчинення такого діяння. Як ми вже з'ясували, правопорушення у кіберпросторі, це справжній виклик для системи кримінального права, а це в свою чергу означає, що процес збору доказів є надзвичайно складним через крихкість, мінливість і вразливість до маніпуляцій.

Наприклад, у розслідування проти «Silk Road» 2013 року, захист стверджував, що докази, які були знайдені на ноутбуці Ульбрхта були підроблені ФБР шляхом використання спеціального програмного забезпечення, проте суд відхилив такі аргументи. Коли СБУ розслідувало атаку на «Київстар» у грудні 2023 року, були зібрані IP-адреси та знайдено зашифровані канали у месенджері «Telegram», проте через використання VPN сервісів і проксі-серверів у кількох країнах, зібрати усі докази було неможливо.

Якщо ж взяти до уваги криптовалютні кібератаки, наприклад ситуацією зі взломом біржі Bybit, то блокчейн-аналітики такі як Elliptic та ZachBit змогли надати детальні звіти про рух викрадених монет 401 тисячі ETH, але враховуючи, що хакери групи Lazarus, користувалися децентралізо-

ваними біржами (DEX) і мікшерами такими як Tornado Cash, що забезпечують повну анонімність, внаслідок чого збір доказів був неможливий. Також проблеми збору цифрових доказів включають в себе: проблеми з неналежним документуванням вилучення серверів, фізичне знищення серверів хакерами, використання зашифрованих протоколів, до яких не можливо отримати доступ без спеціального електронного ключа [14].

Ще однією проблемою у боротьбі з кіберзлочинністю варто окреслити застарілість законодавства, яке було сформовано в епоху фізичних злочинів. На жаль, традиційне кримінальне право не встигає за шаленими темпами розвитку кіберзлочинності і її технологічних методів. В Україні у Кримінальному Кодексі існує стаття 361 (Незаконне втручання в роботу комп'ютерів), яка була введена у дію 2001-го року, проте досі вона не охоплює поняття «блокчейн», соціальну інженерію і криптовалютні кібератаки на криптобіржі, що суттєво гальмує ефективність протидії кіберзлочинності і, наприклад, призводить до того, що не можливо до кінця довести кримінальну справу в силу відстуності у законодавстві такого визначення як «комп'ютерне шахрайство». Закон США Computer Fraud and Abuse Act (CFAA) 1986 року також зазнає критики через недостатню детальність норм. Наприклад, у розгляді справи «Van Buren v. United States» у 2021 році, Верховний Суд США дійшов висновку, що перевищення доступу до комп'ютеру не завжди є злочином, що перешкоджує переслідуванню хакерів, що використовують легальні облікові дані. 2024 року Конгрес США запропонував «H.R.7156 – Combating Money Laundering in Cyber Crime Act of 2024», направлений на посилену боротьбу з фінансовими злочинами у кіберпросторі. Станом на зараз він знаходиться на стадії розгляду у Конгресі [16].

Закон Великобританії «Computer Misuse Act» 1990-го року, був доповнений поправками 2015-го року стосовно визначень про «DDoS-атаки», але поки на жаль, не охоплює криптозлочини. Японський закон про кіберзахист 2016 року досі не враховує даркнет-ринки, а китайський закон не бере до уваги боротьбу з зовнішніми хакерами за типу як группа Lazarus, а концентрується на контролі даних. У Німеччині в рамках IT-Sicherheitsgesetz 2.0 було посилено захист кіберінфраструктури, проте як і в Україні не охоплюється соціальна інженерія у кібератаках.

Держави активно вживають заходів для боротьби з кіберзлочинністю. Наприклад, Україна 7 вересня 2005 року ратифікувала Будапешську конвенцію або як вона ще відома Конвенцію Ради Європи про кіберзлочинність [4]. 2017 року було прийнято Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України». 30 грудня 2021 року було опубліковано рішення «Про План реалізації Стратегії кібербезпеки України» Ради Національної безпеки і оборони України (РНБО) і введено в дію Указом Президента України від 1 лютого 2022 року [8]. 24.03.2022 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо підвищення ефективності боротьби з кіберзлочинністю в умовах дії воєнного стану» [3]. Після прийняття закону було доповнено статті Кримінально Кодексу Україні (ККУ): 361 стаття ККУ (Несанкціоноване втручання в роботу автоматизованих систем) – додано частину п'яту про посилення відповідальності за втручання в роботу інформаційних систем у період воєнного стану [13, с. 411]. Стаття 361-1 ККУ (Створення з метою використання, розповсюдження або збуту шкідливих програмних чи технічних засобів) у новій редакції, передбачає посилення санкцій за створення шкідливих програм для несанкціонованого втручання в роботу інформаційних систем [13, с. 410].

США розпочало адаптацію кримінального права до боротьби із кіберзлочинністю, що як раніше згадувалось, у 1986 році з прийняттям закону про комп'ютерне шахрайство та зловживання (CFAA), який став основою для криміналізації несанкціонованого доступу до комп'ютерних систем [1, с. 22]. 2001 року після серії терактів 11 вересня, було прийнято USA PATRIOT Act (Патріотичний Акт), який розширив повноваження правоохоронних органів у сфері кібербезпеки. 2015 року прийнято закон про модернізацію кібербезпеки для посилення захисту критичної інфраструктури і покращеної координації дій між державним і приватним сектором. У 2023 році було представлено нову стратегію кібербезпеки «National Cybersecurity Strategy» для боротьби з хакерськими кібератаками та цифровими злочинами. Згідно цієї стратегії, такі великі компанії як Google та Microsoft, зобов'язуються впроваджувати більш надійні системи кіберзахисту задля зменшення ризиків для користувачів. Як держава, США є активним учасником Конвенції Ради Європи про кіберзлочинність (Будапештська конвенція) і підтримує тісний зв'язок зі своїми союзниками з Європейського Союзу в питанні протидіям кіберзагрозам.

Естонія – країна лідер цифрових технологій у Європі. Країна має достатньо чітке законодавство у сфері протидії кіберзлочинності, що базується на Кримінальному Кодексі країни від 2001-го року (Karistusseadustik) і Законі про запобігання відмиванню грошей і фінансуванню тероризму (надалі – AML Act). Внаслідок кібератак, що регулярно проводилися над урядовими і банківськими сайтами країни, найбільша відбулася у 2007 році з боку Росії, країна ратифікувала Будапештську конвенцію з метою покращення правової бази [5, с. 699]. У відповідних статтях КК Естонії зазначено: стат-

тя 206 (Незаконне проникнення до комп'ютерної системи) – передбачає до 3 років ув'язнення за таке діяння. Стаття 208 (Поширення комп'ютерного вірусу) – передбачає до 1 року ув'язнення за створення або розповсюдження шкідливого програмного забезпечення. Стаття 209 (Шахрайство) - застосовується також і до криптошахрайства з покаранням позбавленні волі до 7 років.

AML ACT 2017 року передбачає, що криптовалюти – це цифрова цінність і тому, вимагає від постачальників віртуальних активів ліцензії від Фінансової розвідки країни (FIU). Відмивання криптоактивів через різні мікшери і децентралізовані біржі, підпадають під статтю 394 КК (Легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом). Країна активно співпрацює з білими хакерами, Інтерполом, США та рештою Європейського Союзу в рамках протидії кіберзлочинності. У місті Таллін міститься Центр кібероборони НАТО (CCDCOE).

Білі хакери - спеціалісти з кібербезпеки, що використовують свої знання у законних цілях і на відміну від «чорних хакерів», діють з дозволу власників систем для виявлення недоліків. Наприклад, білий хакер ZachXBT у лютому 2025 році допоміг ФБР ідентифікувати криптогаманці хакерів з групи Lazarus, за що отримав винагороду 50 тисяч доларів США. Білі хакери легалізовані і мають свій правовий статус, що захищає від переслідування, у таких країнах, як Естонія, Нідерланди, США та Великобританія.

На основі всього вищевикладеного матеріалу пропонуємо: доповнити Будапештську конвенцію шляхом додання до неї положення блокчейн-транзакцій, механізм естрадиції та економічні санкції для країн, що підтримують хакерів, як це робить Північна Корея. Необхідно розробити правила автоматичного заморожування криптоактивів на біржах після кібератак. Для успішності протидії кіберзлочинності потрібно застосовувати штучний інтелект, шляхом створення глобальної платформи відстеження криптотранзакцій і прогнозування кіберзагроз. Далі необхідно створити міжнародні кіберсили під егідою ООН для швидкого реагування на кібератаки з правом блокувати криптоактиви на біржах і координувати дії країн. Локально пропонуємо створити в Україні кіберцентри для звітів про кіберзлочини з цілодобовою підтримкою, а також легалізувати діяльність «білих хакерів» з чітким визнанням правового статусу та чіткими критеріями їхньої роботи, задля підвищення якості безпеки у кіберпросторі. Також, на нашу думку, в рамках мотивації можливо запровадити глобальну програму винагород за виявлення вразливостей у різних системах, що буде підтримувати загальносвітовий рівень кібербезпеки.

Висновок: Цифрова ера, яка характеризується стрімким розвитком інформаційних технологій, радикально трансформує як структуру суспільних відносин, так і природу злочинності. У ході дослідження було з'ясовано, що кіберзлочинність стала не лише окремим видом протиправної діяльності, а й глобальним викликом, що ставить під сумнів ефективність традиційних підходів до кримінального правозастосування.

По-перше, кіберзлочинність як соціально-правове явище має гібридну природу: вона водночас функціонує в межах технічних, економічних, юридичних та навіть політичних систем. Її основними рисами є анонімність, транскордонність, динамічність і висока технічна складність. Ці характеристики унеможливлюють ефективне реагування виключно засобами національного кримінального права.

По-друге, аналіз законодавства України та провідних зарубіжних країн свідчить про фрагментарність правового регулювання у сфері боротьби з кіберзлочинністю. Досі не вироблено уніфікованих підходів до кваліфікації цифрових злочинів, що, у свою чергу, перешкоджає правозастосуванню, обміну доказами, міжнародному розшуку осіб та притягненню їх до відповідальності.

По-третє, сучасні технології, зокрема даркнет, криптовалюти, блокчейн, а також розвиток технологій штучного інтелекту, відкривають не тільки нові можливості для бізнесу та комунікацій, але й слугують ефективним інструментом для організованої кіберзлочинності. Кримінальне право має відповідати не лише на вже відомі загрози, але й проактивно передбачати потенційні вектори розвитку цифрової злочинності.

По-четверте, ефективна протидія кіберзлочинності можлива лише за умови синхронного розвитку кількох компонентів:

- адаптації кримінального та кримінально-процесуального законодавства до цифрових викликів;
- технічного переозброєння правоохоронних і судових органів;
- зміцнення міжнародно-правової співпраці;
- підвищення рівня цифрової обізнаності суспільства.

Наведений прогноз Cybersecurity Ventures про щорічні збитки від кіберзлочинності у розмірі 10,5 трильйона доларів США вже у 2025 році свідчить не просто про масштаб проблеми – це сигнал до переосмислення стратегій національної та глобальної безпеки. Ігнорування необхідності глибинного реформування кримінального права означає втрату здатності держав адекватно реагувати на нові типи загроз.

Таким чином, лише поєднання правових, технологічних і міжнародно-кооперaційних зусиль може забезпечити адекватну відповідь на виклики цифрової епохи. Кримінальне право має трансформуватися з реактивного інструменту в гнучку систему, здатну адаптуватися до умов постійних технологічних змін, не втрачаючи при цьому основоположних принципів законності, справедливості та прав людини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аніщук В.В., Зицик С.Г. Проблема протидії кіберзлочинності: порівняльно-правовий аналіз. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2024. № 3 (83). С. 19–23.
2. Артеменко, А.В. Масові кібератаки: навчання з найбільших випадків в історії. In: The 5 th International scientific and practical conference "Global science: prospects and innovations"(December 28-30, 2023) Cognum Publishing House, Liverpool, United Kingdom. 2023. С. 186–190.
3. Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо підвищення ефективності боротьби з кіберзлочинністю в умовах дії воєнного стану». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2149-20#Text (дата звернення: 11.04.2025).
4. Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність від 23 листопада 2001 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_575#Text (дата звернення: 07.04.2025).
5. Матвієнко В., Петушкова Г. Кібердипломатія в Європейському Союзі: модель естонської кібердипломатії та досвід України. Україна дипломатична. 2024. С. 696–708.
6. Насатов, О.І., Плєхова, Г.А. Хмарні технології та кібербезпека. 2024. С. 127–129.
7. Паржин, А.Ю. Комп'ютерні віруси та антивірусний захист: основні аспекти. 2023. С. 210–214.
8. Рішення Ради Національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0087525-21#Text (дата звернення: 08.04.2025).
9. Суперкібератака росіян на Україну: що відбулося, що з реєстрами зараз і як це позначиться на громадянах. URL: https://news.telegraf.com.ua/ukr/ukraina/2024-12-20/5891087-superkiberataka-rosiyan-na-ukrainu-shcho-vidbulosya-shcho-z-reestrami-zaraz-i-yak-tse-poznachitsya-na-gromadyanakh (дата звернення: 09.04.2025).
10. Трамп помилував засновника даркнет платформи Silk Road: хто це та за що йому дали довічне. URL: https://24tv.ua/ross-ulbriht-silkroad-film-hto-tse-shho-take-darknet-chomu-tramp_n2735167.
11. Хакери могли викрасти у біржі Bybit $1,5 млрд у криптовалюті. URL: https://forbes.ua/news/u-birzhi-bybit-mogli-vikrasti-11-mlrd-u-kriptovalyuti-21022025-27418 (дата звернення: 10.04.2025).
12. Черненко Д.В. Інтелектуальна технологія детектування шкідливого програмного забезпечення : магістерська робота. Суми: Сумський державний університет. 2022. 44 с.
13. Юртаєва, К.В. Кримінальна відповідальність за кіберзлочини, вчинені під час збройного конфлікту: міжнародні тенденції та українські реалії. 2022. С. 409–414.
14. Bybit Hack Explained: Analyzing The Biggest Attack In Crypto History. URL: https://cryptomaniaks.com/bybit-lazarus-crypto-hack-explained (дата звернення: 11.04.2025).
15. Deep web vs. dark web: What's the difference? URL: http://surl.li/khfequ (Дата звернення: 08.04.2025).
16. H.R.7156 - Combating Money Laundering in Cyber Crime Act of 2024. URL: https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/7156 (дата звернення: 05.04.2025).
17. Operation Bayonet (darknet). URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Operation_Bayonet_%28darknet%29 (дата звернення: 06.04.2025).

УДК 343.36.
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.64

ПИТАННЯ ПРИТЯГНЕННЯ ДО КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ

Лісовенко В.А.,
аспірант кафедри кримінального права,
процесу та криміналістики
Київського університету інтелектуальної власності та права

Лісовенко В.А. Питання притягнення до кримінальної відповідальності у сфері виконання судових рішень.

У статті проаналізовано правову природу та практичні проблеми притягнення до кримінальної відповідальності за невиконання судових рішень в Україні. Автором досліджуються підстави кримінальної відповідальності за вчинення кримінальних правопорушень у сфері виконання судових рішень, наводяться приклади правозастосовної практики. Вказується на те, що попри доволі значну увагу до питань кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення, є проблеми, які надалі залишаються дискусійними або такими, що не отримали наукового вирішення.

Особливу увагу приділено аналізу складу кримінального правопорушення за ст. 382 КК України. Зокрема, здійснено аналіз об'єктивної сторони складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 382 КК України, визначено її особливості. Наведено позиції Верховного Суду по даній категорії справ та за результатами аналізу наявної судової практики зроблено висновок, що кримінальне правопорушення за ст. 382 КК України - невиконання судового рішення, не може бути вчинено через необережність, а тільки умисно.

Кримінальна відповідальність, встановлена ст. 382 КК України, є одним із правових засобів забезпечення виконання судових рішень. Суспільна небезпечність цього кримінального правопорушення полягає в тому, що його вчинення порушує конституційне положення щодо обов'язковості виконання судових рішень, підриває авторитет органів правосуддя, обмежує права та законні інтереси громадян і юридичних осіб.

У статті автором вказується й на проблемні питання у сфері виконання судових рішень в Україні, які були предметом розгляду Європейського суду з прав людини, наводяться приклади таких рішень. Робиться наголос на тому, що проблема невиконання судових рішень в Україні має системний характер, який підриває довіру до правосуддя. Разом з тим, кримінальна відповідальність за невиконання судових рішень, передбачена ст. 382 Кримінального кодексу України, містить ефективний потенціал, але майже не реалізується на практиці. При цьому, нажаль, наша держава не виконує вимоги статті 6 Європейської конвенції з прав людини та не забезпечує ефективного виконання судових рішень.

Автором робиться висновок про те, що притягнення до кримінальної відповідальності за ст. 382 КК України певною мірою збільшує шанси реального виконання судового рішення. Також вказуються інші склади кримінальних правопорушень, які передбачають кримінальну відповідальність у сфері виконання судових рішень.

Ключові слова: відповідальність, кримінальне провадження, принцип верховенство права, виконання судових рішень, ЄСПЛ, Верховний Суд, склад кримінального правопорушення, суб'єкт, виконавче провадження.

Lisovenko V.A. Issues of criminal prosecution in the field of execution of court decisions.

The article analyzes the legal nature and practical problems of criminal liability for failure to execute court decisions in Ukraine. The author examines the grounds for criminal liability for criminal offenses in the field of enforcement of court decisions and provides examples of law enforcement practice. It is pointed out that despite the considerable attention paid to the issues of criminal liability for failure to enforce a court judgment, there are problems which remain controversial or have not been scientifically resolved.

The author pays special attention to the analysis of the elements of a criminal offense under Article 382 of the Criminal Code of Ukraine. In particular, the author analyzes the objective side of the criminal offense under Article 382 of the Criminal Code of Ukraine and identifies its features. The author presents the positions of the Supreme Court in this category of cases and, based on the analysis of the existing case law, concludes that a criminal offense under Article 382 of the Criminal Code of Ukraine – failure to execute a court decision - cannot be committed through negligence, but only intentionally.

Criminal liability established by Article 382 of the Criminal Code of Ukraine is one of the legal means of ensuring the enforcement of court decisions. The social danger of this criminal offense lies in the fact that its commission violates the constitutional provision on the mandatory nature of the execution of court decisions, undermines the authority of the judiciary, and restricts the rights and legitimate interests of citizens and legal entities.

The article also points out the problematic issues in the field of enforcement of court decisions in Ukraine that have been the subject of consideration by the European Court of Human Rights, and provides examples of such decisions. The article emphasizes that the problem of non-enforcement of court judgments in Ukraine is systemic in nature, which undermines confidence in justice. At the same time, criminal liability for non-enforcement of court decisions under Article 382 of the Criminal Code of Ukraine has an effective potential, but is hardly ever implemented in practice. At the same time, unfortunately, our state does not fulfill the requirements of Article 6 of the European Convention on Human Rights and does not ensure effective enforcement of court decisions.

The author concludes that criminal prosecution under Article 382 of the Criminal Code of Ukraine to a certain extent increases the chances of actual enforcement of a court decision.

Key words: liability, criminal proceedings, rule of law, enforcement of court decisions, ECHR, Supreme Court, corpus delicti, subject, enforcement proceedings.

Постановка проблеми. Відповідно до ст. 8 Кримінального процесуального Кодексу України, кримінальне провадження здійснюється з додержанням принципу верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Принцип верховенства права у кримінальному провадженні застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини [7].

Ефективне виконання судових рішень є ключовим елементом верховенства права**.** Проблема невиконання рішень суду залишається однією з найгостріших у правозастосовній практиці України. Зокрема, Європейський суд з прав людини у численних справах проти України, зокрема «*Іванов проти України*, «*Бурмич та інші проти України*» неодноразово вказував на системний характер невиконання рішень національних судів**,** особливо у справах щодо соціальних виплат, поновлення на роботі тощо [4].

Так, Велика палата Європейського суду з прав людини у 2017 році ухвалила безпрецедентне рішення у справі «*Бурмич та інші проти України*», об'єднавши більш ніж 12 тисяч скарг, поданих проти України, в один кейс.

Скарги стосувалися системного невиконання рішень національних судів. З реєстру ЄСПЛ були вилучені і передані Комітету міністрів Ради Європи задля забезпечення контролю за виконанням рішення у справі від 12 жовтня 2017 року «*Бурмич проти України*» 12 тис. 148 скарг. При цьому ЄСПЛ постановив, що усім скаржникам по цих справах протягом 3-х місяців мають бути виплачені присуджені їм суми, у тому числі моральна компенсація – по 2 тисячі євро. ЄСПЛ також наголосив, що проблема для нашої держави є структурною і системною, а не лише індивідуальною.

Метою дослідження є аналіз відповідальності, яка передбачена Кримінальним кодексом України, у сфері виконання судових рішень в Україні.

Стан опрацювання проблематики. Проблеми кримінальної відповідальності за невиконання судового рішення були предметом вивчення таких науковці, як М.І. Бажанов, В.І. Борисов, В.К. Грищук, О.В. Драган, В.О. Навроцький, П.Л. Фріс, М.І. Хавронюк та інші. Визнаючи суттєві напрацювання вчених з окресленої проблематики, зауважуємо, що залишається низка питань щодо об'єктивних і суб'єктивних ознак складів кримінальних правопорушень у сфері виконанні судових рішень.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ч. 1 ст. 2 Кримінального кодексу України підставою для настання кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад кримінального правопорушення, передбаченого цим Кодексом [1]. Складом кримінального правопорушення визнається сукупність закріплених у законі України про кримінальну відповідальність ознак, за наявності яких реально вчинене суспільно небезпечне діяння визнається кримінальним правопорушенням.

Відповідно до ст. 129-1 Конституції України суд ухвалює рішення іменем України [6]. Судове рішення є обов`язковим до виконання. Держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку. Обов`язковість судового рішення, згідно зі ст. 129 Конституції України, є однією з основних засад судочинства [6].

На нашу думку, кримінальне провадження є дієвим важелем впливу на боржників та значною мірою збільшує шанси реального виконання судового рішення. За наявності обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, вносяться відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочинається розслідування.

Відповідно до Кримінального кодексу України, кримінальна відповідальність у сфері виконання судових рішень застосовується за умисне невиконання вироку, рішення, ухвали, постанови суду, що набрали законної сили, або перешкоджання їх виконанню (ст. 382 КК України); незаконні дії щодо майна, на яке накладено арешт або яке описано чи підлягає конфіскації – ст. 388 КК України; ухилення від сплати встановлених рішенням суду коштів на утримання дітей (аліментів) – ст. 164 КК України; ухилення від сплати встановлених рішенням суду коштів на утримання непрацездатних батьків – ст. 165 КК України; невиконання або неналежне виконання особою, якій доручено зберігання чи охорона чужого майна, своїх обов'язків, якщо це спричинило тяжкі наслідки для власника майна – ст. 197 КК України; завідомо неправдивий висновок експерта під час здійснення виконавчого провадження, завідомо неправдивий звіт оцінювача про оцінку майна під час здійснення виконавчого провадження – ст. 384 КК України [1].

При цьому необхідно враховувати підслідність кримінальних правопорушень, яка визначена ст. 216 Кримінального процесуального Кодексу України.

Підставою для вирішення питання про кримінальну відповідальність є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить ознаки вищезазначених кримінальних правопорушень. Необхідними умовами притягнення осіб до кримінальної відповідальності за ст.ст. 164, 165 КК України є наявність рішення суду, що набрало чинності і зобов'язує особу сплачувати аліменти на утримання дітей як неповнолітніх, так і непрацездатних повнолітніх та відповідно сплачувати кошти на утримання своїх непрацездатних батьків. Зокрема, необхідно мати на увазі, що злісне ухилення від сплати зазначених коштів – це тривале, систематичне і наполегливе ухилення боржника від виконання свого обов'язку, вчинення ним будь-яких діянь, спрямованих на невиконання рішення суду, а саме приховування доходів, зміна місця проживання чи місця роботи без повідомлення державного виконавця тощо.

Відповідальність за ст. 187 КК України настає лише за умови настання внаслідок порушення особою обов'язків щодо охорони майна тяжких наслідків, які мають перебувати в причинному зв'язку з цим порушенням. При цьому тяжкими наслідками може бути розкрадання, загибель, псування майна тощо.

Про вчинення кримінального правопорушення, передбаченого у ст. 382 КК України переважно свідчать такі дії, як умисне невиконання судового рішення, яке безпосередньо належить виконати фізичній чи службовій особі, або вчинення дій, які не дозволяють виконати рішення (перешкоджання); тривалість неправомірних дій, неодноразовість фактів бездіяльності службової особи, пряме ігнорування вимог державного виконавця та суду, спрямованість умислу чи будь-які інші дії, направлені на невиконання чи перешкоджання виконанню судового рішення. Необхідно з'ясовувати, чи фактично надійшло до боржника обов'язкове до виконання судове рішення (виданий на його виконання виконавчий документ), а також встановлювати, чи була реальна можливість такого виконання.

Відповідно до доктрини кримінального права суб`єкт цього кримінального правопорушення може бути як спеціальним, так і загальним. Тому питання про визнання особи суб`єктом цього кримінального правопорушення необхідно вирішувати диференційовано з урахуванням конкретних фактичних обставин кримінального провадження. Суб`єктом кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 382 КК, може бути фізична особа, не на користь якої ухвалено рішення суду та яку зобов`язано вчинити певні дії або утриматися від їх вчинення.

Для притягнення до кримінальної відповідальності службових осіб боржника слід враховувати, що суб'єктом такого кримінального правопорушення може бути лише та уповноважена службова особа, яка з огляду на її статус могла і повинна виконати судове рішення.

Щодо об'єктивної сторони кримінального правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 382 КК України, то вона полягає в одному з таких, альтернативно зазначених у диспозиції діянь, як: невиконання (ухилення від виконання) вироку, ухвали, постанови, рішення суду або перешкоджання їх виконанню. За цією нормою матеріального права склад даного кримінального правопорушення є формальним, адже його об'єктивна сторона вичерпується вчиненням одного із зазначених у законі діянь – дії (перешкоджання) чи бездіяльність (невиконання). І саме з цього моменту кримінальне правопорушення визнається закінченим. Невиконання судового акта – це бездіяльність, що полягає в незастосуванні заходів, необхідних для його виконання, за умови, якщо суб'єкт був зобов'язаний і мав реальну можливість виконати судовий акт [5]. Однією з форм невиконання судового рішення є пряма й відкрита відмова від його виконання, тобто висловлене в усній чи письмовій формі небажання його виконати. Невиконання може мати і завуальований характер, коли зобов'язана особа хоча відкрито й не відмовляється від виконання судового акта, але вживає певних зусиль, які фактично роблять неможливим його виконання.

Кримінальне правопорушення за ч. 1 ст. 382 КК України є триваючим злочином, оскільки особа, будучи зобов'язаною рішенням суду, що набрало законної сили, вчинити певні дії, умисно утрималася від їх учинення, тобто об'єктивна сторона кримінального правопорушення полягає у формі протиправної бездіяльності, яка триває протягом певного періоду часу [5].

Також потрібно наголосити, що у ст. 382 КК України не передбачено адміністративної преюдиції. Згідно пункту 19 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність органів і посадових осіб державної виконавчої служби та звернень учасників виконавчого провадження» від 26 грудня 2003 року № 14 накладення штрафів, передбачених Законом України «Про виконавче провадження», є не адміністративним стягненням, а санкцією за невиконання зазначених у цих статтях вимог [2].

При вирішенні питання про кримінальну відповідальність за кримінальне правопорушення, передбачене у ст. 382 КК України, внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань не залежить від факту застосування державним виконавцем передбачених у ст. 89 Закону України «Про виконавче провадження» процедур ініціювання такої відповідальності [3].

Відповідальність за ст. 384 КК України настає лише за умови, якщо експерта, оцінювача майна у встановленому законом процесуальному порядку було попередньо попереджено про кримінальну відповідальність за неправдивий звіт (ч. 5 ст. 13 Закону України «Про виконавче провадження»). Відсутність такого попередження і належного процесуального його оформлення виключає відповідальність за ст. 384 КК України. При цьому слід мати на увазі, що звіт оцінювача про оцінку майна (ст.ст. 6, 12 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні») є неправдивим, якщо в ньому, наприклад, безпідставно занижується чи, навпаки, підвищується вартість майна, використовуються неналежні ціни для визначення вартості майна, оцінюється інше майно, а не те, на яке було накладено арешт, надається оцінка не всього, а лише частки майна тощо. Так, у ході здійснення виконавчого провадження з виконання судового рішення за позовом прокуратури міста Києва про стягнення з ТОВ на бюджетний рахунок цільового фонду спеціального міського бюджету 10 млн. грн. експерт надав завідомо неправдивий висновок про вартість майна боржника. Внаслідок вказаних протиправних дій оцінювача майно було реалізовано за заниженою вартістю, що призвело до невиконання у повному обсязі вказаного вище судового рішення, а отже ненадходження значних коштів до міського бюджету. Залишок нестягнутої суми становить понад 9,2 млн грн. Водночас інше майно, за рахунок якого можливо задовольнити вимоги стягувача, у боржника відсутнє. За даним фактом прокуратурою внесено дані до Єдиного державного реєстру судових розслідувань за ст. 384 КК України [4, с. 257].

Обов'язковою умовою відповідальності за ст. 388 КК України є наявність оформленого у встановленому порядку попередження про відповідальність за ці діяння. Так, відповідно до ст.ст. 57, 59 Закону України «Про виконавче провадження», під час провадження опису, арешту або вилучення майна і фізичні особи, і представники юридичних осіб, яким це майно передається (ввіряється) на збереження, попереджаються під розписку в акті опису про відповідальність за його незбереження. Особа, яка володіє предметом застави, також зобов'язана вживати заходів, необхідних для збереження предмета застави [4, с. 291].

При вирішенні питань щодо притягнення до кримінальної відповідальності службових осіб державної виконавчої служби необхідно з'ясовувати наявність у них ознак таких кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності, як зловживання службовим становищем, перевищення службових повноважень, службова недбалість.

Серед найпоширеніших кримінально карних діянь, які вчиняють державні виконавці, можна назвати незаконне звільнення з-під арешту майна боржників, умисні фальсифікації матеріалів виконавчих проваджень, зокрема складання актів про відсутність у боржників майна, на яке може бути звернено стягнення, з метою штучного підвищення кількості завершених у зв'язку з цим виконавчих проваджень. При цьому державні виконавці не вживають належні заходи, спрямовані на виявлення майна або коштів боржника, виконавчі дії здійснюють, не виходячи із службового кабінету [4, с. 310]. Так, 15.09.2019 розпочато кримінальне провадження за ст. 366 КК України стосовно службових осіб відділу державної виконавчої служби, які протягом тривалого часу не вчиняли заходів для виконання судового рішення, постановленого за позовом прокуратури області про стягнення з приватного підприємства на користь Аграрного фонду 160 тис. грн., та за наявності у боржника коштів і майна, на яке можливо звернути стягнення, склали завідомо неправдивий акт про відсутність майна та повернули виконавчий документ без виконання. Прокуратурою одного з районів Донецької області розпочато кримінальне провадження за фактом складання посадовими особами державної виконавчої служби завідомо неправдивого акта державного виконавця від 22.01.2019 про відсутність у боржника за місцем його мешкання майна, на яке можливо звернути стягнення [4, с. 315].

Установити факти протиправних дій можливо шляхом використання дані відкритих порталів, у тому числі: Єдиного державного реєстру судових рішень (http://reyestr.court.gov.ua) та ДП «Інформаційно-ресурсний центр» (http://irc.gov.ua), на якому зосереджені відомості про Єдиний державний реєстр юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців.

Отримана з Єдиного державного реєстру судових рішень інформація дає змогу встановити, чи виносилися судові рішення з приводу фіктивності підприємницької діяльності контрагентів боржника та реальності проведених ними господарських операцій.

Таким чином, у разі виявлення фактів порушення державними або приватними виконавцями, а також боржниками чинного законодавства на стадії виконання судового рішення вирішується питання щодо законності їх дій на предмет можливого вчинення кримінально караних діянь. Зокрема: правопорушень, пов'язаних зі зловживанням повноваженнями, службовим підробленням, розкраданням коштів, фіктивним підприємництвом тощо.

Висновок. Гарантії реалізації механізму виконання остаточних судових рішень забезпечуються нормами права, порядком добровільного або примусового їх виконання, а також встановленням юридичної відповідальності, у тому числі й кримінальної, за невиконання судових рішень, яка передбачена ст. 382 КК України.

Невиконання судових рішень негативно впливає на авторитет судової влади, оскільки в такому разі не досягається кінцева мета правосуддя – захист інтересів громадян і реальне поновлення порушених прав. Без належного виконання судових рішень правосуддя втрачає сенс. Наведена позиція знаходить своє підтвердження і в практиці ЄСПЛ. Невиконання рішення ЄСПЛ є підставою для кримінальної відповідальності, відповідно до чинного законодавства.

На нашу думку, дотримання принципу верховенства права вимагає не лише законодавчого регулювання, а й обов'язкового притягнення винних до відповідальності. При цьому, реєстрація кримінального провадження за фактом невиконання судового рішення значно збільшує шанси реального виконання судового рішення боржником. притягнення до кримінальної відповідальності за ст.382 КК України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінальний Кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page13.
2. Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність органів і посадових осіб державної виконавчої служби та звернень учасників виконавчого провадження: постанова Пленуму Верховного Суду України від 26.12.2003 № 14. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-03.
3. Про виконавче провадження: Закон України від 02 червня 2016 року № 1404-VIII. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1404-19.
4. Драган О.В. Діяльність прокурора у виконавчому провадженні: актуальні питання теорії та практики: Монографія. Приват. вищ. навч. заклад «Львів. ун-т бізнесу та права». Львів: Львівської політехніки, 2019. – 512 с.
5. Колегія суддів Другої судової палати Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду. URL: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/81841881.
6. Конституція України від 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254/96-19960628/print.
7. Кримінальний процесуальний Кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. Київ: Алерта, 2020.

УДК 342.5 346.6
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.65

ДЕТЕРМІНАНТИ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА ВЧИНЕННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ

Мороз Ю.А.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільного права та процесу
Державного податкового університету
ORCID: 0000-0003-3873-9751

Мороз Ю.А. Детермінанти, що впливають на вчинення кримінальних правопорушень у сфері оподаткування.

У статті проаналізовано детермінанти, причини та умови, що обумовлюють вчинення кримінальних правопорушень у сфері оподаткування. Кримінальні правопорушення у сфері оподаткування – це незаконні дії, спрямовані на ухилення від сплати податків або інших платежів до бюджету, які порушують податкове законодавство та завдають шкоди державній фінансовій системі. Ці правопорушення можуть мати різну форму і спричиняти як економічні, так і соціальні наслідки. Особливу увагу приділено комплексному вивченню та дослідженню факторів, що формують підґрунтя для податкової злочинності, зокрема таких як соціально-психологічна нестабільність у суспільстві, низький рівень правосвідомості платників податків, економічні труднощі у діяльності підприємств, недовіра до органів державної влади, політична напруга, корупційні ризики в роботі контролюючих органів та ін. Висвітлено та досліджено сучасний стан чинного законодавства України у сфері оподаткування і кримінальної відповідальності за вчинення податкових кримінальних правопорушень, акцентовано увагу на наявних в ньому суперечностей, прогалинах і відсутності дійсно ефективних правозастосовних механізмів.

Доведено, що податкова злочинність має комплексну природу, яка поєднує економічні, організаційно-правові та ментальні аспекти. Наголошується на необхідності перегляду окремих норм кримінального і податкового законодавства, забезпечення їх чіткого узгодження, а також підвищення професійного рівня працівників податкових органів і правоохоронних структур. Слід зазначити, що детермінанти, що впливають на вчинення кримінальних правопорушень у сфері оподаткування, охоплюють різноманітні фактори, які сприяють виникненню і поширенню таких правопорушень. Вони можуть бути економічними, соціальними, організаційними та правовими.

У підсумку зроблено висновок про доцільність системного удосконалення національного законодавства та практики його застосування з метою підвищення ефективності протидії кримінальним правопорушенням у сфері оподаткування, а також про потребу в гармонізації українських підходів до боротьби з податковими правопорушеннями із загальновизнаними міжнародними стандартами.

Ключові слова: детермінанти злочинності; ухилення від сплати податків; податкові кримінальні правопорушення; кримінальна відповідальність; податкове законодавство.

Moroz Y.A. Determinants that influence the commitment of criminal offenses in the field of taxation.

The article analyzes determinants, causes, and conditions contributing to criminal offenses in the field of taxation. Tax-related criminal offenses are defined as illegal acts aimed at tax evasion or avoidance of other mandatory payments to the budget, violating tax legislation, and harming the state's financial system. These offenses can take various forms and cause both economic and social consequences. Special attention is given to a comprehensive examination and analysis of factors underpinning tax crime, including socio-psychological instability in society, low tax consciousness among taxpayers, economic difficulties faced by businesses, distrust towards state authorities, political tensions, corruption risks in regulatory bodies, and other factors.

The article highlights and examines the current state of Ukrainian legislation on taxation and criminal liability for tax crimes, emphasizing existing contradictions, gaps, and the lack of genuinely effective enforcement mechanisms. It has been established that tax crime has a complex nature combining economic, organizational-legal, and psychological (mental) aspects. The authors underline the necessity of reviewing certain provisions in criminal and tax laws to ensure clear consistency and advocate for raising the professional standards of tax officials and law enforcement personnel.

It is noted that the determinants influencing the commission of criminal offenses in taxation cover diverse factors that facilitate the emergence and spread of such offenses, encompassing economic, social, organizational, and legal elements.

In conclusion, the authors argue for the systematic improvement of national legislation and its practical application to enhance the effectiveness of combating criminal offenses in taxation. They also highlight the necessity of harmonizing Ukrainian approaches to combating tax offenses with internationally recognized standards.

Key words: determinants of crime; tax evasion; tax criminal offenses; criminal liability; tax legislation.

Постановка проблеми. Кримінальні правопорушення у сфері оподаткування становлять суттєву загрозу для економічної безпеки держави, оскільки негативно впливають як на наповнення державного бюджету, так і на ефективність функціонування податкової системи. В Україні проблема ухилення від сплати податків залишається надзвичайно актуальною, що підтверджується статистичними даними правоохоронних та фіскальних органів. Питання детермінації кримінальних правопорушень у сфері оподаткування є складним і багатоаспектним, що зумовлює підвищений інтерес до нього як з боку науковців, так і практиків. Зазначається, що податкові правопорушення спричиняються не лише протиправною поведінкою окремих суб'єктів господарювання, а й системними недоліками у сфері податкового регулювання, несприятливим економічним середовищем, низьким рівнем правової культури платників податків та іншими об'єктивними чинниками.

На практиці в Україні лише незначний відсоток зафіксованих правопорушень у сфері оподаткування доходить до стадії судового розгляду, оскільки більшість кримінальних проваджень закривається ще на досудовому етапі через відсутність достатніх доказів, що підтверджують склад кримінального правопорушення. У зв'язку з цим актуалізується як наукове, так і прикладне завдання — визначити ключові чинники, що детермінують вчинення податкових кримінальних правопорушень, а також розробити ефективні механізми вдосконалення державної політики з метою мінімізації їх негативного впливу.

Мета дослідження. Визначити та систематизувати основні причини і умови, що впливають на вчинення кримінальних правопорушень у сфері оподаткування, проаналізувати чинне законодавство, щодо оподаткування, а також узагальнити приклади практичної роботи в цій сфері.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Теоретичним основам дослідження детермінант вчинення кримінальних правопорушень у сфері оподаткування присвячено роботи таких науковців, як: О. Баїк, О.О. Бригінець, Д.О. Гетманцев, З. Грицак, Д.М. Кобелька, А. Літвінцева, Р.В. Макарчук, Л.А. Парфентій, О.М. Рєзнік, І.В. Скороход, Я.С. Толкачов та інші. Роботи цих та інших авторів мають фундаментально-прикладний характер і слугують основою для наукового пошуку.

Виклад основного матеріалу. В Україні правове регулювання у сфері оподаткування, а також визначення прав і обов'язків платників податків здійснюється відповідно до положень ПК України [1]. Цим нормативним актом передбачено застосування фінансових та адміністративних санкцій за порушення податкового законодавства, зокрема у вигляді штрафів, пені та інших заходів впливу. Водночас найбільш небезпечні з погляду суспільної шкоди дії, зокрема умисне ухилення від сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів, віднесено до сфери кримінально-правового регулювання. Такі діяння криміналізовані у КК України, зокрема у ст. 212, яка передбачає кримінальну відповідальність за умисне порушення податкового обов'язку, що спричинило істотні втрати бюджету внаслідок ненадходження обов'язкових платежів [2]. Отже, КК України виконує захисну функцію щодо податкової системи, доповнюючи інструменти фінансово-адміністративного контролю та сприяючи протидії навмисним правопорушенням у цій сфері. Згідно з положеннями цієї статті, кримінальна відповідальність за ухилення від сплати податків настає лише за умови встановлення прямого умислу. Це означає, що платник податків повинен усвідомлювати наявність у себе обов'язку щодо сплати податкових зобов'язань та навмисно ухилятися від їх виконання шляхом вчинення відповідних дій. У диспозиції статті зазначено, що підставою для притягнення до кримінальної відповідальності є факт ненадходження до бюджету грошових коштів у значних розмірах.

Слід зазначити, що податки – це обов'язкові внески, що їх платять фізичні та юридичні особи до державного чи місцевого бюджету. Вони є основним джерелом фінансування державних витрат і використовуються для забезпечення функціонування державних інститутів та надання суспільних послуг, таких як освіта, охорона здоров'я, інфраструктура, безпека та оборона [3, с. 136]. В свою чергу, кримінальні правопорушення у сфері оподаткування — це незаконні дії, спрямовані на ухилення від сплати податків або інших платежів до бюджету, які порушують податкове зако-

нодавство та завдають шкоди державним фінансам. Ці правопорушення можуть мати різну форму і спричиняти як економічні, так і соціальні наслідки [4, с. 196]. Основні види кримінальних правопорушень у сфері оподаткування:

1) ухилення від сплати податків – це незаконне зменшення або повне уникнення сплати податків, що передбачені законом. Це може відбуватися через маніпуляції з бухгалтерським обліком, підробку фінансових документів, приховування доходів чи майна;

2) податкове шахрайство – використання фальшивих документів, завідомо неправдивих звітів або маніпуляцій із податковими деклараціями для ухилення від сплати податків або отримання неправомірних податкових пільг.

3) недоплата податків або зборів через умисні дії – свідоме заниження податкових зобов'язань, яке може мати форму приховування реальних доходів, перекручування витрат чи використання фіктивних підприємств для уникнення оподаткування;

4) фальшування податкових документів — підробка або зміна фінансових звітів, бухгалтерських записів чи інших податкових документів з метою надання неправдивої інформації податковим органам;

5) зловживання пільгами або пільговими режимами оподаткування – неправомірне використання податкових пільг, звільнень або спеціальних податкових режимів з метою мінімізації податкових зобов'язань [5, с. 151-152].

У боротьбі з такими правопорушеннями важливо посилювати контроль за податковими операціями, удосконалювати законодавство, підвищувати рівень податкової культури громадян та бізнесу, а також забезпечувати невідворотність покарання для порушників. Аналіз наукової літератури та узагальнення думок дослідників показують, що детермінанти злочинності в сфері оподаткування мають комплексний характер. Вчені виокремлюють кілька груп чинників, які спонукають платників податків до умисного невиконання своїх зобов'язань [6, с. 181-182]. Основні з них можна систематизувати таким чином:

- ***морально-психологічні та соціальні фактори.*** Багато людей сприймають податки як тягар, від якого природно хочеться уникнути, особливо якщо вони не відчувають безпосередньої вигоди від сплачених сум. Коли громадянин не бачить прямого зв'язку між своїми податками та якістю державних послуг, це зменшує його почуття обов'язку перед суспільством. В Україні розрив між розмірами податків і рівнем державних благ традиційно великий, що сприяє толерантному ставленню до тіньових практик. До морально-психологічних причин також відносять низький рівень податкової культури, а також відсутність осуду ухилення від сплати податків як аморальної поведінки. Серед морально-етичних факторів виділяють власницький інстинкт (небажання віддавати «власні» гроші на користь держави) і загальне негативне ставлення до податків як такого явища.

- ***Політичні фактори*.** Ця група причин виявляється, коли влада сама дає поганий приклад і підриває авторитет закону. Якщо на високих рівнях влади процвітає корупція або лобіювання податкових пільг для окремих привілейованих груп, решта платників податків сприймають це як несправедливість системи, що може спонукати їх до ухилення від сплати. Українська практика неодноразово демонструвала випадки, коли великі корпорації чи бізнес-групи домагалися вигідних податкових умов або ухилялися від відповідальності, використовуючи свої зв'язки в органах влади. Таким чином, до політичних факторів відносять: лобіювання інтересів окремих платників у законодавстві, високий рівень політичної корупції та переважно фіскальний характер податкової політики. У свою чергу, залучення громадськості до процесу формування справедливих податкових правил сприяє їх добровільному прийняттю [7, с. 292-293].

- *Економічні фактори*. Економічний стан та фінансове становище платників безпосередньо впливають на їхню мотивацію дотримуватися податкових зобов'язань. Високе податкове навантаження в умовах низької платоспроможності може робити легальну діяльність економічно невигідною, штовхаючи підприємців до переходу в тіньову економіку. Економічні причини можуть бути як індивідуальними, так і загальними, що виникають через економічну ситуацію в країні. В Україні нині спостерігаються інфляційні процеси, дефіцит бюджету, криза платежів та значна частка збиткових підприємств, що підштовхує суб'єктів до ухилення як способу збереження ресурсів. Якщо підприємство не має достатніх оборотних коштів через економічний спад, спокуса зекономити на податках зростає. Окремим чинником є відчуття несправедливості податкового навантаження: коли сумлінні платники сплачують високі податки, а інші ухиляються від їх сплати. В результаті на відповідальних платників лягає ще більший тягар, що може спонукати їх шукати нелегальні способи оптимізації.

- *Організаційно-технічні фактори*. Проблеми в роботі фіскальних органів та системи контролю створюють можливості для ухилення від сплати податків. Наприклад, неефективність податко-

вого адміністрування, бюрократичні процедури, брак кваліфікованих кадрів у податкових органах знижують ймовірність виявлення порушень. Якщо податкові інспектори перевантажені або не мають достатньої підготовки, частина схем ухилення від оподаткування залишається непоміченою. Важливу роль відіграє також погана організація бухгалтерського обліку на багатьох підприємствах і відсутність сучасних IT-систем, що ускладнює моніторинг і створює умови для помилок або махінацій. Особливо актуальною є проблема недостатньої координації міжвідомчої співпраці, зокрема на міжнародному рівні. У умовах глобалізації, коли капітали легко переміщуються за кордон, відсутність обміну інформацією з іноземними податковими органами ускладнює виявлення ухилення через офшорні зони. До організаційних чинників також відносяться зловживання з боку контролюючих органів, зокрема корупція серед податківців та вимагання хабара за непритягнення до відповідальності, що сприяє формуванню у суспільстві переконання про можливість уникнення покарання.

– ***Правові фактори.*** У деяких випадках ухилення від сплати податків відбувається не всупереч закону, а завдяки прогалинам або суперечностям у законодавстві. Складність і нестабільність податкових норм створюють умови для їх обходу. Якщо податкове законодавство часто змінюється або має численні винятки та спеціальні режими, платник податків може використовувати ці лазівки, як свідомо, так і несвідомо. До правових факторів належать також недосконаліть податкових законів, відставання нормативної бази від реалій економічної практики, відсутність дієвої відповідальності юридичних осіб за податкові правопорушення.

Окремо варто зазначити, що в Україні досі не існує інституту кримінальної відповідальності корпоративних структур за ухилення від оподаткування — відповідальність несе лише посадова особа або фізична особа-підприємець. У багатьох країнах передбачено відповідальність компанії (штрафи, обмеження діяльності), що дисциплінує керівництво та акціонерів [8, с. 269-270]. Українське законодавство, станом на 2025 рік, поступово наближається до цих стандартів. Іншою правовою причиною високого рівня ухилення є низька невідворотність покарання. Якщо закони суворі на папері, але не виконуються на практиці – справи не доводяться до суду, затягуються експертизи – це знижує превентивний ефект норм.

Також слід відзначити фактор раціонального вибору, який є результатом поєднання економічних, правових і організаційних причин. Коли потенційна економічна вигода від ухилення від сплати податків значно перевищує очікуване покарання, багато суб'єктів готові ризикувати. Це особливо актуально, коли ймовірність бути виявленим є низькою через корупцію чи недостатній контроль. В Україні, де корупція є серйозною проблемою, платники можуть сподіватися «вирішити питання» у разі виявлення порушення. Важливо зазначити, що чим більша корупція, тим вищі шанси уникнути покарання. Таким чином, утворюється замкнене коло: корупція сприяє ухиленню, а масове ухилення живить корупцію, створюючи тіньовий «ринок послуг» для прикриття податкових схем. Розривати це коло потрібно шляхом зменшення фіскального тиску (щоб вигода від ухилення була меншою) і забезпечення невідворотності покарання для великих ухильників (щоб підвищити сприйнятий ризик). Важливим кроком є цифровізація податкових процедур і зменшення контактів між платниками і інспекторами, що дозволяє знизити можливості для хабарництва [9, с. 204-205].

Отже, причини та умови злочинності у сфері оподаткування обумовлені як мотивацією платників (податковою культурою, довірою до держави, оцінкою власного становища), так і зовнішніми обставинами (економічною ситуацією, якістю законодавства, діяльністю інститутів). Саме поєднання цих чинників визначає рівень ухилення від оподаткування в країні. Тому протидія податковим кримінальним правопорушенням має бути комплексною: включати не лише покарання, але й реформування податкової системи, підвищення прозорості влади, просвітницьку діяльність і формування високої податкової культури в суспільстві. В Україні порушення кримінальних проваджень за фактами ухилення від сплати податків здебільшого ґрунтуються на результатах податкових перевірок. Згідно з КПК, інформація про ухилення може бути внесена до ЄРДР тільки за наявності достатніх доказів про кримінальне правопорушення, що часто включає акти податкових перевірок, які підтверджують недоїмку. Таким чином, ініціатива щодо виявлення порушень лежить на податкових органах: якщо під час планової або позапланової перевірки Державної податкової служби (ДПС) виявлено суттєву несплату податків, матеріали передаються до Бюро економічної безпеки (БЕБ) для прийняття рішення щодо початку слідства. Ця модель дозволяє розмежовувати добросовісні помилки від умисних ухилень – кримінальне переслідування не починається, поки податкова не нарахує значну суму. Однак ця система має свої недоліки: платники податків можуть, використовуючи завантаженість або корумпованість ДПС, роками уникати глибоких перевірок і, відповідно, кримінальної відповідальності. Також існує ризик зловживань, адже позапланові перевірки можуть бути призначені вибірково, як засіб тиску. В 2019 році були введені обмеження на такі перевірки без обґрунтованих причин, але повністю виключити людський фактор не вдалося.

Однак ефективність боротьби з ухиленням від сплати податків оцінюється не тільки за сумами відшкодованих збитків, але й за рівнем невідворотності покарання для правопорушників. У попередні роки більшість кримінальних справ щодо ухилення не доходила до суду з обвинувальним актом. Багато проваджень закривали на стадії досудового розслідування, або через відсутність події правопорушення (наприклад, платник доводив, що недоплата не була умисною), або завдяки активному використанню механізму звільнення від відповідальності через сплату податків [10, с. 175–178].

Після створення Бюро економічної безпеки (БЕБ) у 2021 році статистика щодо кількості кримінальних проваджень по ухиленню не показала значного зростання. Це можна пояснити процесом адаптації нового органу та вдосконаленням його аналітичних інструментів. Проте у 2024 році спостерігається помітне активізування діяльності з виявлення податкових схем, що підтверджується наданими даними (177 підозр, 5,3 млрд грн відшкодування). БЕБ акцентує увагу на аналітичному підході, визначаючи ризикові сфери і транзакції, щоб зосередити ресурси на найбільших порушеннях. Одночасно БЕБ виступає за посилення відповідальності: крім підвищення штрафів, обговорюється питання криміналізації нових діянь, зокрема податкового шахрайства в широкому сенсі (маніпуляції з бухгалтерським обліком, подання завідомо неправдивої звітності тощо). Такі дії частково охоплюються ст. 212 КК, однак довести умисне приховування податків буває складно. Можливо, будуть запропоновані зміни до КК щодо відповідальності за завідомо неправдиве декларування податкових зобов'язань. Подібні норми існують у праві США (податкове шахрайство як окремий злочин). Для імплементації європейських стандартів Україна може також ввести кримінальну відповідальність юридичних осіб за ухилення, що передбачають деякі міжнародні договори.

Висновки: Кримінальні правопорушення в сфері оподаткування виникають під впливом ряду факторів, серед яких морально-психологічні настрої платників, економічні та політичні умови, організаційні проблеми в податковій системі та прогалини в законодавстві. Умисне ухилення від сплати податків з'являється на перетині особистих інтересів і вразливих місць державного контролю. Дослідження свідчать, що основні причини податкових правопорушень тісно пов'язані з рівнем податкової культури в суспільстві, довірою до органів влади, справедливістю і прозорістю податкової політики, економічною ситуацією та ефективністю правоохоронної системи.

Підводячи підсумки, слід зазначити, що детермінанти, що впливають на вчинення кримінальних правопорушень у сфері оподаткування, охоплюють різноманітні фактори, які сприяють виникненню і поширенню таких правопорушень. Вони можуть бути економічними, соціальними, організаційними та правовими. Ось основні з них:

- економічні фактори (фінансова невигідність для платників податків та низька ефективність економіки та дефіцит бюджету;
- соціальні фактори (низька податкова культура та морально-психологічні настрої платників;
- організаційні фактори (неефективність податкових органів та бюрократичні перепони);
- правові фактори (невизначеність і прогалини в законодавстві та недосконала відповідальність за податкові правопорушення);
- політичні фактори (корупція в органах влади, а також низька політична стабільність);
- психологічні фактори (відсутність соціальної відповідальності, а також переконання у можливості уникнути покарання);
- технічні фактори (низький рівень автоматизації та цифровізації податкових процесів, неадекватність системи контролю).

Таким чином, кримінальні правопорушення у сфері оподаткування є результатом взаємодії численних факторів, і для боротьби з ними необхідно застосовувати комплексний підхід, який включає удосконалення законодавства, підвищення ефективності контролю та боротьбу з корупцією.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text.
2. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14.
3. Скороход І.В. Податкове право України як основний регулятор податкової діяльності. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 4. Ч. 2. С. 135–138.
4. Кобелька Д.М. До проблеми визначення поняття правопорушень у фінансовій сфері. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* Серія: Юриспруденція. 2014. Вип. 11 (1). С. 195–197.
5. Літвінцева А. Фінансова відповідальність за порушення податкового законодавства. *Підприємництво, господарство і право.* 2016. № 6. С. 150–154.

6. Гетманцев Д.О., Макарчук Р.В., Толкачов Я.С. Юридична відповідальність за податкові правопорушення: наук.-практ. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2015. 752 с.
7. Парфентій Л.А. Ухилення від сплати податків в Україні: причини та методи боротьби. *Бізнес Інформ*, № 3, 2018. С. 290–295.
8. Баїк О., Грицак З. Кримінальна відповідальність за ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів): сучасний погляд на проблему. *Вісник НУ «Львівська політехніка»*. Серія юридична, 2023. Том 10, № 4(40). С. 263–271.
9. Бригінець О.О. Правове забезпечення фінансової безпеки України: дис. … д-ра юрид. наук. Ірпінь, 2017. 464 с.
10. Рєзнік О.М. Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України: дис. ... д-ра юрид. наук. Суми. 2019. 509 с.

УДК 343.9:351.74
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.66

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬНИЦЬКИМ ЗЛОЧИНАМ У ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Олефір Л.І.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри формування та розвитку
професійної компетентності персоналу ДКВС України
Інституту професійного розвитку,
Пенітенціарна академія України,
ORCID: 0000-0003-4565-8968

Царюк С.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
заступник начальника науково-дослідного відділу
інформаційно-аналітичного забезпечення в сфері освітньої діяльності
науково-дослідного центру
Військового інституту
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
ORCID: 0000-0001-5971-0419

Олефір Л.І., Царюк С.В. Правові аспекти запобігання насильницьким злочинам у діяльності правоохоронних органів.

У науковій статті проаналізовано складний і суспільно значущий феномен насильницьких злочинів, що вчиняються співробітниками правоохоронних органів у процесі виконання службових обов'язків. Підкреслено, що такі прояви не лише грубо порушують права людини, а й суттєво підривають довіру громадськості до інститутів державної влади. Визначено, що ефективна протидія цій формі злочинності вимагає системного та цілісного підходу, який передбачає удосконалення як правового регулювання, так і функціонування превентивних інституційних механізмів. У дослідженні особливу увагу приділено міжнародним стандартам, зокрема положенням Європейської конвенції з прав людини та Конвенції ООН проти катувань. Зауважено, що вказані акти встановлюють абсолютну заборону катувань та визначають обов'язки держав щодо здійснення ефективного контролю та розслідування таких випадків. Визначено нормативно-правову основу протидії насильницьким злочинам в Україні: Конституцію, Кримінальний кодекс, профільні закони, включаючи Закон «Про Національну поліцію», «Про прокуратуру», «Про Державне бюро розслідувань» тощо. Окремо підкреслено роль інституційних гарантій у запобіганні насильству. Проаналізовано функціонал таких суб'єктів запобіжної діяльності, як Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Національний превентивний механізм, Державне бюро розслідувань та громадські ради при органах МВС. Зауважено, що діяльність вказаних інституцій не лише фіксує порушення, а й виступає важливим стримуючим чинником та джерелом ініціатив у реформуванні правоохоронної системи. У підсумку визначено, що подальший розвиток державної політики у сфері запобігання насильницьким злочинам повинен орієнтуватися на зміцнення нормативної бази, підвищення ефективності контролюючих інституцій та впровадження міжнародних стандартів прав людини. Запропоновано конкретні напрями удосконалення: посилення гарантій незалежного розслідування, законодавче закріплення механізмів взаємодії правоохоронних органів із громадянським суспільством, розширення повноважень контролюючих суб'єктів, а також модернізація етичних та освітніх стандартів для співробітників силових структур.

Ключові слова: запобігання, кримінальні правопорушення, місця несвободи, насильницькі злочини, насильство, права людини, правоохоронні органи, співробітники правоохоронних органів, суб'єкт запобігання.

Olefir L.I., Tsariuk S.V. Legal aspects of preventing violent crimes in the activities of law enforcement agencies.

The scientific article analyzes the complex and socially significant phenomenon of violent crimes committed by law enforcement officers in the course of their duties. It is emphasized that such manifestations not only rudely violate human rights, but also substantially undermine public confidence in public authorities, including police, prosecutors and security services. It is determined that effective

counteraction to this form of crime requires a systematic and holistic approach, which involves the improvement of both legal regulation and the functioning of preventive institutional mechanisms. In the study, special attention is paid to international standards, in particular the provisions of the European Convention on Human Rights and the UN Convention against torture. It is noted that these acts establish an absolute prohibition of torture and determine the responsibilities of states to carry out effective control and investigation of such cases. The normative legal basis for counteracting violent crimes in Ukraine is determined: the Constitution, the Criminal Code, the Profile Laws, including the Law on the National Police. The role of institutional guarantees in preventing violence is emphasized. The functionality of such subjects of precautionary activity as the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for Human Rights, the National Preventive Mechanism, the State Bureau of Investigation and the Public Councils at the Ministry of Internal Affairs are analyzed. It is noted that the activities of these institutions not only record the violation, but also acts as an important restraining factor and source of initiatives in reforming the law enforcement system.As a result, it is determined that the further development of state policy in the field of prevention of violent crimes should be guided by strengthening the regulatory framework, improving the efficiency of control institutions and introducing international human rights standards. Specific directions of improvement are proposed: strengthening of guarantees of independent investigation, legislative consolidation of mechanisms of interaction of law enforcement agencies with civil society, expanding the powers of controlling entities, as well as modernization of ethical and educational standards for law enforcement officers.

Key words: prevention, criminal offenses, places of detention, violent crimes, violence, human rights, law enforcement agencies, law enforcement officials, subject of prevention.

Постановка проблеми. У контексті євроінтеграційних процесів та російсько-української війни в Україні особливої актуальності набуває питання запобігання насильства, що вчиняється співробітниками правоохоронних органів, адже такі насильницькі злочини, як катування, перевищення службових повноважень, застосування фізичного чи психологічного насильства не лише порушує права людини, а й підриває довіру громадян до інститутів державної влади. У сучасних умовах важливим є не тільки належне реагування на факти насильства з боку співробітників поліції чи інших правоохоронних структур, а й створення ефективної системи превенції таких проявів. Окремого значення набуває формування правового режиму превентивної діяльності, який поєднує як міжнародно-правові стандарти, так і національні механізми моніторингу, контролю та відповідальності представників правоохоронних органів за вчинення насильницьких злочинів. Дослідження правових аспектів запобігання насильницьким злочинам у діяльності правоохоронців дозволяє виявити ключові нормативні та інституційні елементи превенції, оцінити ефективність їх функціонування та запропонувати шляхи вдосконалення у сфері дотримання прав людини.

Метою статті є комплексний аналіз правових засад запобігання вчиненню насильницьких злочинів у діяльності правоохоронних органів України, з урахуванням міжнародних стандартів у сфері прав людини та національного законодавства.

Стан опрацювання проблематики. Дослідження здійснювалося на основі аналізу норм міжнародного права та національного законодавства України, зокрема нормативно-правових актів, що регулюють діяльність правоохоронних органів та механізми запобігання насильницьким злочинам, а також у роботі використано офіційні інформаційні матеріали органів державної влади, зокрема Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Виклад основного матеріалу. У кримінальному праві та кримінології не має єдиного підходу до розуміння поняття «насильницькі злочини», тому узагальнюючі загальні підходи визначимо, що насильницькі злочини – це суспільно небезпечні умисні діяння, передбачені кримінальним законодавством, які супроводжуються незаконним застосуванням фізичного або психічного насильства до особи чи загрозою його застосування, незалежно від безпосереднього об'єкта посягання, і характеризуються агресивною мотивацією та ворожістю до жертви, суспільства або інших цінностей. До ознак насильницьких злочинів слід віднести наступні: суспільна небезпека та протиправність діяння; фізичне або психічне насильство як спосіб вчинення злочинного діяння; посягання на особу як об'єкт (основний або додатковий); умисна форма вини; вчинення дій проти волі потерпілого; шкода або загроза її заподіяння; наявність деструктивної мотивації [1].

Правові аспекти запобігання насильницьким злочинам становлять собою сукупність норм, принципів і механізмів, які визначають засоби, межі й порядок дій правоохоронних органів у сфері протидії цій формі злочинності, їхнє регулювання має забезпечити баланс між ефективністю превентивних заходів та гарантіями дотримання прав і свобод людини та включає нормативно-правову базу, правовий режим превентивної діяльності, гарантії законності і прав людини, правове забезпечення координації.

Міжнародно-правові акти, що регулюють сферу запобігання насильницьким злочинам, становлять основу формування державної політики у галузі прав людини, кримінального правосуддя та діяльності правоохоронних органів, мають обов'язковий або рекомендаційний характер і визначають базові принципи, стандарти й механізми, які повинні реалізовуватись в т.ч. на національному рівні для ефективної протидії насильству.

До ключових міжнародно-правових актів, що регулюють запобігання насильству, належать наступні міжнародні нормативно-правові акти. Зокрема, Європейська конвенція з прав людини (1950 р.) закріплює фундаментальні права на життя, свободу від катувань, ефективний захист, визначає, що держава зобов'язана не лише утримуватись від порушень, але й активно запобігати насильству. Так, у преамбулі конвенції зазначено, що «підтверджуючи, що Високі Договірні Сторони, відповідно до принципу субсидіарності, несуть основну відповідальність за захист прав і свобод, визначених цією Конвенцією та протоколами до неї, і що при цьому вони наділені свободою розсуду, яка підлягає наглядовій юрисдикції з боку Європейського суду з прав людини, створеного за цією Конвенцією, домовилися про таке» [2]. Конвенція ООН проти катувань (1984 р.) встановлює абсолютну заборону катувань та жорстокого поводження, вимагає ефективного кримінального переслідування порушників (ст. 2 «Кожна держава-сторона вживає ефективних законодавчих, адміністративних, судових та інших заходів для запобігання актам катувань на будь-якій території під її юрисдикцією. Жодні виключні обставини, якими б вони не були, стан війни чи загроза війни, внутрішня політична нестабільність чи будь-який інший надзвичайний стан не можуть бути виправданням катувань» [3]). Загалом, міжнародно-правове законодавство закріплює ключові принципи в сфері протидії насильницьким злочинам – принцип належної обачності (due diligence), заборона дискримінації, пріоритетність прав людини, превентивності [4].

Національне законодавство України у сфері запобігання насильницьким злочинам співробітників правоохоронних органів формується як комплекс правових норм, які регламентують діяльність правоохоронних структур, встановлюють межі їхніх повноважень, закріплюють гарантії прав і свобод людини та передбачають відповідальність за їх порушення. Правові механізми забезпечення законності в діяльності правоохоронців базуються на конституційних принципах верховенства права, непорушності прав людини, обов'язковості дотримання міжнародних стандартів у сфері захисту прав людини. Законодавство визначає загальні та спеціальні підстави кримінальної відповідальності за насильницькі дії, створює умови для внутрішнього і зовнішнього контролю за діяльністю правоохоронних органів, містить організаційні та процесуальні гарантії притягнення винних до відповідальності. Особливу увагу у відповідних нормативно-правових актах приділено запровадженню превентивних заходів, спрямованих на мінімізацію ризиків вчинення насильницьких злочинів, у тому числі через впровадження етичних стандартів професійної діяльності, добір кадрів, професійну підготовку, дисциплінарну практику та механізм внутрішніх розслідувань.

Серед нормативно-правових актів, які в т.ч. врегульовують питання протидії насильницьких злочинів у правоохоронній діяльності можна виділити наступні:

– Конституція України закріплює основоположні принципи діяльності правоохоронних органів, обов'язок держави щодо захисту прав і свобод людини, заборону катувань та інших форм жорстокого поводження. Вона визначає правову базу для притягнення до відповідальності осіб, які порушують права людини під час виконання службових обов'язків. Так, питання захисту прав і свобод людини, заборони катувань і відповідальності за порушення цих прав закріплені у статтях 3, 27, 28, 29, 55, 56 і 64 Конституції України. Наприклад, ст. 3 Конституції України містить норму у відповідності до якої «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [5];

– Кримінальний кодекс України з-поміж норм, які визначають перелік кримінальних правопорушень містить спеціальні склади злочинів, що стосуються діяльності працівників правоохоронних органів (наприклад, ст. 127 «Катування», ст. 364 «Зловживання владою або службовим становищем», ст. 365 «Перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу» та ін.), забезпечує підстави для притягнення винних до відповідальності та має превентивну функцію [6].

– Закон України «Про Національну поліцію» визначає організацію, завдання, принципи діяльності поліції України, права і обов'язки поліцейських, регламентує межі використання сили та спеціальних засобів, забезпечує механізми внутрішнього контролю і дисциплінарної відповідальності поліцейських за порушення прав громадян. Наприклад, ч. 1 ст. 19 цього Закону визначає, що «у разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть кримінальну, адміністративну, цивільно-правову, матеріальну та дисциплінарну відповідальність відповідно до закону, а також з урахуванням бойового імунітету, визначеного Законом України «Про оборону України»» [7].

Серед національних нормативно-правових актів також слід виділити: Закон України «Про прокуратуру», які визначає правові засади організації і діяльності прокуратури як органу підтримання публічного обвинувачення та нагляду за дотриманням законності, який в т.ч. здійснює нагляд за додержанням прав і свобод громадян, що є елементом контролю за законністю дій правоохоронних органів [8]; Закон України «Про Державне бюро розслідувань» визначає статус, завдання і повноваження ДБР, органу, відповідального за розслідування злочинів, учинених високопосадовцями, суддями, працівниками правоохоронних органів, в т.ч. створення ДБР спрямоване на забезпечення незалежного, об'єктивного розслідування кримінальних правопорушень вчинених працівників поліції, прокуратури, інших правоохоронних структур [9]; Закон України «Про запобігання корупції» визначає систему запобігання і протидії корупції у публічній сфері, включно із правоохоронною діяльністю, в т.ч. передбачає спеціальні вимоги до доброчесності працівників правоохоронних органів, їх фінансової прозорості та підзвітності, що опосередковано сприяє запобіганню насильницьким злочинам [10].

Правовий режим превентивної діяльності у зазначеній сфері являє собою систему норм і механізмів, спрямованих на недопущення протиправного насильства з боку працівників правоохоронних органів, а також забезпечення ефективного контролю, відповідальності та відновлення прав постраждалих осіб. Превенція насильства з боку правоохоронців передбачає: процедури добору та атестації кадрів, які включають психофізіологічні тести, перевірку на доброчесність та ін.; регламентацію застосування сили, зокрема, правоохоронці мають право застосовувати силу лише у випадках крайньої необхідності, пропорційно до загрози (принцип законності, необхідності, пропорційності); проведення навчання і підвищення кваліфікації, в т.ч. у сфері прав людини, деескалації конфліктів, етики поведінки; здійснення внутрішнього та зовнішнього контролю; ведення відеофіксації дій поліцейських; обов'язок держави реагувати на кожен випадок насильства з боку представників правоохоронних органів.

Інституційні гарантії превенції охоплює систему незалежних та спеціалізованих органів, уповноважених контролювати діяльність правоохоронців з метою недопущення зловживання владою та насильства, виконують функції нагляду, розслідування, моніторингу, реагування на скарги громадян, а також беруть участь у формуванні політик і практик у сфері захисту прав людини, їх наявність і ефективна робота є ключовою умовою дотримання принципу верховенства права та боротьби з безкарністю в державі. Серед інституційних органів (суб'єктів запобігання/суб'єктів запобіжної діяльності), які в т.ч. здійснюють превентивну діяльність в сфері протидії насильницьким злочинам у діяльності правоохоронних органів, слід відмітити наступні:

1. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – омбудсман). Відповідно до ст. 1 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» «Парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України і в межах її юрисдикції на постійній основі здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений), який у своїй діяльності керується Конституцією України, законами України, чинними міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України» [11]. Зокрема, в даній сфері омбудсман має повноваження щодо: проведення незапланованих візитів до місць несвободи з метою виявлення фактів катувань чи жорстокого поводження; розгляд звернень громадян щодо порушень прав з боку працівників поліції, СБУ, прокуратури; надання рекомендацій органам влади щодо усунення виявлених порушень; ініціювання законодавчих змін у сфері захисту прав людини.

2. Національний превентивний механізм (далі – НПМ) – система моніторингу місць несвободи, створена відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції ООН проти катувань, під координацією омбудсман. Як зауважено на офіційній сторінці Омбудсмана України «Головна ідея національного превентивного механізму полягає у запровадженні системи регулярних, незалежних відвідувань будь-якого місця, що перебуває під юрисдикцією та контролем держави, де утримуються чи можуть утримуватися особи, позбавлені волі, за розпорядженням державного органу чи за його вказівкою, або з його відома чи мовчазної згоди. Ці відвідування здійснюються з метою посилення, за необхідності, захисту таких осіб від катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання» [12]. Ключовим повноваженням в сфері запобігання насильницьким злочинам у правоохоронній діяльності, які реалізуються в межах національного превентивного механізму, запровадженого відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції ООН проти катувань є моніторингові повноваження, щодо регулярних незалежних візитів до місць несвободи (ізоляції), які носять стримуючий ефект щодо неналежного поводження посадових осіб та виступають інструментом попередження, а не лише реагування на вже вчинені порушення. НПМ в Україні реалізується у форматі «Омбудсмен +», тобто візити здійснюють працівники офісу Уповноваженого разом із представниками громадянського суспільства, що в свою чергу

сприяє прозорості та відкритості, залученню експертної спільноти, формує довіру до результатів моніторингу. Слід зауважити, що для реалізації НПМ у 2012 р. в структурі Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини було утворено спеціалізований структурний підрозділ – Департамент з питань реалізації національного превентивного механізму. Департамент з питань реалізації національного превентивного механізму – це структурована організація, що дозволяє здійснювати фаховий, регулярний та незалежний моніторинг умов тримання осіб у місцях несвободи, повноваження якого охоплюють широкий спектр превентивних дій, що відповідає міжнародним стандартам захисту прав людини та сприяє запобіганню катуванням і нелюдському поводженню [13].

3. Державне бюро розслідувань (далі – ДБР), яке «є державним правоохоронним органом, на який покладаються завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції» [9] (ст. 1 Закон України «Про Державне бюро розслідувань»). В сфері протидії насильницьким злочинам в діяльності правоохоронних органів ДБР виконує наступні функції: розслідування злочинів, пов'язаних із перевищенням влади, катуваннями, зловживанням службовим становищем; проведення незалежного розслідування за зверненнями громадян, омбудсмана чи за результатами журналістських розслідувань; здійснює взаємодію з прокуратурою в межах кримінальних проваджень щодо порушення прав людини та ін.

4. Громадські ради при Міністерстві внутрішніх справ та Національній поліції України, які виступають в ролі дорадчих органів створених з метою налагодження комунікації між правоохоронними структурами та суспільством. Громадські ради беруть участь у громадському контролі за діяльністю поліції, надають пропозиції щодо удосконалення нормативно-правової бази, проводять моніторингові кампанії, опитування та формують аналітичні звіти щодо правомірності дій правоохоронців. Зокрема, у відповідності до Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України громадська рада є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, створеним для забезпечення участі громадськості у формуванні і реалізації державної політики в сферах охорони прав і свобод людини, громадської безпеки, протидії злочинності, міграції, цивільного захисту та інших визначених законодавством напрямів діяльності МВС [14]. Зокрема, громадські ради мають право аналізувати дотримання стандартів законності, прав людини та професійної етики в роботі поліції, ініціювати перевірки окремих фактів неправомірного застосування сили, катувань або перевищення повноважень, брати участь у громадських обговореннях реформ у поліції, у т.ч. щодо стандартів поводження з особами, затриманими або позбавленими волі, розробляти пропозиції щодо удосконалення нормативно-правової бази у сфері діяльності правоохоронних органів, брати участь у формуванні кадрової політики та моніторингу дотримання прав людини.

На нашу думку, серед напрямів вдосконалення правових аспектів запобігання насильницьким злочинам у діяльності правоохоронних органів можна зазначити наступні: удосконалення нормативно-правового регулювання відповідальності співробітників правоохоронних органів за вчинення насильницьких злочинів; закріплення спеціальних правових механізмів незалежного розслідування фактів катувань, перевищення влади та інших форм насильства; розширення повноважень органів парламентського, прокурорського та громадського контролю за дотриманням прав людини у діяльності правоохоронних органів; запровадження дієвих правових гарантій для потерпілих від насильницьких дій правоохоронців, зокрема щодо захисту свідків і доступу до правосуддя; інституційне закріплення підвищення стандартів професійної етики, правової освіти та службової відповідальності як превентивного інструменту у правозастосуванні; законодавче закріплення оновлених дієвих механізмів взаємодії правоохоронних органів з громадянським суспільством у сфері моніторингу дотримання прав людини; формування та розвиток державної правової політики, спрямованої на запобігання безкарності співробітників правоохоронних органів за насильницькі злочини.

Висновки. У результаті проведеного аналізу встановлено, що запобігання насильницьким злочинам у діяльності правоохоронних органів вимагає комплексного підходу, що включає чітке нормативне регулювання, ефективну організацію внутрішнього контролю, незалежні механізми моніторингу та прозорі процедури відповідальності. Національне законодавство України передбачає основні правові засади протидії насильству з боку співробітників правоохоронних органів, однак потребує посилення інституційних гарантій незалежного розслідування та превенції. Особливу роль у забезпеченні дотримання прав людини відіграють Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Національний превентивний механізм, Державне бюро розслідувань та громадські ради при органах МВС. Удосконалення системи правових заходів у сфері запобігання насильницьким злочинам повинно ґрунтуватися на принципах належної обачності, верховенства права, публічної підзвітності та невідворотності відповідальності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Пащенко Є.М. Щодо поняття та ознак насильницьких злочинів військовослужбовців. *Кримінально-правові та кримінологічні засоби протидії злочинам проти громадської безпеки та публічного порядку*. Харків, 2019. С. 161–163. URL: https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/18_04_2019/pdf/74.pdf (дата звернення: 07.05.2025).
2. Європейська конвенція з прав людини: Рада Європи від 04.11.1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 07.05.2025).
3. Конвенція ООН проти катувань: ООН від 10.12.1984 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085#Text (дата звернення: 07.05.2025).
4. Широкова-Мурараш О.Г. Про особливості розуміння основних принципів міжнародного права у сучасному світі. *Наукові записки: Юридичні науки.* Том 77. С. 93–96.
5. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.
6. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131.
7. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
8. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 12.
9. Про Державне бюро розслідувань: Закон України 12.11.2015 р. № 794-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 6. Ст. 55.
10. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.
11. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закону України від 23.12.1997 р. № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.
12. Інформація про структурний підрозділ. Офіційна веб-сторінка Омбудсмана України. URL: https://ombudsman.gov.ua/uk/informaciya-pro-strukturnij-pidrozdil (дата звернення: 07.05.2025).
13. Структура Департаменту. Офіційна веб-сторінка Омбудсмана України. URL: https://ombudsman.gov.ua/uk/struktura-departamentu (дата звернення: 07.05.2025).
14. Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України. URL: https://mvs.gov.ua/uk/gromadska-rada/period-povnovazen-2019-2021-roki/polozennya-pro-gromadsku-radu (дата звернення: 07.05.2025).

УДК 343.851
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.67

ХАРАКТЕРИСТИКА ОСІБ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬ КРИМІНАЛЬНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ КРЕДИТНИХ СПІЛОК

Панасюк І.С.,
аспірант Державного податкового університету
ORCID: 0000-0002-6655-8395

Панасюк І.С. Характеристика осіб, які вчиняють кримінальні правопорушення у сфері діяльності кредитних спілок

У статті надано характеристику осіб, які вчиняють кримінальні правопорушення у сфері діяльності кредитних спілок. Зазначено, що особа злочинця це складний комплекс ознак, властивостей, зв'язків і відносин, які характеризують особистість та її моральний світ, взяті в динаміці та взаємодії з соціальними та індивідуальними життєвими умовами, що тією чи іншою мірою вплинули на вчинення кримінального правопорушення. З'ясовано, що доцільно виділяти соціально-психологічні типи злочинців, які вчиняють кримінальні правопорушення в діяльності кредитних спілок, а саме: особи з досвідом роботи у різних фінансових сферах (виступають організаторами, формують злочинні групи, розподіляють обов'язки між учасниками та керують отриманими коштами); особи, що зловживають своїм службовим становищем, виконуючи юридично значущі дії або надаючи публічні послуги (сприяють підготовці, вчиненню та приховуванню кримінальних правопорушень).

Автор дійшов висновку, що для досягнення успішних результатів у запобіганні кримінальним правопорушенням у діяльності кредитних спілок важливо аналізувати не лише основні негативні обставини та фактори, що сприяють їх вчиненню, а й враховувати специфіку цих правопорушень, контекст їх вчинення, а також особливості суб'єктів – особистість злочинця. Лише на цій основі можна створити ефективні заходи для запобігання. Слід також підкреслити, що складання кримінологічної характеристики осіб, які вчиняють кримінальні правопорушення у сфері діяльності кредитних спілок є складним завданням через високий рівень латентності такої злочинності. Це в свою чергу, негативно впливає на ефективність заходів щодо запобігання кримінальним правопорушенням. Встановлено, що зазвичай кримінальні правопорушення вчиняють чоловіки, хоча частка жінок у цій сфері є вищою порівняно з іншими видами злочинності, що має корисливий характер. За віковою категорією більшість правопорушників, які здійснюють кримінальні правопорушення у сфері кредитних спілок, належать до групи від 30 до 49 років. Щодо громадянства, то більшість осіб, які були притягнуті до відповідальності є громадянами України. Переважна більшість злочинців мала спеціальну професійну підготовку.

Ключові слова: особистість злочинця, кримінологічна характеристика, кредитні спілки, кредити, запобігання правопорушенням, злочинність у фінансовій сфері, зловживання службовим становищем.

Panasyuk I.S. Characteristics of persons who commit criminal offenses in the sphere of credit unions.

The article provides a description of persons who commit criminal offenses in the field of credit unions. It is noted that the personality of a criminal is a complex set of features, properties, connections and relationships that characterize a person and his moral world, taken in the dynamics and interaction with social and individual living conditions that to one degree or another influenced the commission of a criminal offense. It was found that it is advisable to distinguish socio-psychological types of criminals who commit criminal offenses in the activities of credit unions, namely: persons with experience in various financial areas (act as organizers, form criminal groups, distribute responsibilities between participants and manage the funds received); persons who abuse their official position by performing legally significant actions or providing public services (contribute to the preparation, commission and concealment of criminal offenses).

The author concluded that in order to achieve successful results in preventing criminal offenses in the activities of credit unions, it is important to analyze not only the main negative circumstances and factors contributing to their commission, but also to take into account the specifics of these offenses, the context of their commission, as well as the characteristics of the subjects - the personality of the offender. Only on this basis can effective measures be created for prevention. It should also be

emphasized that compiling a criminological characteristic of persons who commit criminal offenses in the field of credit unions is a difficult task due to the high level of latency of such crime. This, in turn, negatively affects the effectiveness of measures to prevent criminal offenses. It has been established that criminal offenses are usually committed by men, although the proportion of women in this area is higher compared to other types of crime, which is of a mercenary nature. By age category, the majority of offenders who commit criminal offenses in the field of credit unions belong to the group from 30 to 49 years old. Regarding citizenship, the majority of those prosecuted are citizens of Ukraine. The vast majority of criminals had special professional training.

Key words: criminal personality, criminological characteristics, credit unions, loans, crime prevention, financial crime, abuse of office.

Постановка проблеми. У сучасних правових умовах в Україні кредитні правовідносини займають, мабуть, найбільшу частку правових конфліктів. Тому протидія кримінальним правопорушенням у сфері діяльності кредитних спілок є актуальною проблемою для судових і правоохоронних органів держави. Це пояснюється тим, що вказані кримінальні правопорушення завдають шкоди не лише кредиторам, але й негативно позначаються на стабільності усієї фінансової системи країни. Крім того, кримінальні правопорушення у сфері діяльності кредитних спілок мають досить високу латентність, оскільки не усі постраждалі, особливо керівники фінансових установ, звертаються до правоохоронних органів із заявами про вчинення кримінальних правопорушень, побоюючись за ділову репутацію своїх організацій. Крім цього, особи, які вчиняють кримінальні правопорушення у сфері діяльності кредитних спілок, різними способами приховують свої протиправні дії, зокрема, користуються послугами фіктивних підприємств, маскуючи свої справжні наміри через удавані юридичні угоди, а також маскуючи злочинні наслідки під виглядом «невдалої» господарської діяльності. Вони також використовують сучасні інформаційні технології для підроблення бухгалтерських та інших документів, вживають заходи для відмивання коштів, отриманих злочинним шляхом, вчиняють інші правопорушення.

Питання кримінологічної характеристики особи злочинця, яка вчиняє кримінальні правопорушення у сфері діяльності кредитних спілок в науці не достатньо розкрите, хоча загальне вчення про особу злочинця вважається одним із центральних у вітчизняній та зарубіжній кримінології.

Метою дослідження є характеристика осіб, які вчиняють кримінальні правопорушення у сфері діяльності кредитних спілок.

Стан опрацювання проблематики. Теоретичні основи кримінологічної характеристики особи злочинців, які вчиняють кримінальні правопорушення, зокрема й у сфері діяльності кредитних спілок, досліджували такі науковці як: В.М. Бесчастний, О.Ю. Гавриленко, А.В. Духневич, В.С. Ковальський, О.М. Костенко, В.М. Купрієнко, О.О. Луцишин, Г.С. Семаков, Н.О. Славова, О.В. Тахтай, Д.М. Тичина, В.Ю. Ткачук, В.В. Чєрней та інші.

Для досягнення успішних результатів у запобіганні кримінальним правопорушенням у сфері діяльності кредитних спілок, важливо вивчати не лише основні негативні обставини та фактори, що сприяють їх вчиненню, але й враховувати особливості цих правопорушень, сфери їх вчинення, а також специфіку суб'єктів – особистість злочинця. Лише на цій основі можна розробити ефективні заходи для запобігання вищевказаним кримінальним правопорушенням у майбутньому. Необхідно також відзначити складність у створенні кримінологічної характеристики на осіб, які вчиняють кримінальні правопорушення у сфері діяльності кредитних спілок, в силу високого ступеня латентності цієї злочинності, що у свою чергу, є чинником, який сприяє зниженню ефективності запобігання кримінальним правопорушенням [1, с. 260-261]. Саме цим і вирізняється наше дослідження.

Виклад основного матеріалу. Термін «особа злочинця» об'єднує соціологічне поняття особи та юридичне визначення злочинця. Тому цю проблему слід розглядати у контексті загального вчення про особу. Особа є соціальною характеристикою людини, що формується в процесі соціалізації. Ці характеристики визначаються рівнем свідомості та змістом внутрішнього духовного світу особи. Свідомість, яка формується під впливом соціального середовища та попереднього досвіду, стає активним елементом особи, що впливає на вибір певної форми поведінки в конкретних ситуаціях. Ознаки особи можуть бути як позитивними, так і негативними. Останні, зазвичай, притаманні злочинцям. Отже, термін «особа злочинця» стосується соціальної природи людини, яка вчинила кримінальне правопорушення, тобто порушила норми кримінального права. Дослідження особи злочинця спрямоване на виявлення механізму злочинної поведінки, її причин та розроблення на цій основі обґрунтованих рекомендацій для запобігання кримінальним правопорушенням [2, с. 116-117].

На думку В.Ю. Ткачук, особа злочинця є моделлю, абстракцією, що об'єднує найбільш характерні риси злочинця як соціального та психологічного типу. Не кожна людина, яка вчинила кримі-

нальне правопорушення може вважатися представником цього типу, оскільки він формується лише з характерних його представників [3, с. 125-126]. В.М. Бесчастний вважає, що особа злочинця – це складний комплекс ознак, властивостей, зв'язків і відносин, які характеризують особистість та її моральний світ, взяті у динаміці та взаємодії з соціальними та індивідуальними життєвими умовами, що тією чи іншою мірою вплинули на вчинення кримінального правопорушення [4, с. 235-236].

Кримінологічне дослідження особи злочинця сприяє розкриттю соціальної природи її поведінки, дозволяє з'ясувати, у чому саме полягають, та чим зумовлені антисуспільні установки, погляди і звички, що існують у свідомості людини, а також як вони впливають на її становище у суспільстві. Таким чином, злочинна поведінка особи безпосередньо зумовлюється наявністю антигромадської установки в її свідомості, яка формується протягом певного часу. Антигромадські погляди та звички, що часто виникають під впливом несприятливих зовнішніх умов, можуть призводити до вчинення суспільно небезпечних дій, і не завжди є наслідком психологічних особливостей особистості, таких як темперамент, емоційна та вольова сфери тощо. А.В. Духневич підкреслює, що конкретна ситуація викликає вольовий акт не сама по собі, а лише у контексті взаємодії з особистістю людини, проходячи через її інтереси, погляди, звички, психічні особливості та інші індивідуальні риси [5, с. 171-172].

Психологічні характеристики особистості формуються на основі реальних взаємин людини з суспільством та залежать від специфіки її життєвих умов. Тому кримінолог має ретельно досліджувати психологічні риси злочинця та особливості його характеру, оскільки розуміння цих аспектів допомагає виявити причини злочинності та умови, що сприяють формуванню суспільно небезпечних установок. Кримінологічні дослідження особистості злочинця мають на меті, з одного боку, оцінити ступінь суспільної небезпеки його дій, індивідуалізувати його відповідальність, визначити шляхи перевиховання або оцінити ефективність відбутого покарання, а з іншого – виявити справжні причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, а також розробити й реалізувати профілактичні заходи для їх усунення [6, с. 41-42].

Особистість злочинця, як і будь-якої іншої людини, має різноманітні характеристики: демографічні (стать, вік, стан здоров'я), моральні (світогляд, інтереси, спрямованість), соціальні (трудова діяльність, сімейні та побутові аспекти) та психологічні (емоції, темперамент, вольові якості тощо). Ці характеристики відображаються в індивідуальних рисах особи злочинця та його взаєминах з потерпілим. Специфіка кредитних відносин передбачає участь у них осіб з різним правовим статусом, службовим становищем та соціальними характеристиками. Особливості та характерні риси цих осіб можуть бути визначені в результаті системного аналізу певної групи кредитних злочинів, що зумовлена юридичною природою кредиту. Відповідно до кредитного процесу, їх можна поділити на дві основні категорії, а саме: фізичні особи – позичальники; службові особи або представники суб'єкта позичання (кредитної спілки) [7, с. 105-106].

Організатори та виконавці кримінальних правопорушень у сфері кредитних спілок відносяться до категорії «білокомірцевих» злочинців. Зазвичай це особи з високим рівнем освіти, більшість з яких мають вищу освіту. Вони належать до заможних верств населення з високими доходами, отриманими як з легальних, так і з нелегальних джерел. Серед них є багато діючих керівників підприємств, банків, фінансових установ, а також службовців державних органів. Ці особи вчиняють кримінальні правопорушення без застосування насильства, використовуючи неправдиву інформацію для отримання фінансових вигод. За своїм соціальним статусом вони є підприємцями і мають професійні навички високого або середнього рівня у сфері кредитно-фінансових відносин, а також добре орієнтуються у фінансово-кредитному законодавстві, включаючи податкове та банківське, володіють знаннями в бухгалтерському обліку [8, с. 115-116].

Загалом до осіб, які вчиняють кримінальні правопорушення у кредитно-фінансовій сфері В.В. Чернєй відніс: осіб з досвідом роботи у різних сферах фінансової діяльності (зазвичай, вони є організаторами шахрайства, розподіляють обов'язки між учасниками злочинних груп, розпоряджаються одержаними коштами); осіб, які, зловживаючи службовим становищем, вчиняють юридично значущі дії (надають публічні послуги), що мають значення на етапі підготовки, вчинення та приховування злочину (нотаріуси, банківські працівники, службові особи контролюючих органів та ін.); працівники банків та інших фінансових установ (кредитних спілок, інвестиційних компаній, ломбардів, лізингових компаній), які забезпечують проведення банківських переказів та електронних платежів – найбільш складного етапу протиправних дій (особисто не беруть участі у злочинних схемах); фахівці, яких залучають для використання спеціальних знань у галузі психології, фінансових операцій, організації масових заходів, а також з метою фальсифікації документів, утручання в роботу комп'ютерних мереж; особи, які виконують окремі технічні й допоміжні функції (бухгалтери, менеджери, секретарі, охоронці, водії); службові особи різного рівня, які забезпечують загальне корупційне «прикриття» злочинної діяльності [9, с. 69-70].

Особистісні характеристики «фінансових» злочинців, які відрізняють їх від інших правопорушників, включають здатність швидко знайомитися та встановлювати психологічний контакт з людьми. Важливим аспектом є вміння переконувати, враховуючи індивідуальні психологічні особливості співрозмовників. Злочинці, зазвичай проявляють такі риси як хитрість, брехливість та динамічність поведінки, що змінюється в залежності від ситуації та оточення. Значну роль відіграють акторські здібності шахраїв, їхня здатність до перевтілення. Зовні це, як правило, солідні особи, які вміють себе презентувати та мають знання з психології.

Особливості запобігання кримінальним правопорушенням цієї категорії полягають у тому, що спочатку визначається певне коло осіб, які можуть бути залучені до вчинення кримінальних правопорушень. Сюди входять службові особи кредитної спілки (голова, головний бухгалтер), власники та засновники, приватні підприємці, а також працівники кредитно-фінансових установ. Суб'єкти, що займаються отриманням і викраденням кредитів, мають спільні риси, проте суттєво відрізняються один від одного. Сучасний злочинець у сфері кредитно-фінансових відносин – це керівник, який поєднує високу інтелектуальність і винахідливість, а також здатність встановлювати і підтримувати зв'язки з представниками бізнесу та органів різних гілок влади. Він має талант переконувати партнерів і клієнтів у вигідності укладання угод, які часто призводять до фінансового краху [10, с. 283-284].

Зазвичай аналізовані нами кримінальні правопорушення вчиняють чоловіки (88 %), хоча частка жінок у цій сфері є вищою в порівнянні з іншими видами корисливої злочинності (12 %). За віком більшість правопорушників, які вчиняють кримінальні правопорушення у сфері кредитних спілок, належить до групи від 30 до 49 років (76 %). Щодо громадянства, то 92 % осіб притягнутих до відповідальності, були громадянами України, а 8 % – іноземцями. Переважна більшість злочинців мала спеціальну професійну підготовку: 81 % з них отримали вищу освіту (економічну – 31 %, технічну – 22 %, юридичну – 20 %, психологічну – 8 %).

Щодо кримінальних правопорушень, пов'язаних з діяльністю кредитних спілок, слід зазначити, що вони мають свою специфіку. Якщо кримінальне правопорушення вчиняється групою осіб, це завжди передбачає наявність певних попередніх домовленостей між учасниками. Для отримання кредитів потрібен пакет документів, який підписується як мінімум, керівником кредитної спілки та головним бухгалтером, а іноді й іншими посадовими особами. Тому представники кредитної спілки часто можуть вступати у змову один з одним. У сфері злочинної діяльності кредитних спілок домінують складні форми співучасті, які складають 70 %. Серед них особливо поширені організовані групи (47 %) та злочинні організації (23 %). Кількість учасників таких злочинних угруповань визначається залежно від потреби у розподілі ролей, враховуючи специфіку конкретної злочинної діяльності. Зазвичай формування таких груп відбувається за ініціативою організаторів (74 %). Злочинні організації мають характерну рису – вони функціонують під прикриттям легально створених підприємств, мають ієрархічну структуру (вищий орган управління, виконавчий орган, середня та низова ланки, виконавці) і можуть діяти тривалий час з незмінним складом керівництва, поступово оновлюючи виконавців середньої та низової ланок. У 26 % випадків у злочинних схемах брали участь підставні особи, які виступали як номінальні власники підприємств, секретарі та менеджери з обслуговування клієнтів, не маючи уявлення про плани організаторів, проте отримуючи одноразову винагороду (премію) [11, с. 109-110].

Також варто виділити основні характеристики, притаманні злочинним групам, які здійснюють правопорушення у сфері діяльності кредитних спілок: 1) невелика чисельність групи (групи з 2 осіб зустрічалися в 60 % випадків; з 3 осіб – в 26 %; з 4 осіб – в 12 %; з 5 і більше осіб – в 2 %); 2) формування груп, зазвичай, відбувалося на основі формально існуючих кредитно-фінансових зв'язків. Так, у 56 % випадків учасників групи об'єднували службові (трудові) відносини; у 27 % – особисті (нетрудові) зв'язки; у 17 % – родинні стосунки; 3) до складу злочинних груп у 52 % випадків входили працівники та члени кредитної спілки; у 25 % випадків – працівники інших підприємницьких структур («третіх» організацій); у 22 % – представники банку-кредитора; 4) за способами утворення групи формувалися: як добровільні об'єднання – в 77 % випадків; шляхом активного залучення до групи організатором (ініціатором) необхідних за посадою осіб з використанням службової залежності – в 23 %; 5) організатори злочинних груп, зазвичай є представниками легальних підприємницьких структур, мають авторитетний статус у ділових колах. Їхня злочинна діяльність вимагає глибоких професійних знань у різних сферах економіки. Зокрема, у 87 % випадків організаторами злочинних груп були представники кредитних спілок; у 11 % – представники інших кредитно-фінансових установ, включаючи фіктивно створені; у 2 % – працівники банків-кредиторів. За посадовою ознакою, у 83 % випадків організаторами виступали голови [11, с. 113-115]. Варто підкреслити, що інші учасники злочинних груп, які виконують допоміжні функції, підбираються організатором з урахуванням їхніх посад або професійних навичок. Більшість

співучасників займали відповідні посади у легальних організаціях. У 89 % випадків ці особи були обізнані про злочинний характер дій та загальний план злочинної операції; в 78 % випадків вони особисто брали участь у вчиненні кримінального правопорушення, тоді як лише в 11 % випадків виконували окремі «технічні» завдання, не маючи уявлення про загальну злочинну схему [12, с. 31-32].

Висновки. Підводячи підсумки, можна зазначити, що особа злочинця стосується соціальної природи людини, яка вчинила кримінальне правопорушення, тобто порушила норми кримінального права. Дослідження особи злочинця спрямоване на виявлення механізму злочинної поведінки, її причин та розроблення на цій основі обґрунтованих рекомендацій спрямованих на запобігання кримінальним правопорушенням. Для досягнення успішних результатів у запобіганні кримінальним правопорушенням у діяльності кредитних спілок важливо аналізувати не лише основні негативні обставини та фактори, що сприяють їх вчиненню, а й враховувати особливості самих правопорушень, контекст їх вчинення, а також специфіку суб'єктів – особистість злочинця. Кримінолог має ретельно досліджувати психологічні риси злочинця та особливості його характеру, оскільки розуміння цих аспектів допомагає виявити причини злочинності та умови, що сприяють формуванню суспільно небезпечних установок. Кримінологічні дослідження особистості злочинця мають на меті, з одного боку, оцінити ступінь суспільної небезпеки його дій, індивідуалізувати його відповідальність, визначити шляхи перевиховання або оцінити ефективність відбутого покарання, а з іншого – виявити справжні причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, а також розробити і реалізувати профілактичні заходи для їх усунення.

Розробляючи такі заходи доцільно враховувати соціально-психологічні типи злочинців, які здійснюють кримінальні правопорушення у сфері діяльності кредитних спілок. По-перше, це особи з досвідом роботи у різних сферах фінансової діяльності, які зазвичай виступають організаторами, формують злочинні групи, розподіляють обов'язки між учасниками та управляють отриманими коштами. По-друге, це особи, що зловживають своїм службовим становищем, виконуючи юридично значущі дії або надаючи публічні послуги, які сприяють підготовці, вчиненню та приховуванню кримінальних правопорушень. Також до цієї категорії належать працівники кредитних спілок, які виконують окремі технічні функції, не беручи безпосередньої участі в злочинних схемах. Крім того, це фахівці, які залучаються для використання спеціальних знань у сфері фінансових операцій, а також для фальсифікації документів і втручання в роботу комп'ютерних мереж. Нарешті, це службові особи органів місцевої влади, контролюючих та правоохоронних органів, які забезпечують корупційне прикриття кримінальних правопорушень.

Зазвичай, аналізовані нами у статті кримінальні правопорушення вчиняють чоловіки, хоча частка жінок у цій сфері є вищою в порівнянні з іншими видами корисливої злочинності. За віком більшість правопорушників належить до групи від 30 до 49 років. Щодо громадянства, то переважна більшість притягнутих до відповідальності були громадянами України, і лише незначна частка – іноземцями. Переважна більшість злочинців мала спеціальну професійну підготовку (економічну, технічну, юридичну, психологічну).

У сфері злочинної діяльності кредитних спілок домінують складні форми співучасті. Серед них особливо поширені організовані групи, які складають майже половину досліджених правопорушень та злочинні організації. Кількість учасників таких злочинних угруповань визначається залежно від потреби у розподілі ролей, враховуючи специфіку конкретної злочинної діяльності. У переважаючій більшості випадків формування таких груп відбувається за ініціативою організаторів. Злочинні організації мають характерну рису – вони функціонують під прикриттям легально створених підприємств, мають ієрархічну структуру (вищий орган управління, виконавчий орган, середня та низова ланки, виконавці) і можуть діяти тривалий час з незмінним складом керівництва, поступово оновлюючи виконавців середньої та низової ланок. У низці випадків у злочинних схемах брали участь підставні особи, які виступали як номінальні власники підприємств, секретарі та менеджери з обслуговування клієнтів, не маючи уявлення про плани організаторів, проте отримуючи одноразову винагороду (премію).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Купрієнко В.М. Організація контролю як один із напрямів запобігання злочинам у сфері діяльності кредитних спілок в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2017. Вип. 1 (16). Т. 4. С. 260–264.
2. Славова Н.О. Господарсько-правовий статус кредитних спілок: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.04. Донецьк, 2010. 196 с.
3. Ткачук В.Ю. Кредитні спілки на ринку фінансових послуг України: дис. … канд. екон. наук: 08.00.08. Київ, 2013. 183 с.

4. Бесчастний В.М. Теорія та практика кримінологічного забезпечення протидії злочинності в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Харків, 2017. 401 с.
5. Духневич А.В. Кредитні спілки в Україні: історія та сучасність: навчальний посібник. Луцьк: РВВ Волин. нац. ун-ту ім. Лесі Українки, 2010. 234 с.
6. Єлісєєва О., Стоянов Г. Сучасний стан розвитку кредитних спілок України. *Економіст.* 2013. № 4. С. 40–43. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/econ_2013_4_12 (дата звернення: 20.03.2025).
7. Кримінологія: підручник / В.С. Ковальський Г.С. Семаков, О.М. Костенко та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2017. 344 с.
8. Луцишин О.О. Кредитні спілки на ринку фінансових послуг України: проблеми та пріоритети розвитку. *Світ фінансів.* 2006. № 3 (8). С. 114–127.
9. Чернєй В.В. Характеристика особи злочинця та організованих злочинних груп у сфері діяльності небанківських фінансових установ в Україні. *Митна справа.* 2013. № 2. Ч. 2. Кн. 1. С. 68–73.
10. Тахтай О.В. Особливості виявлення та попередження правопорушень, що вчинюються на ринку фінансових послуг під час провадження діяльності кредитних спілок. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ.* 2017. № 1. С. 276–286. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aymvs_2017_1_27 (дата звернення: 20.03.2025).
11. Купрієнко В.М., Тичина Д.М. Запобігання злочинам у сфері діяльності кредитних спілок в Україні: монографія. Київ: 7БЦ, 2021. 140 с.
12. Гавриленко О.Ю. Кредитні спілки в Україні: проблеми розвитку та умови підвищення ефективності управління діяльністю. *Вісник економічної науки України.* 2007. № 1 (11). С. 29–32.

УДК 343.3/.7
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.68

ДО ПИТАННЯ ПРО РОЗУМІННЯ ЯВИЩА ВИПРАВДОВУВАННЯ, ВИЗНАННЯ ПРАВОМІРНОЮ, ЗАПЕРЕЧЕННЯ ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ, ГЛОРИФІКАЦІЇ ЇЇ УЧАСНИКІВ (СТ. 436² КК УКРАЇНИ)

Перепелиця О.С.,
аспірант кафедри кримінально-правової політики
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0001-0637-5327

Перепелиця О.С. До питання про розуміння явища виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України, глорифікації її учасників (ст. 436² КК України).

У статті зроблено спробу тлумачення явища виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України та глорифікації її учасників. Проаналізовано історичний рух та тенденції розвитку таких складних суспільно-політичних явищ, як війна, пропаганда та колабораціонізм. Визначено вплив розвитку інформаційних технологій та появи інформаційного суспільства на засоби й інструменти ведення сучасних війн. Простежено динаміку здійснення актів гібридної агресії щодо України та їхній вплив на вітчизняну правотворчість. Висвітлено окремі аспекти проблематики кримінально-правової регламентації охорони національної безпеки України, миру, людяності та міжнародного правопорядку, в умовах ескалації гібридної війни.

Розглянуто процес криміналізації виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України та глорифікації її учасників. Продемонстровано бачення вітчизняного законодавця щодо цілей кримінального регулювання цієї небезпечної поведінки в умовах потреби посилення оборонного потенціалу країни перед новими викликами триваючої гібридної агресії проти України.

Доведено, що явище виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України та глорифікації її учасників є похідним від більш ширших явищ «пропаганди» та «колабораціонізму». Встановлено, що за умов інтенсивного ворожого інформаційного впливу такі публічні висловлювання виступають інструментом поширення ворожих наративів усередині країни, що створює реальні та потенційні загрози формування серед населення осіб, готових у різний спосіб сприяти окупанту в досягненні його воєнних цілей.

Крім того, проведено аналіз історичного підґрунтя та міжнародно-правового досвіду криміналізації проявів ворожої пропаганди та колабораційної діяльності. Встановлено, як міжнародно-правові договори та діяльність міжнародних організацій впливають на національні правові системи в контексті кримінально-правових механізмів протидії воєнній пропаганді та різним формам пособництва ворогу з боку власного населення.

Ключові слова: пропаганда, колабораціонізм, виправдовування, визнання правомірною, заперечення, збройна агресія, глорифікація.

Perepelytsia O.S. On the question of understanding the phenomenon of justification, recognition as legitimate, denial of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, glorification of its participants (Article 436² of the Criminal Code of Ukraine).

The article attempts to interpret the phenomenon of justification, recognition as legitimate, denial of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine and glorification of its participants. The historical movement and trends in the development of such complex socio-political phenomena as war, propaganda and collaborationism are analyzed. The impact of the development of information technologies and the emergence of the information society on the means and instruments of waging modern wars is determined. The dynamics of the implementation of acts of hybrid aggression against Ukraine and their impact on domestic lawmaking are traced. Certain aspects of the issues of criminal law regulation of the protection of the national security of Ukraine, peace, humanity and international law, in the context of the escalation of hybrid war, are highlighted.

The process of criminalization of justification, recognition as legitimate, denial of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine and glorification of its participants is considered. The vision

of the domestic legislator regarding the goals of criminal regulation of this dangerous behavior in the context of the need to strengthen the country's defense potential in the face of new challenges of the ongoing hybrid aggression against Ukraine is demonstrated.

It is proven that the phenomenon of justification, recognition as legitimate, denial of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine and glorification of its participants is derived from the broader phenomena of «propaganda» and «collaborationism». It is established that under conditions of intense hostile information influence, such public statements act as a tool for spreading hostile narratives within the country, which creates real and potential threats to the formation among the population of individuals who are ready to assist the occupier in achieving its military goals in various ways.

In addition, the historical background and international legal experience of criminalizing manifestations of enemy propaganda and collaboration activities were analyzed. It was established how international legal treaties and the activities of international organizations influence national legal systems in the context of criminal legal mechanisms for countering war propaganda and various forms of aiding the enemy by the own population.

Key words: propaganda, collaborationism, justification, legitimization, denial, armed aggression, glorification.

Постановка проблеми. Війна змінилася. З розвитком інформаційних технологій та впровадженням їх буквально в усі сфери життєдіяльності людини, змінюється не тільки суспільство, яке поступово все сильніше трансформується в інформаційне, але й принципово нових якостей набуває таке суспільно-політичне явище як війна. Хоча цілі загарбників та агресорів здебільшого залишаються тими ж, що й сотні років до цього, війна – та її невпинне пожирання людських життів – перетворилася на відлагоджений механізм. І чим швидший рух інформації, тим ефективніше й інтенсивніше крутяться її шестерні. Досягненню воєнних цілей завжди сприяло застосування різних форм пропаганди – як серед власного населення та війська агресора, так і шляхом впливу на населення країни, яка зазнає агресії.

Визначення поняття «пропаганда» (лат. *propago* – поширюю) представлено в абсолютній більшості енциклопедичних словників та зазвичай тлумачиться як маніпулятивне, вибіркове поширення різних ідей з метою їх закріплення в масовій свідомості суспільства й активізації масової практичної діяльності населення на користь певної особи чи групи осіб [1; 2, с. 597]. При чому різко негативного політичного забарвлення феномен пропаганди набув саме після подій двох світових війн в ХХ ст., коли всеохоплююча інформаційна війна й дезінформація виявилися не менш ефективними ніж танки та гармати [3; 4].

Поряд з воєнною пропагандою, в період Другої світової війни нового змісту набуло слово «колабораціонізм» (від франц. *collaboration* – співпраця, співробітництво), яке вперше застосовував генерал Анрі Філіп Петен, очільник режиму Віші, закликаючи французів до співпраці з нацистською Німеччиною [5, с. 90]. У зв'язці з потужною пропагандистською інформаційною машиною знайоме явище пособництва ворогу, яке набуло нової назви, демонструвало не бачені раніше успіхи в досягненні військових цілей агресора. Нині ж, термін «колабораціонізм» здебільшого розглядається у двох значеннях: у вузькому сенсі – як співпраця громадян з фашистськими загарбниками на шкоду власній державі та комплекс заходів, спрямований на спонукання до такої співпраці в часи Другої світової війни [6]; у широкому – як свідома співпраця з ворогами власної країни в інтересах загарбника на шкоду своїй державі [7; 8].

Симбіоз інформаційних операцій та діяльність внутрішніх агентів в епоху четвертої наукової революції й формування інформаційного суспільства, в купі з використанням традиційних воєнних засобів (армій, зброї тощо), характеризує сучасні збройні конфлікти як *багатоаспектні* (курсив – *Авт.*). В науковому дискурсі дослідників та військових теоретиків така ознака концептуалізувалася у формі «гібридної війни». Один з фундаторів даної теоретичної концепції, Френк Г. Гоффман (Frank G. Hoffman), у роботі «Конфлікт у 21 ст. Розквіт гібридних війн» підкреслює, що гібридні війни поєднують традиційні та нетрадиційні методи ведення війни – від звичайних операцій до тероризму та дезінформації – створюючи складний, мультимодальний конфліктний простір, який постійно розвивається та не піддається передбачуваності. Він стверджує, що це явище кидає виклик усталеним доктринам та структурам державної безпеки, вимагаючи гнучкого інтелектуального та інституційного переосмислення пріоритетів, ресурсів та методів протидії [9, с. 58-59].

Не зважаючи на дискутивність в академічних та практичних колах [10-13], після початку активної фази агресії Російської Федерації (далі – РФ) проти України у 2014 році, тези про її гібридність почали лунати не тільки у вітчизняному науковому дискурсі [14–17], але й знайшли своє відображення в конкретних актах вітчизняного законодавства. В оновленій Стратегії національної безпеки

України (затв. указом Президента від 26.05.2015 р. № 287/2015) гібридна війна визнавалася як один з проявів зовнішньої агресії, підготовка до відбиття якої є одним з основних напрямів державної політики національної безпеки країни. Засади формування державної інформаційної політики, в першу чергу щодо протидії держави деструктивному інформаційному впливу гібридної війни РФ, знайшли своє відображення в Доктрині інформаційної безпеки України (затв. указом Президента України від 25.02.2017 року № 47/2017). Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України (затв. указом Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016) було закріплено основні форми гібридної війни проти України, а саме: комбінація різноманітних і динамічних дій регулярних сил РФ, що взаємодіють зі злочинними озброєними угрупованнями та кримінальними елементами, діяльність яких координується і здійснюється за єдиним замислом і планом із активним застосуванням засобів пропаганди, саботажу, навмисного завдання шкоди, диверсій і терору. Водночас в новій редакції Воєнної доктрини України (затв. указом Президента від 24.09.15 р. № 555/2015) визнавалася загальносвітовою тенденцію зміна характеру воєнних конфліктів, які охоплювали асиметричне застосування регулярних армій та незаконних збройних формувань, рівно як комплексне застосування воєнних та невоєнних заходів (інформаційно-психологічних, політичних, економічних тощо). Ця ж концепція загрози збереглася в оновленій Стратегії воєнної безпеки України (затв. указом Президента України від 25.03.21 р. № 121/2021), де гібридна війна РФ визначена в якості основного безпекового аспекту у воєнній сфері на національному рівні. Водночас фундаментальні трансформації світового інформаційного простору за результатами досвіду пандемії COVID-19 оголили нові загрози для національної безпеки країн з боку ворожих когнітивних та емоційних атак [18], що також зумовило перегляд існуючих моделей інформаційного захисту суспільства й держави в Стратегії інформаційної безпеки (затв. указом Президента від 28.12.2021 р. № 685/2021). Остання передбачає заходи оптимізації кібербезпеки та адаптації держави до умов цифрової трансформації й нових проявів гібридної війни проти України.

Як бачимо, концептуальна модель «гібридної війни» була запозичена українською владою та адаптована до реалій російської агресії. Слід зазначити, що принаймні на стратегічному рівні, держава визначала вектор формування внутрішньої та зовнішньої політики в контексті збройного та інформаційного спротиву комбінованим атакам ворога. Зрозуміло, що в цій ситуації виняткового значення набуває нормативно-правове регулювання як засадничий елемент діяльності держави по досягненню основної екзистенційної мети – збереження життів українців та утримання незалежної й вільної України. Протидія деструктивному інформаційному впливу зумовлювала впровадження на всіх рівнях буття країни елементів контрпропаганди: політичних, соціальних, правових, економічних інформаційних та психологічних [19, с. 48].

Відзначимо, що, навіть до початку активної фази агресії РФ, охорона миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку була однією з завдань вітчизняного кримінального права. Водночас, з початком спротиву, в один ряд з такими злочинами, як пропаганда війни (ст. 436 КК України), злочин агресії (ст. 437 КК України), воєнні злочини (ст. 438 КК України), геноцид (ст. 442 КК України), держава поставила пропаганду комуністичного та нацистського тоталітарних режимів, а також виготовлення, поширення та публічне використання їх символіки (ст. 436¹ КК України), ухваливши закон про засудження відповідних політичних режимів [20]. Попри очевидну політичну конотацію такої заборони та критичної оцінки якості відповідної кримінально-правової норми з боку наукової спільноти [21], не можна не погодитися з висновками судді Конституційного Суду України О.О. Первомайського, викладеними в окремій думці стосовно рішення щодо відповідності Конституції України вказаного вище закону. Суддя цілком справедливо стверджує, що комуністична ідеологія не тільки не зникла під час збройної агресії проти України та окупації частини її території, а, навпаки, все ще істотно впливає на суспільно-політичне життя населення та продукує наративи, якими виправдовуються агресивні дії РФ проти незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України [22].

Водночас підвищення політичної напруги в країні, що почалося у 2019 році та поступово переростало в політичну кризу, суттєво змінювало динаміку законотворчих процесів щодо адаптації вітчизняного законодавства до триваючої гібридної війни. Проте приголомшлива ескалація агресії РФ, розпочата 24 лютого 2022 року, змусила владу тимчасово відкинути внутрішньополітичні суперечності та швидко ухвалити низку суттєвих для захисту країни законодавчих рішень. В кримінально-правовому вимірі це втілилося в зміні старих та появі якісно нових складів кримінальних правопорушень, так чи інакше пов'язаних із захистом країни.

Найбільш суттєвої уваги в цьому руслі вартує доповнення КК України ст. 111¹ (Колабораційна діяльність), ст. 111² (Пособництво державі-агресору) та ст. 436² (Виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України, глорифікація її учасників). Саме остання норма кримінального закону є предметом цього наукового пошуку.

Варто зазначити, що її законодавче закріплення [23], поряд з іншими змінами до кримінального закону, з огляду на обстановку в країні на той час, супроводжувалося непослідовними, хаотичними діями законодавця. Цілком природньо, що ігнорування в процесі нормотворення засад якості кримінального закону, як засобу дотримання принципу правової визначеності [24], згодом призвело до численних правозастосовних проблем та, як наслідок, не досягненню задекларованих цілей кримінально-правового регулювання [25].

Така ситуація спричинила необхідність у виробленні ґрунтовного наукового фундаменту, на базі якого будуть сформовані оптимальні підходи до вдосконалення норм КК України задля більш ефективного забезпечення охорони суспільних відносин. З огляду на це, **метою цього дослідження** є отримання нових знань про явища, зафіксовані в нормі ст. 436² КК України, шляхом вирішення наступних наукових завдань: 1) визначити природу та сутність цих суспільно-політичних явищ; 2) простежити послідовності їх зміни в процесі історичного руху та виявити взаємозв'язки їх станів; 3) встановити джерела та механізми їх розвитку. Розв'язання поставлених задач дозволить автору в майбутніх дослідженнях достовірно вивчити структуру та характеристики складів кримінальних правопорушень, передбачених ст. 436² КК України, визначити їх суттєві внутрішні та зовнішні зв'язки й закономірності змін і розвитку в контексті правозастосовної практики. Це створить теоретичну основу для удосконалення кримінально-правових механізмів протидії інформаційній агресії.

Стан опрацювання проблематики. Зазначимо, що окремі аспекти кримінальних правопорушень проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, а також суміжних складів злочинів, досліджувалися такими вченими, як М.І. Хавронюк, С.М. Мохончук, С.О. Харитонов, В.С. Батиргареєва, Є.О. Письменський, Р.О. Мовчан, А.М. Бабенко, М.В. Карчевський, О.О. Дудоров, М.А. Рубащенко, Д.П. Євтєєва, А.В. Лапкін, Д.О. Олєйніков, А.Ю. Сердечна, Н.В. Нетеса, М.В. Шепітько, В.І. Борисов, М.І. Голіна, К.А. Новікова, Д.О. Куковинець, О.Е. Радутний, Л.М. Абакіна-Пілявська та ін. Варто виокремити деякі наукові праці в сфері дослідження численних проблемних питань, що пов'язані з кримінальними правопорушеннями, передбаченими ст. 436² КК України.

Наприклад, Р.О. Мовчан, в цілому погоджуючись з необхідністю «воєнного» оновлення кримінального закону, вказує на невиправданість криміналізації непублічно вчинених діянь, передбачених ч. 1 ст. 436² КК України, суспільна небезпечність (шкідливість) яких, безумовно існує, проте її рівня недостатньо для визнання їх злочинами [26, с. 20; 27, с. 201]. Вчені М.І. Хавронюк [28], О.О. Книженко [29], О.Е. Радутний [30] та ін. звернули увагу на явну колізію, що утворилась між нормами ч. 1 ст. 111¹ та ч. 1 ст. 436² КК України, які, вочевидь, не були узгоджені в ході законотворчого процесу.

Додаткового дослідження потребує проблематика порушення окремих прав та свобод людини і громадянина в результаті криміналізації зазначених діянь. Так, В.М. Киричко звернув увагу, що кримінальні правопорушення, передбачені статями 111¹, 114², 436² КК України, безпосередньо впливають на права громадян на свободу думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань (ч. 1 ст. 34 Конституції України) й право на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації (ч. 2 ст. 34 Конституції України). Вчений вбачає в криміналізації цих діянь обмеження відповідних конституційних прав [31, с. 145]. При чому до схожих висновків щодо обмеження прав та свобод, гарантованих Основним законом й міжнародними договорами, доходять й інші науковці.

В свою чергу О.О. Книженко та В.С. Батиргареєва помічали ознаки суттєвого порушення принципу правової визначеності, що особливо проявляється в світлі суттєвих вад термінологічного апарату, що полягали у відсутності визначення понять «колаборація», «колабораціонізм», «глорифікація», введених окремими законодавчими новелами [29; 32, с. 38].

Підсумовуючи аналіз основних негативних тенденцій формування кримінально-правової політики України в умовах воєнного стану, Є.О. Письменський звертає увагу на такі її вади: 1) кримінально-правовий популізм у всіх його типових проявах; 2) низька якість кримінального законодавства, яка відбивається в порушенні базових принципів його зміни, що тягне за собою зменшення ефективності його застосування; 3) створення кримінально-правових прогалин та помилки, які законодавець не поспішає усувати та виправляти. Вчений робить висновок, що «...наявність цих тенденцій характеризує правотворчий процес як такий, що ускладнює (інколи унеможливлює) протидію кримінальним правопорушенням, зокрема зумовленим або пов'язаним з війною, а отже, практика нормотворення потребує трансформації» [33, с. 46].

Наведені сумніви та міркування вчених щодо якості «воєнних» новел вітчизняного кримінального закону не поодинокі та в цілому відбивають погляди наукової спільноти на проблемні питання криміналізації виправдовування, визнання правомірної, заперечення збройної агресії РФ проти України та глорифікацію її учасників.

Не зважаючи на наявні у вітчизняній правовій доктрині праці, присвячені проблематиці кримінальної відповідальності за вчинення протиправних діянь, передбачених ст. 436² КК України, слід констатувати, що, хоча з моменту її криміналізації минуло більше 3 років, а українська правова наука досі не отримала ґрунтовного кримінально-правового дослідження пов'язаних з ним суспільно-політичних явищ та, відповідно, самої норми кримінального закону. Наведене зумовило обрання теми цього дослідження та вектор подальших наукових пошуків.

Виклад основного матеріалу. Для цілей розуміння природи суспільно-політичних явищ виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії РФ проти України та глорифікації її учасників, достатньо базового розуміння семантики кожного окремого з них. З усіх видів діянь саме «глорифікація» може викликати певні непорозуміння, адже лексично воно не належить до української мови. Слово походить від лат. «*glorificatio*» («прославлення, звеличування, славлення»). Сучасна лексика англійської мови успадкувала цей зміст: «*glorify*» означає «прославляти, возвеличувати, виспівати», а «*glorification*» відображає первинне значення цього терміна. Надалі для зручності всю сукупність форм діянь об'єктивної сторони складу кримінального правопорушення за ст. 436² КК України вважатимемо єдиним цілісним явищем.

Факт та час початку збройної агресії РФ проти України на законодавчому рівні було визначено в низці нормативно правових актів. Відтак, указом Президента України від 17 березня 2014 року № 303/2014 в країні було оголошено часткову мобілізації у зв'язку з неприхованою російською агресією РФ та захоплення частини території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя. Надалі, в ухваленому Законі України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (в редакції від 18.04.2014 р.) було визначено правовий статус тимчасово окупованих РФ територій України. Верховна Рада України (далі – ВРУ) своєю постановою від 27 січня 2015 року № 129-VIII затвердила «Звернення до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором визнала РФ державою-агресором», в якому закликала міжнародних партнерів визнати РФ країною-агресором, у зв'язку з численними порушеннями норм міжнародного права від початку агресії наприкінці лютого 2014 року. Нарешті 21 квітня 2015 року ВРУ постановою № 337-VIII схвалила текст своєї зави «Про відсіч збройній агресії Російської Федерації та подолання її наслідків», в якій вже чітко визначила офіційну дату початку збройної агресії РФ проти України – 20 лютого 2014 року.

З іншого боку, законодавцем в диспозиції ч. 1 та ч. 2 ст. 436² КК України досить детально визначено коло учасників такої збройної агресії, за глорифікацію яких передбачене кримінальне покарання. Оскільки розв'язання наукових завдань цього дослідження не вимагає визначення вичерпного переліку таких осіб, обмежимося їх загальним розумінням відповідно до наведеного в статті переліку.

Таким чином, можна з достатньою точністю зробити висновок, що семантичні рамки досліджуваного явища, прийнамні на базовому рівні, є чітко окресленими та зрозумілими.

Від самого початку агресивні дії РФ мають складну комбіновану структуру, пов'язану з імплементацією нетрадиційних засобів ведення війни, тому вони значною мірою полягали в застосуванні широкого спектру інструментів пропаганди. Деструктивні та підривні наративи транслювалися в медіа-просторі як країни-агресора, так і всередині України й закордоном, відбиваючи цілеспрямований інформаційний вплив на масову свідомість з метою створення «альтернативної реальності», яка була би вигідна для досягнення воєнних цілей ворога.

Тут необхідно пригадати магнітуду впливу колабораціонізму на здобуття воєнних переваг нацистською Німеччиною в роки Другої світової війни [34, с. 69], оскільки його підривний ефект із середини держави-супротивника сформував у свідомості сучасних воєнних ідеологів уявлення про надзвичайну ефективність такого інструменту. В цьому сенсі простежується очевидний симбіоз пропаганди та колабораціонізма, в якому останній виступає внутрішнім каналом для ворожої пропаганди, що, в свою чергу, інформаційно його підживлює. Так само й РФ адоптувала подібну стратегію зі створення всередині України агентів ворожого інформаційного впливу як розгалуженої ризоми відносно самостійних рознощиків цього вірусу. Відзначимо, що саме з початком повномасштабного збройного нападу 24 лютого 2022 року агресор тільки посилив та примножив застосування цих деструктивних практик проти українського суспільства та держави.

Серед засобів контрпропаганди особливе місце посідає нормотворчість як фундаційний елемент діяльності держави. В цьому сенсі кримінально-правовий вплив на суспільні відносини, пов'язані з охороною національних інтересів та, загалом, миру й безпеки людства, є надважливим інструментом протидії агресії.

Перші спроби криміналізувати окремі прояви досліджуваного явища були ще в 2020 році. Так 5 жовтня 2020 року у ВРУ був зареєстрований законопроєкт № 4189 із пропозицією доповнити Розділ XX КК України статтею 436², якою встановити кримінальну відповідальність за публічне заперечення факту воєнної агресії Російської Федерації до України, окупації Російською Федерацією частини території України і ведення Російською Федерацією гібридної війни проти України, а також виготовлення та розповсюдження матеріалів із таким запереченням [35]. В обґрунтування необхідності таких законодавчих змін ініціатор проєкту вказував на триваючу інформаційну війну, яку веде РФ проти України, всередині й за межами країни. На його думку, це обумовлювало необхідність з боку держави здійснювати попереджувальний кримінально-правовий вплив на певний прошарок українського суспільства, який особливо вразливий до впливу засобів гібридної війни [36]. Проте дана законодавча ініціатива не отримала повноцінної підтримки як в комітетах та спеціально створених структурних підрозділах апарату ВРУ, так і в Міністерстві юстиції України, Міністерстві закордонних справ, Офісі Генерального прокурора України й Національній поліції України [37]. Відзначимо, що серед аргументів на користь доопрацювання законопроєкту були твердження про потенційні обмеження гарантованих прав та свобод людини і громадянина, відсутність нормативного визначення термінів «публічне заперечення» та «гібридна війна», недостатній для криміналізації рівень суспільної небезпечності діянь тощо.

Цікаво, що після того як 2 лютого 2021 року законопроєкт № 4189 був знятий з розгляду, вже 18 лютого група народних депутатів України внесла на розгляд ВРУ законопроєкт № 5102, яким, серед іншого, пропонувалося доповнити кримінальний закон нині діючою статтею 436² «Виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України, глорифікація її учасників» [38]. За задумом парламентарів метою запропонованого кримінально-правового врегулювання була *протидія ворожому інформаційному впливу на населення в умовах ведення РФ затяжної гібридної війни проти України* (курсив – *Авт.*) [39, с. 2], а необхідність прийняття акта обґрунтована неналежним правовим регулюванням протидії пропаганді країни-агресора та іншим загрозам для інформаційної безпеки людини і громадянина, суспільства й держави [39, с. 1].

Доцільно відзначити, що на той момент процес підготовки до розгляду в ВРУ даного проєкту закону також супроводжувався суттєвою критикою. Причому претензії в цілому були такі ж самі, які висувалися до минулого законопроєкту № 4189. Серед іншим вартує окремої увагу тенденція саме на критику відсутності достатнього рівня точності запропонованої кримінальної норми, що здебільшого полягало в апелюванні до застосування слова «глорифікація» замість вживаних «возвеличення», «героїзація», «створення позитивного образу» тощо [40].

Тим не менш, вторгнення російських військ 24 лютого 2022 року сприяло зрушенню пріоритетів політичної влади в бік посилення опору екзистенційній загрозі знищення України. Разом з криміналізацію значного кола діянь, що на думку законодавця посягають на мир та національну безпеку України, Законом України від 03.03.2022 р. № 2110-IX було встановлено кримінальну відповідальність за виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії РФ проти України, розпочатої в 2014 році, та глорифікацію її учасників [23].

Опускаючи нерелевантні для цілей цього дослідження проблеми, так чи інакше пов'язані зі складом даного кримінального правопорушення, відзначимо, що проведений аналіз дозволяє синтезувати наступні судження.

Метою створення досліджуваного складу кримінального правопорушення, законодавець бачив саме протидію деструктивному впливу ворожої пропаганди на масову свідомість населення України. Така мета мала досягатися, головним чином, через кримінально-правове попередження та покарання індивідуальної поведінки ідеологічно вразливих громадян. Тобто, на думку законотворців, в інформаційному просторі українського суспільства вбачалася наявність правового вакууму, який розростався тим більше, чим інтенсивнішим ставав ідеологічний вплив ворога. Тому недаремно, що ініціатори законопроєкту розглядали виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії РФ проти України та глорифікацію її учасників як проявів ворожої пропаганди супротивника на полях гібридної війни [39]. З другого боку, колабораціонізм, в сенсі інформаційного пособництва ворогу, виступає по відношенню до такої пропаганди одночасно в двох якостях – мети та засобу. Стійкі зв'язки цих явищ, обумовлені високим динамізмом руху інформації в сучасному світі, здатні перетворювати індивідуальні висловлювання та думки щодо певних суспільно значущих подій на зброю з колосальним руйнуючим потенціалом для державних та соціальних інститутів.

Тому цілком справедливим вбачається тлумачення природи протиправного явища, відображеного в ст. 436² КК України, крізь призму родових по відношенню до них – «пропаганди» та «колабораціонізма». В цьому аспекті зрозумілим стає характер та структура досліджуваного явища,

рівно як з'являється можливість достовірно простежити його зв'язки з іншими процесами, які протікають в Україні та світі, що, в свою чергу, забезпечить можливість прогнозувати закономірності та тенденції його змін та розвитку задля ефективного правового регулювання.

Тому погоджуємося з А.М. Бабенко та М.В. Карчевським, які вказують на пов'язаність явищ «пропаганди війни» й «виправдовування», «визнання правомірною», «заперечення» розпочатої у 2014 році збройної агресії РФ проти України й «глорифікації» її учасників. Досліджуючи природу цих феноменів, вчені підмічають значний рівень їх небезпечності для воюючого українського суспільства з огляду на високий ідеологічний та психологічний потенціал для підживлення подальшої агресивної війни та спонукання українців до державної зради та колаборації [41, с. 714–717].

Користуючись подібною логікою О.П. Рябчинська [42, с. 89] та Р.О. Мовчан [27, с. 198] відносять прояви цих явищ в інформаційному просторі України до деструктивної ворожої пропаганди, якою супроводжується гібридна війна РФ проти України.

Про наявність підстав віднесення до колабораційної діяльності складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 436² КК України, пишуть О.Е. Радутний [30, с. 101] та В.С. Батиргареєва [32, с. 44], а О.О. Книженко робить цілком обґрунтоване припущення, що глорифікація, в сенсі прославлення окупаційної адміністрації, є однією з форм колабораційної діяльності [29, с. 77].

Наводячи додаткову аргументацію до твердження про дійсну природу та зміст досліджуваного явища, не можна оминути досвід інших країн щодо кримінально-правової регламентації подібних суспільно-небезпечних діянь.

Жахливий досвід двох світових війн стимулював створення міжнародних організацій та укладення країнами численних договорів й конвенцій, результатом чого стало запровадження міжнародно-правових стандартів засудження та кримінально-правової регламентації злочинів проти людяності, миру та міжнародного порядку. В першу чергу це стосується геноциду, апартеїду, веденню агресивної війни, воєнної пропаганди, екоциду піратству та найманству, в тому числі незаконному використанню символіки міжнародних гуманітарних організацій тощо [41, с. 714].

В цьому контексті доцільно згадати окремі акти міжнародного права. По-перше, Резолюцію Генеральної асамблеї ООН від 3 листопада 1947 року «Заходи, що мають бути прийняті проти пропаганди та підпалювачів нової війни» було однозначно засуджено «…будь-яку форму пропаганди, що ведеться в будь-якій країні, що має на меті або здатну створити або посилити загрозу миру, порушення миру чи акт агресії» [43]. Цим вперше на рівні міжнародного права було надано, хоча й дещо обмежену, дефініцію терміну «пропаганда війни».

Наступним суттєвим в цій сфері документом був Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 16 грудня 1966 року, згідно ч. 1 ст. 20 якого держави-учасниці брали на себе зобов'язання забороняти пропаганду війни в усіх формат та проявах [44]. В подальшому Комітету ООН з прав людини розтлумачив цю норму в Загальному коментарі № 11 від 29 липня 1983 року, зазначивши, що таку заборону належно запроваджувати стосовно усіх форм пропаганди війни та будь-яких висловлювань расової, національної чи релігійної ненависті, що вважається підбурюванням до дискримінації, ворожнечі й насильства, та які здатні провокувати агресію або порушення миру в світі [45].

Тим не менш, загально відомі жахливі події, що супроводжували Громадянську війну в Руанді (1990–1994 рр.) та Війну в Югославії (1991–2001 рр.), рівно як результати діяльності спеціально створених трибуналів для розслідування злочинів, які мали місце під час цих конфліктів, стали каталізатором для створення Римського статуту Міжнародного кримінального суду (далі – РС МКС) й утворення Міжнародного кримінального суду. Міжнародна спільнота обмежила його юрисдикцію найбільш тяжкими правопорушеннями, які, так чи інакше, торкаються всієї міжнародної спільноти: злочини геноциду; злочини проти людяності; злочини агресії (статті 5, 25 РС МКС),– та закріпила індивідуальну кримінальну відповідальність, зокрема, за підбурювання, спонукання чи іншим чином сприяння вчиненню названих злочинів [46].

Наведені міжнародно-правові стандарти криміналізації пропаганди війни, виправдання агресії та глорифікації її учасників на боці агресора знайшли широке відображення в кримінальному законодавстві багатьох країн.

Так в Рамковому рішення Ради Європейського Союзу 2008/913/JHA щодо боротьби з певними формами та проявами расизму й ксенофобії засобами кримінального права передбачено (стаття 1), що кожна держава-член має вживати необхідних заходів для забезпечення криміналізації навмисних дій, направлених на, зокрема, публічного виправдання, заперечення або грубого применшення злочинів геноциду, злочинів проти людяності та воєнних злочинів, як це визначено у статтях 6, 7 та 8 РС МКС [47].

В цьому аспекті доцільно також звернути увагу на приклади нормативного закріплення протидії подібним суспільно-небезпечним явищам з боку влади окремих європейських країн.

Наприклад у Французькій Республіці до цього часу діє Закон про свободу преси від 29 липня 1881 року (франц. *Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse*), ст. 24 якого передбачає кримінальну відповідальність за публічну апологію, в тому числі, воєнних злочинів, злочинів проти людяності та злочинам співпраці з ворогом [48].

З іншого боку, у Кримінальному кодексі Федеративної Республіки Німеччина (нім. *Strafgesetzbuch*) міститься заборона розповсюдження пропаганди антиконституційних і терористичних організацій, включно з пропагандою війни (§86), а нормою §80a встановлена відповідальність за публічне, в тому числі шляхом розповсюдження відповідних матеріалів, підбурювання до злочину агресії [49]. При чому цей параграф німецького кримінального закону відсилає до Кодексу злочинів проти міжнародного права (нім. *Völkerstrafgesetzbuchs*), прийнятого Бундестагом 26 червня 2002 року, після ратифікації РС МКС, та який містить адаптовані положення статуту [50].

Кримінальний кодекс Чеської Республіки від 8 січня 2009 року (чеськ. *Trestní zákoník České republiky*) передбачає окремі склади злочинів за: публічне заперечення, сумнів, схвалення та виправдання нацистського, комуністичного чи іншого геноциду або інших злочинів, вчинених цими режимами, рівно як воєнні злочини чи злочини проти миру (параграф 405); публічне підбурювання до агресивної війни, в якій Чехія має брати участь, в тому числі сприяння такій війні чи іншим чином підтримання воєнної пропаганди (параграф 407) [51]. У Республіці Польщі діє ст. 117 Кримінального кодексу від 6 червня 1997 року (пол. *Kodeks karny*), яка містить заборону публічних закликів до розв'язання агресивної війни, в тому числі публічного схвалення її розв'язання та ведення [52].

Словацька Республіка, у свою чергу, у ст. 417 Кримінального кодексу (слов. *Trestný zákon*) передбачає кримінальну відповідальність за підбурювання будь-яким чином до війни, сприяє їй чи іншим чином підтримує воєнну пропаганду, а ст. 390 містить заборону співпраці з ворогом під час воєнного стану або стану війни, в тому числі шляхом надання останньому переваги або підтримки [53]. Подібні положення існують у законах про кримінальну відповідальність Республіки Болгарія (§100, 407-408) [54], Естонської Республіки (статті 91, 91-1, 92, 232-233) [55], Румунії (статті 405 та 396, 399) [56], Королівства Швеції (стаття 2 Глави 19, Глава 22) [57], Фінляндської Республіки (розділи 2 та 3 Глави 12) [58], Королівства Данія (§ 98, 101 та 102 відповідно) [59] та Королівства Нідерланди (статті 131-132, 102-103, 104) [60] то інш.

Разом з цим, як відмічає Є.О. Письменський, за винятком Литовської Республіки (статті 117–120 Кримінального кодексу від 26 вересня 2000 року (лит. *Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso* [61]), кримінальне законодавство європейських країн не містить прямих згадок терміну «колабораціонізм» як підстави притягання до кримінальної відповідальності [62, с. 118-119]. З іншого боку В.О. Мовчан, аналізуючи «воєнні» нововведення до КК України, розвиває цю тезу та зазначає, що «…на відміну від вітчизняних, литовські парламентарії чітко розмежували дані склади злочинів, зокрема, вказавши на те, що за нормою про пособництво іншій державі проти Литви караються лише дії, вчинені у мирний час» [63, с. 48].

Наведені приклади переконливо демонструють в цілому сформованість уявлення законодавця зарубіжних країни про сутність та суспільно-політичний руйнівний потенціал явищ пропаганди та колабораціонізма. Подібними також вбачаються підходи до регламентації кримінально-правової заборони їх проявів в національних законодавствах країн Європи, як відбиття власного та акумульованого досвіду в першу чергу Другої світової війни. Все це в своїй сукупності свідчить про вірність запропонованого підходу до тлумачення досліджуваного явища та правильність обраного шляху подальшого наукового пошуку.

Висновки. Таким чином, підсумовуючи цю частину дослідження, можна з достатньою точністю зробити висновок, що: 1) явище виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії РФ проти України, глорифікації її учасників є похідним від ширших суспільно-політичних явищ пропаганди та колабораціонізму; 2) в ході свого історичного розвитку досліджуване явище зазнало суттєвих змін з огляду на докорінну трансформацію засобів створення та обміну інформацією, що обумовлює його значну суспільну небезпеку, особливо для країн, які зазнають гібридної агресії; 3) світова практика регламентації кримінальної відповідальності за вчинення подібних суспільно-небезпечних діянь свідчить про загальне визнання реальних та потенційних загроз, що становлять небезпеку для національних і міжнародних інтересів.

У ході подальших наукових пошуків результати цього дослідження буде використано для ґрунтовного вивчення всіх аспектів проблематики кримінальної відповідальності за вчинення діянь, передбачених ст. 436² КК України. Це дасть змогу розробити рекомендації щодо вдосконалення цієї кримінально-правової норми та практики її застосування з метою ефективного запобігання кримінальним правопорушенням, що загрожують інформаційній безпеці України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Троян С.С. Пропаганда. *Велика українська енциклопедія*. URL: https://vue.gov.ua/Пропаганда (дата звернення: 10.11.2024).
2. Політологічний енциклопедичний словник / уклад.: Л.М. Герасіна, В.Л. Погрібна, І.О. Поліщук та ін.; за ред. М.П. Требіна. Харків: Право, 2015. 816 с.
3. Коруц У.З. Поняття пропаганди війни: історико-правовий аспект. *Південноукраїнський правовий часопис*. 2019. № 4. Ч. 1. С. 118–121. DOI: https://doi.org/10.32850/sulj.2019.4.1.26.
4. Дмитрашко С.А. Стратегія впливу на масову свідомість у націонал-соціалістичній Німеччині. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.* 2018. Вип. 2 (38). С. 12–17.
5. Darcy S. Coming to Terms with Wartime Collaboration: Post-Conflict Processes & Legal Challenges. *Brooklyn Journal of International Law*. 2019. Vol. 45, No. 1. P. 75–135. URL: https://brooklynworks.brooklaw.edu/bjil/vol45/iss1/2 (last accessed: 01.10.2023).
6. Колабораціонізм. *Словник української мови*: у 11 т. Т. 4. 1973. С. 216. URL: http://sum.in.ua/s/kolaboracionizm (дата звернення: 10.11.2024).
7. Грабовський С.І. Колабораціонізм. *Енциклопедія Сучасної України* / НАН України, НТШ. Київ: Ін-т енцикл. досліджень НАН України, 2014. URL: URL: https://esu.com.ua/article-4446 (дата звернення: 10.11.2024).
8. Словник української мови: у 20 т. Т. 7: Квартал-Кяхтинський / наук. кер. проєкту акад. НАН України В.А. Широков. Київ: Наук.думка, 2016. С. 231. URL: https://archive.org/details/7sum20/page/231/mode/2up (дата звернення: 10.11.2024).
9. Hoffman F.G. Conflict in the 21st Century The Rise of Hybrid Wars. Monograph. Arlington: Potomac Institute for Policy Studies, 2007. 72 p.
10. McCuen J.J. Hybrid Wars. *Military Review*. March-April 2008. Vol. 88. No. 2. P. 107–113. UR: https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview_20080430_art017.pdf (last accessed: 27.11.2023).
11. Bond M.S. Hybrid War: A New Paradigm for Stability Operations in Failing States. Carlisle, PE: U.S. Army War College, 2007. P. 1–25. URL: https://www.comw.org/qdr/fulltext/0703bond.pdf (last accessed: 27.11.2023).
12. Sadowski D., Becker J. Beyond the «Hybrid» Threat: Asserting the Essential Unity of Warfare. *Small Wars Journal*. 2010. No. 7. P. 1–13. URL: https://smallwarsjournal.com/2010/01/07/beyond-the-hybrid-threat-asserting-the-essential-unity-of-warfare/ (last accessed: 27.11.2023).
13. Glenn R.W. Thoughts on «Hybrid» Conflict. *Small Wars Journal*. 2009. No. 2. P. 1–8. URL: http://smallwarsjournal.com/jrnl/art/thoughts-on-hybrid-conflict (last accessed: 27.11.2023).
14. Яворська Г.М. Гібридна війна як дискурсивний конструкт. *Стратегічні пріоритети. Серія: Політика*. 2016. № 4. С. 41–48.
15. Рущенко І.П., Рущенко Ю.І. Гібридна агресія та громадянський спротив у Харкові 2014 р.: уроки першої фази російсько-української війни. *Український соціум*. 2016. № 3. С. 88–99.
16. Гетьманчук М.П. «Гібридна війна» росії проти України: інформаційний аспект. *Військово-науковий вісник*. 2017. Вип. 27. С. 296–307.
17. Стрільчук Л.В. Інформаційна війна як складова сучасних гібридних воєн (на прикладі Грузії та України). *Літопис Волині*. 2023. № 28. С. 235–239.
18. Briggs C., Danyk Y., Maliarchuk T. Security Aspects of Hybrid War, COVID-19 Pandemic and Cyber-Social Vulnerabilities. *Connections: The Quarterly Journal*. 2021. Vol. 20, No. 1. P. 45–70.
19. Денисюк Ж.З. Пропаганда та контрпропаганда в контексті стратегій державної інформаційної політики. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. Т. 32 (71). № 2. С. 46–51.
20. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки: Закон України від 09.04.2015 р. № 317-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19#Text (дата звернення: 30.10.2023).
21. Письменський Є.О. Кримінально-правова охорона національної та історичної пам'яті: плутаний шлях законодавця. *Вісник асоціації кримінального права України*. 2015. № 1 (4). С. 253–271.
22. Окрема думка судді Конституційного Суду України Первомайського О.О. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nb09d710-19 (дата звернення: 30.10.2023).

23. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення кримінальної відповідальності за виготовлення та поширення забороненої інформаційної продукції: Закон України від 03.03.2022 р. № 2110-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2110-20#Text (дата звернення: 01.11.2023).
24. Панов М.І. Принцип правової визначеності у практиці Європейського суду з прав людини і проблеми якості кримінального законодавства України. *Проблеми законності*. Харків. 2015. Вип. 128. С. 8–19.
25. Матеріали грантового проєкту «Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії глорифікації збройної агресії рф в Україні» / Науково-дослідний інститут вивчення проблем злочинності імені академіка В.В. Сташиса НАПрН України. URL: https://ivpz.kh.ua/uk/матеріали-грантового-проєкту-кримін (дата звернення: 13.03.2025).
26. Мовчан Р.О. Кримінальна правотворчість воєнного часу: аналіз концептуальних помилок. *Кримінальне право України перед викликами сучасності і майбуття: яким воно є і яким йому бути*: матеріали міжнар. наук. конф. (м. Харків, 21-22 жовт. 2022 р.). Харків: Право, 2022. С. 19–22.
27. Мовчан Р.О. Кримінально-правова новела про виправдовування збройної агресії російської федерації проти України (ст. 436-2 ККУ): правозастосовні та правотворчі проблеми. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2022. № 13. С. 197–204.
28. Хавронюк М. За виправдовування збройної агресії рф проти України – кримінальна відповідальність. Аналіз статті 436-2 ККУ із серії науково-практичних коментарів Миколи Хавронюка про зміни до Кримінального кодексу, прийняті під час воєнного стану. 29.04.2022. Центр політико-правових реформ. URL: https://pravo.org.ua/blogs/vypravdovuvannya-zbrojnoyi-agresiyi-rf-proty-ukrayiny-kryminalna-vidpovidalnist/ (дата звернення: 23.10.2023).
29. Книженко О.О. Глорифікація як ознака колабораційної діяльності. *Кримінальне право України перед викликами сучасності і майбуття: яким воно є і яким йому бути*: матеріали міжнар. наук. конф. (м. Харків, 21-22 жовт. 2022 р.). Харків: Право, 2022. – С. 75–77.
30. Радутний О.Е. Публічні заклики та заперечення як форми інформаційної колабораційної діяльності за кримінальним кодексом України. *Інформація і право*. 2022. № 2 (41). С. 99–115.
31. Киричко В.М. Обмеження конституційних прав на інформацію під час воєнного стану шляхом внесення змін до кримінального кодексу України: *Кримінально-правова охорона інформаційної безпеки*: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 12 травня 2022 р.). Харків: Право, 2022. С. 142–147.
32. Батиргареєва В.С. До кримінологічного аналізу виправдовування, визнання правомірною або заперечення збройної агресії РФ та глорифікації її учасників як нового виклику безпеці інформаційного простору України. *Інформація і право*. 2022. № 4 (43). С. 37–49.
33. Письменський Є.О. Формування кримінально-правової політики України в умовах воєнного стану: дослідження негативних тенденцій. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ (серія юридична)*. 2024. № 1. С. 43–52.
34. Marcq R. Collaboration under Enemy Occupation. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 1946. Vol. 247. P. 69–72. URL: http://www.jstor.org/stable/1025674 (last accessed: 01.10.2023).
35. Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо встановлення кримінальної відповідальності за публічне заперечення факту збройної агресії Російської Федерації і тимчасової окупації частини території України: від 05.10.2020 р. № 4189. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/4246 (дата звернення: 01.12.2023).
36. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо встановлення кримінальної відповідальності за публічне заперечення факту збройної агресії Російської Федерації і тимчасової окупації частини території України». URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/pubFile/313423 (дала звернення: 01.12.2023).
37. Висновок Комітету з питань правоохоронної діяльності Верховної Ради України щодо проекту Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо встановлення кримінальної відповідальності за публічне заперечення факту збройної агресії Російської Федерації і тимчасової окупації частини території України від 05.10.2020 № 4189. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/4246 (дала звернення: 01.12.2023).
38. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення кримінальної відповідальності за виготовлення та поширення забороненої інформаційної продукції): від 18.02.2021 р. № 5102. URL: https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/25645 (дала звернення: 01.12.2023).

39. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо посилення кримінальної відповідальності за виготовлення та поширення забороненої інформаційної продукції)». URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/555691 (дала звернення: 01.12.2023).
40. Висновок Комітету з питань гуманітарної та інформаційної політики Верховної Ради України до Проєкту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення кримінальної відповідальності за виготовлення та поширення забороненої інформаційної продукції (реєстр. № 5102). URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1243567 (дала звернення: 01.12.2023).
41. Бабенко А.М., Карчевський М.В. Глорифікація: історичний, міжнародний та вітчизняний соціально-правовий вимір. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 10. С. 713–717. URL: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-10/173 (дата звернення: 03.02.2024).
42. Рябчинська О.П. Обмеження права на доступ до інформації у воєнний час: *Кримінально-правова охорона інформаційної безпеки*: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 12 травня 2022 р.). Харків: Право, 2022. С. 86–91.
43. Measures to be taken against propaganda and the inciters of a new war. Adopted at the 108th plenary meeting, 3 Nov. 1947. In: Resolutions adopted by the General Assembly during its 2nd session, 16 September – 29 November 1947. A/519. 1948. P. 14. (GAOR, 2nd sess.). URL: https://digitallibrary.un.org/record/209883 (last accessed: 13.03.2024).
44. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: міжнародний документ від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 13.03.2024).
45. General Comment No. 11: Prohibition of propaganda for war and inciting national, racial or religious hatred (Art. 20): 29.07.1983. URL: http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/CCPRGeneralCommentNo11.pdf (last accessed: 13.07.2024).
46. Римський статут Міжнародного кримінального суду: міжнародний документ від 17.07.1998 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588 (дата звернення: 25.08.2024).
47. Council Framework Decision 2008/913/JHA of 28 November 2008 on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law. *Official Journal of the European Union*. L 328. 06.12.2008. P. 55–58. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_framw/2008/913/oj (last accessed: 01.05.2025).
48. Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse: loi du 30.07.1881: dernière mise à jour: 23 mars 2024. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006070722 (date de la demande: 01.05.2025).
49. Strafgesetzbuch: vom 15.05.1871: letzte aktualisierung: 30. Juli 2024. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/stgb/BJNR001270871.html (zugriff am: 01.05.2025).
50. Völkerstrafgesetzbuch: vom 26.06.2002: letzte aktualisierung: 30. Juli 2024. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/vstgb/BJNR225410002.html (zugriff am: 01.05.2025).
51. Zákon ze dne 8. ledna 2009 – Trestní zákoník: zákon ze dne 08.01.2009 č. 40/2009 Sb.: aktuální znění od: 11.02.2025. URL: https://www.e-sbirka.cz/sb/2009/40?zalozka=text (datum podání žádosti: 01.05.2025).
52. Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny: ustawa z dnia 06.06.1997 nr Dziennik Ustaw 1997 nr 88 poz. 553: na dzień 13 lutego 2025 r. URL: https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19970880553 (data dostępu: 01.05.2025).
53. Zákon z 20. mája 2005 – Trestný zákon: zákon z 20. mája 2005 č. 300/2005 Z. z.: aktuálne znenie 17.02.2025. URL: https://www.zakonypreludi.sk/zz/2005-300 (dátum podania žiadosti: 01.05.2025).
54. Наказателен кодекс: в сила от 01.05.1968 г.: последна редакция: изм. ДВ. бр. 42 от 14 май 2024 г. URL: https://justice.government.bg/home/normdoc/1589654529 (дата на достъп до източника: 01.05.2025).
55. Karistusseadustik: vastu võetud 06.06.2001: viimane väljaanne kuupäevaga 15.02.2007. URL: https://www.riigiteataja.ee/akt/12873548 (taotluse esitamise kuupäev: 01.05.2025).
56. Codul penal: lege nr. 286 din 17 iulie 2009: versiunea actuală 17.03.2025. URL: https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/109854 (data depunerii cererii: 01.05.2025).
57. Brottsbalk (SFS 1962:700): antagen 16.04.1962: senast reviderad 1 april 2025. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/brottsbalk-1962700_sfs-1962-700/ (ansökningsdatum: 01.05.2025).
58. Rikoslaki: Laki antopäivä 03.04.1889 № 39-001/1889: viimeisin tarkistus 25.4.2025. URL: https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1889/18890039001 (hakemuksen päivämäärä: 01.05.2025).
59. Straffeloven: lov nr. 126 af 15. april 1930: sidste revision den 05.11.2024. URL: https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2024/1145 (ansøgningsdato: 01.05.2025).

60. Wetboek van Strafrecht: van 3 maart 1881: laatste update op 1 mei 2021. URL: https://wetten.overheid.nl/BWBR0001854/2020-07-25 (datum van aanvraag: 01.05.2025).
61. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso: patvirtintas 2000 m. rugsėjo 26 d. Nr. VIII-1968: redakcija nuo 2025 m. vasario 1 d. URL: https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.111555 (paraiškos pateikimo data: 01.05.2025).
62. Письменський Є.О. Колабораціонізм як суспільно-політичне явище в Україні (кримінально-правові аспекти): наук. нарис. Сєвєродонецьк. 2020. 121 с.
63. Мовчан Р.О. Кримінально-правова протидія співпраці з ворогом за кримінальним законодавством України та європейських держав: компаративістський аналіз. *Національна безпека: право та економіка*. 2024. № 1 (1). С. 40–51 URL: https://security-journal.nasbu.edu.ua/index.php/nbpe/issue/view/6 (дата звернення: 01.05.2025).

УДК 343.1:340.13:341.231.14(4)
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.69

ПРАВО НА АПЕЛЯЦІЙНЕ ОСКАРЖЕННЯ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОВАДЖЕННІ: СТАНДАРТИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ЇХ ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ В УКРАЇНІ

Погорецький М.А.,
доктор юридичних наук, професор,
проректор з науково-педагогічної роботи Київського
національного університету імені Тараса Шевченка
ORCID: 0000-0003-0936-0929
e-mail: mykola.pohoretskyi@knu.ua

Старенький О.С.,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінальної юстиції
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-4517-726X
e-mail: Xander20082@gmail.com

Погорецький М.А., Старенький О.С. Право на апеляційне оскарження у кримінальному провадженні: стандарти Європейського суду з прав людини та їх імплементація в Україні

Вказується, право на апеляційне оскарження у кримінальному провадженні в контексті стандартів Європейського суду з прав людини визначається низкою важливих чинників юридичного, практичного та науково-теоретичного характеру.

У статті здійснено системний аналіз права на апеляційне оскарження судових рішень у кримінальному провадженні з огляду на стандарти, що випливають із практики Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ). Досліджено сутність, зміст та юридичну природу права на апеляційний перегляд як одного з ключових елементів права на справедливий судовий розгляд, гарантованого Конституцією України, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод та Протоколом № 7 до неї. Автором детально розглянуто актуальну практику ЄСПЛ, зокрема рішення у справах «Dorado Baúlde v. Spain», «Ruslan Yakovenko v. Ukraine», «Krombach v. France» та «Natsvlishvili and Togonidze v. Georgia», які визначають критерії ефективності апеляційного оскарження, допустимість обмежень цього права, вимоги до забезпечення участі обвинуваченого в апеляційному провадженні, а також межі дискреції держав у регулюванні цих питань. У роботі акцентовано увагу на важливості забезпечення не лише формальної, а й фактичної можливості особи на оскарження судових рішень, необхідності уникнення надмірного процесуального формалізму, який може ускладнювати доступ до ефективного правового захисту. Особливо детально проаналізовано проблему забезпечення особистої присутності обвинуваченого в судовому засіданні апеляційної інстанції, яка має істотне значення для реалізації гарантій справедливого судового розгляду відповідно до міжнародних стандартів. За результатами дослідження зроблено висновок про загальну відповідність національного кримінального процесуального законодавства України європейським стандартам у сфері апеляційного оскарження, визначено аспекти, які потребують подальшого законодавчого та практичного вдосконалення, окреслено напрями імплементації міжнародних стандартів у національну судову практику.

Ключові слова: апеляційне оскарження, кримінальне провадження, право на справедливий суд, практика ЄСПЛ, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, доступ до правосуддя, процесуальні гарантії, міжнародні стандарти, допустимість доказів, судова практика.

Pohoretskyi M.A., Starenkyi O.S. The right to appeal in criminal proceedings: standards of the European Court of Human Rights and their implementation in Ukraine.

The right to appeal in criminal proceedings in the context of the standards of the European Court of Human Rights is determined by a number of important factors of a legal, practical, and scientific and theoretical nature.

The article provides a systematic analysis of the right to appeal judicial decisions in criminal proceedings in light of the standards derived from the case law of the European Court of Human Rights (ECtHR). It explores the essence, content, and legal nature of the right to appellate review

as a fundamental component of the right to a fair trial guaranteed by the Constitution of Ukraine, the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, and Protocol No. 7 thereto. The author thoroughly examines relevant ECtHR case law, particularly focusing on landmark judgments in the cases of «Dorado Baúlde v. Spain,» «Ruslan Yakovenko v. Ukraine,» «Krombach v. France,» and «Natsvlishvili and Togonidze v. Georgia,» which establish criteria for assessing the effectiveness of appellate procedures, admissibility of restrictions on this right, requirements regarding the accused's participation in appellate proceedings, as well as limits of state discretion in regulating these issues. The paper emphasizes the necessity of providing not only formal but also practical and effective opportunities for individuals to appeal court decisions, highlighting the need to avoid excessive procedural formalism that may impede access to effective legal remedies. Special attention is paid to the issue of ensuring the accused's personal presence during appellate hearings, recognizing its crucial importance for compliance with fair trial guarantees according to international standards. The research concludes that Ukraine's national criminal procedural legislation generally aligns with European standards on appellate review; however, certain aspects require further legislative and practical improvement. The article identifies specific directions for the implementation of international standards into national judicial practice.

Key words: appellate review, criminal proceedings, right to a fair trial, ECtHR case law, Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, access to justice, procedural safeguards, international standards, admissibility of evidence, judicial practice.

Актуальність теми. Право на апеляційне оскарження у кримінальному провадженні в контексті стандартів Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) визначається низкою важливих чинників юридичного, практичного та науково-теоретичного характеру.

З юридичного погляду право на апеляційне оскарження є невід'ємною складовою права на справедливий суд, гарантованого Конституцією України (ст. 129), Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 6) та Протоколом № 7 до неї (ст. 2). Забезпечення ефективної реалізації цього права має вирішальне значення для захисту прав особи та гарантування законності в кримінальному судочинстві.

Практична актуальність зумовлена наявністю суттєвих перешкод у реалізації апеляційного оскарження на практиці, серед яких виокремлюються надмірна формалізація процесуальних норм, складність процедур, недостатня ефективність захисту та проблеми із забезпеченням належної участі обвинуваченого. У цьому контексті аналіз практики ЄСПЛ, яка формулює критерії ефективності та допустимості обмежень права на апеляцію, набуває особливого значення. Водночас дана тема є надзвичайно актуальною у світлі необхідності подальшої гармонізації українського законодавства та судової практики з європейськими стандартами захисту прав людини, що визначаються рішеннями ЄСПЛ у таких знакових справах, як «Dorado Baúlde v. Spain» [1], «Ruslan Yakovenko v. Ukraine» [2], «Krombach v. France» [3], «Natsvlishvili and Togonidze v. Georgia» [4] та інших. Крім того, важливість тематики підсилюється сучасним контекстом судової реформи в Україні, спрямованої на підвищення ефективності та справедливості судової системи, доступності правосуддя та усунення перешкод реалізації прав і свобод людини.

З огляду на науково-теоретичну складову актуальності, необхідно зазначити, що у вітчизняній науковій літературі відчувається дефіцит комплексних досліджень практики ЄСПЛ саме щодо апеляційного провадження у кримінальних справах.

Таким чином, дана стаття, будучи системним аналізом європейських стандартів та особливостей їх імплементації у національне право України, заповнює важливу прогалину та сприяє подальшому розвитку наукових і практичних підходів у цій сфері. Виходячи з наведеного, тема є актуальною і своєчасною як з погляду удосконалення законодавства і правозастосовної практики, так і в аспекті подальшого розвитку наукових досліджень у сфері кримінального процесу та міжнародних стандартів захисту прав людини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання реалізації права на апеляційне оскарження в кримінальному провадженні та його відповідності міжнародним стандартам і практиці ЄСПЛ активно досліджувалося вітчизняними науковцями. Зокрема, окремі аспекти зазначеної проблематики висвітлювалися в роботах таких авторів: Банчук О.А. (досліджував гарантії права на захист і справедливий судовий розгляд з позицій практики ЄСПЛ), Гловюк І.В. (аналізувала особливості апеляційного та касаційного проваджень у контексті дотримання прав людини), Грищук В.К. (розглядав питання впливу міжнародних стандартів на національне кримінальне процесуальне законодавство), Костюченко О.Ю., Сліпченко В.І. (досліджували загальні теоретичні та практичні проблемні питання апеляційного оскарження), Кучинська О.П. (приділяла увагу практиці ЄСПЛ щодо реалізації гарантій справедливого суду), Молдован А.В. (досліджував правові позиції ЄСПЛ щодо

ефективності оскарження судових рішень у кримінальному процесі), Туманянц А.Р. (досліджувала питання доступу до правосуддя з акцентом на європейські стандарти), Шибіко В.П. (розглядав процесуальні механізми ефективного перегляду судових рішень відповідно до рішень ЄСПЛ), Яновська О.Г. (розглядала апеляційне оскарження в контексті відкритості та прозорості судової системи з огляду на реалізацію міжнародних стандартів в Україні) та ін.

Окремі аспекти цієї проблематики в контексті права на справедливий судовий розгляд, відкритості та прозорості судової системи, доступу до правосуддя, кримінальних процесуальних гарантій та допустимості доказів у кримінальному процесі з огляду на міжнародні стандарти досліджувалися також і в наших роботах попередніх років [5].

Незважаючи на значну кількість публікацій, деякі важливі аспекти проблематики досі залишаються недостатньо вивченими. Зокрема, потребують поглибленого аналізу такі питання, як критерії ефективності апеляційного перегляду, встановлені у рішеннях ЄСПЛ, допустимість і межі процесуальних обмежень права на апеляцію, особливості реалізації цього права під час укладення угод про визнання винуватості, а також забезпечення права обвинуваченого на особисту участь в апеляційному провадженні з позиції європейських стандартів. Саме ці питання з урахуванням напрацювань зазначених авторів потребують детальнішого розкриття і стали предметом дослідження у запропонованій статті.

Виклад основного матеріалу. Проблематика апеляційного оскарження в кримінальному процесі є невід'ємною частиною більш широкої проблематики забезпечення права на справедливий судовий розгляд. Згідно з міжнародними стандартами, зокрема практикою Європейського суду з прав людини, право на апеляцію має бути не лише формально закріпленим, але й ефективним у реальній практиці. Основні виклики тут пов'язані з необхідністю забезпечення реального доступу до правосуддя, усунення надмірної процесуальної формалізації та створення належних умов для повноцінної участі обвинуваченого в судовому процесі, включаючи його присутність під час перегляду рішення в апеляційній інстанції. У контексті відкритості та прозорості судової системи важливим є дотримання принципів публічності та зрозумілості процедур апеляційного провадження. Це передбачає не лише прозорість самих процедур, але й доступність та зрозумілість рішень апеляційних судів.

Щодо допустимості доказів, то відповідно до міжнародних стандартів, зокрема рішень ЄСПЛ, апеляційні суди мають забезпечувати ретельний контроль за законністю отримання та використання доказів, запобігаючи використанню незаконно отриманих доказів у судовому провадженні. Отже, апеляційне оскарження виступає ключовим інструментом забезпечення права на справедливий суд, доступу до правосуддя, прозорості судової системи та законності доказування у кримінальному процесі відповідно до міжнародних стандартів.

Стаття 129 Конституції України закріплює, що однією з основних засад судочинства є забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення [6]. Порядок перегляду кримінального провадження в суді апеляційної інстанції унормовано в главі 31 розділу V Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) [7].

Згідно з пунктом 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення [8].

Статтею 2 Протоколу № 7 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Протокол № 7) закріплено право на оскарження в кримінальних справах. Так, кожен, кого суд визнав винним у вчиненні кримінального правопорушення, має право на перегляд судом вищої інстанції факту визнання його винним або винесеного йому вироку. Здійснення цього права, включаючи підстави, на яких воно може бути здійснене, регулюється законом. Із цього права можуть поширюватися винятки для передбачених законом незначних правопорушень або коли відповідну особу судив у першій інстанції найвищий суд, або коли її було визнано винною і засуджено після оскарження виправдувального вироку [8].

Окремої уваги заслуговує положення про те, що низка міжнародних стандартів гарантує право кожної особи на перегляд первинного судового рішення. Так, у Рекомендації № R(94)12 Комітету міністрів Ради Європи «Щодо незалежності, дієвості та ролі суддів» від 13 жовтня 1994 року, поряд із нормами, які регулюють питання статусу суддів, зазначено, що судові рішення можуть бути переглянуті виключно в порядку, визначеному законом, зокрема шляхом апеляційного провадження [9]. Це положення дає підстави стверджувати, що у кожній національній судовій системі повинно функціонувати щонайменше дві судові інстанції.

Аналогічний підхід закріплено й у частині першій статті 47 Хартії Європейського Союзу про основні права від 7 грудня 2000 року, де гарантується право на ефективний засіб юридичного захисту [10]. Реалізація цього права є неможливою без забезпечення принципів інстанційності та ступінчастості побудови судової системи, що, своєю чергою, вимагає законодавчого врегулювання відповідних процедур, зокрема щодо доступності правосуддя та наближення судів до населення.

Водночас міжнародні стандарти не вимагають обов'язкового створення третьої чи будь-якої додаткової інстанції, а лише визначають необхідність існування в кожній національній правовій системі не менше двох інстанцій як мінімальної гарантії права на справедливий судовий розгляд.

Право на апеляційне та, у передбачених законом випадках, касаційне оскарження судових рішень є конституційно закріпленою гарантією реалізації принципу справедливого судочинства в Україні. Зміст статті 129 Конституції України, а також положень КПК України повністю кореспондує положенням статті 6 Конвенції, статті 2 Протоколу № 7 до неї, а також іншим міжнародним вимогам, які визначають право особи на перегляд судового рішення вищою інстанцією як одну з ключових складових права на справедливий суд. Таким чином, нормативне закріплення зазначених гарантій у національному законодавстві свідчить про його спроможність на ефективне забезпечення права на справедливий суд та узгодженість із європейськими стандартами у сфері прав людини.

З метою більш повного розуміння змісту та обсягу права на апеляційне оскарження доцільним є аналіз практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), яка містить важливі підходи до тлумачення положень статті 6 Конвенції та статті 2 Протоколу № 7, зокрема щодо меж і стандартів перегляду справи судом вищої інстанції.

Стаття 6 Конвенції не зобов'язує договірні держави створювати апеляційні або касаційні суди [11]. Як зазначено у рішенні ЄСПЛ у справі «Dorado Baúlde v. Spain», держави-учасниці Конвенції користуються широкою свободою розсуду щодо визначення форм і меж реалізації права, гарантованого статтею 2 Протоколу № 7. Перегляд судового рішення судом вищої інстанції може стосуватися як питань факту, так і права, або ж бути обмеженим виключно питаннями права.

У низці держав-членів Ради Європи процедура апеляційного перегляду дійсно може обмежуватися лише правовими аспектами або передбачати попереднє подання клопотання про дозвіл на оскарження. З огляду на надану державам-учасницям широку дискрецію, ЄСПЛ у справі «Dorado Baúlde v. Spain» дійшов висновку, що апеляційний перегляд, який не передбачав повної перевірки доказів і фактичних обставин, проте був доступним заявнику, забезпечив йому ефективну можливість оскарження вироку та засудження вищою судовою інстанцією відповідно до міжнародних стандартів [1].

Умови застосування статті 6 Конвенції стосовно провадження в суді апеляційної інстанції залежать від особливостей певного провадження. Тут слід взяти до уваги загалом проведений судовий процес у національній правовій системі, а також роль, яку відіграє у ньому суд апеляційної інстанції [12].

Зокрема у рішенні «Delcourt v. Belgium» ЄСПЛ зазначив, що застосовність статті 6 Конвенції до досудового, апеляційного й інших етапів розгляду встановлюється на основі неавтономних критеріїв і значною мірою залежить від наявності доступних засобів правового захисту в національному законодавстві [13].

Водночас ЄСПЛ наголошує, що реалізація державою-учасницею Конвенції дискреційних повноважень щодо визначення форми апеляційного перегляду не повинна позбавляти особу ефективного засобу судового захисту. Так, у рішенні ЄСПЛ у справі «Krombach v. France» Суд, хоча й підтвердив право держав встановлювати, що перегляд вищим судом може обмежуватися лише питаннями права, звернув увагу на непропорційні обмеження, які фактично позбавили заявника права на перегляд вироку.

За обставинами вказаної справи заявника було заочно засуджено у Франції до 15 років ув'язнення за ненавмисне вбивство своєї падчерки. Стаття 636 Кримінального процесуального кодексу Франції прямо передбачала, що обвинувачений, засуджений заочно, не має права на оскарження вироку. Таким чином, заявник був позбавлений можливості здійснити будь-яке «оскарження» у звичному розумінні цього поняття, оскільки його справа була розглянута лише однією судовою інстанцією. Йшлося про неможливість оскаржити з позицій права процедурні недоліки заочного провадження, включаючи відмову у допуску захисника.

Хоча французьке законодавство формально передбачало можливість повторного розгляду справи у разі появи засудженого, ця процедура не могла вважатися повноцінним апеляційним переглядом. Її основна мета – не перегляд вироку по суті, а відновлення дотримання принципу змагальності та забезпечення права особи бути вислуханою. У випадку заявника це означало не лише право на повторний розгляд справи по суті, а й право на подання попередніх процесуальних заперечень, зокрема щодо порушення принципів *res judicata* та *non bis in idem*. Однак заявник був

позбавлений можливості на перегляд заочного вироку судом вищої інстанції, що суперечило основоположним гарантіям справедливого судового розгляду [3].

Позицію ЄСПЛ щодо меж реалізації права на апеляційне оскарження доповнює й рішення у справі «Natsvlishvili and Togonidze v. Georgia». У цій справі ЄСПЛ розглядав питання обсягу гарантій, передбачених статтею 2 Протоколу № 7 до Конвенції, у контексті засудження на підставі угоди про визнання винуватості.

ЄСПЛ зазначив, що за загальним правилом сфера дії права на апеляційне оскарження у таких випадках є об'єктивно звуженою, оскільки сама угода передбачає відмову від судового розгляду по суті. За цих обставин, відмова особи від права на апеляцію, яка прямо випливає з положень національного законодавства, не вважається свавільною чи такою, що суперечить Конвенції. ЄСПЛ наголосив, що держави-учасниці продовжують користуватися широкою свободою розсуду щодо реалізації цього права, а відмова першого заявника від звичайного апеляційного перегляду була наслідком свідомого рішення та чітко передбаченого правового регулювання.

Таким чином, ЄСПЛ підтвердив, що обмеження права на апеляцію може бути сумісним зі статтею 2 Протоколу № 7, якщо воно є добровільним, здійснене з належною правовою поінформованістю і передбачене законом. Такий висновок є особливо важливим для оцінки правових наслідків угод про визнання винуватості, які дедалі частіше застосовуються в кримінальному процесі держав-учасниць [4].

Ще один важливий аспект, пов'язаний із реалізацією права на апеляційне оскарження, було розкрито у справі «Ruslan Yakovenko v. Ukraine». У цій справі ЄСПЛ розглянув ситуацію, коли апеляційне оскарження фактично створювало додатковий тягар для особи у вигляді продовження тримання під вартою понад строк, передбачений вироком.

ЄСПЛ констатував, що національні суди зобов'язали тримати заявника під вартою до набрання рішенням законної сили, навіть після того, як призначений строк покарання фактично закінчився. При цьому у разі подання апеляційної скарги період позбавлення волі ставав невизначеним за тривалістю. ЄСПЛ погодився з тим, що таке становище фактично ставило заявника перед вибором між правом на апеляційне оскарження та особистою свободою, що є несумісним із гарантіями статті 2 Протоколу № 7 до Конвенції. Відтак ЄСПЛ визнав, що мала місце ситуація, за якої право на апеляційний перегляд було порушене в самій його суті.

Таким чином, у цій справі ЄСПЛ уперше чітко вказав, що надмірний процесуальний тягар або несприятливі наслідки для особи, пов'язані з реалізацією права на апеляційне оскарження, можуть розглядатися як порушення Конвенції. Це рішення має особливе значення для країн, у яких апеляційне провадження пов'язане з обмеженням особистої свободи, що створює перешкоди для ефективного користування цим правом [2].

Якщо в державі існують апеляційні та / чи касаційні суди, гарантії статті 6 Конвенції повинні бути дотримані. Наприклад, гарантування заявникові ефективного права на доступ до суду [14]. Водночас, ЄСПЛ наголошує, що не всі гарантії, передбачені статтею 6 Конвенції, застосовуються на стадії апеляційного провадження в тотожний спосіб, як в суді першої інстанції. Зокрема, якщо особиста присутність заявника була забезпечена під час розгляду справи в першій інстанції, то його фізична присутність у засіданні апеляційного суду може не вимагатися – за умови участі адвоката, відсутності потреби у повторному дослідженні фактів або ухваленні рішень, пов'язаних з оцінкою особистості чи характеру заявника.

Процедури надання дозволу на звернення з апеляційною скаргою та процедури, що стосуються виключно питань права, а не фактів, можуть відповідати вимогам статті 6 Конвенції, навіть якщо апеляційний суд не надав заявнику можливості особисто висловитись у такому суді за умови, що в суді першої інстанції засідання відбувалось публічно [15]. Навіть у випадках, коли апеляційний суд наділений повною юрисдикцією щодо розгляду як правових, так і фактичних аспектів справи, стаття 6 Конвенції не завжди вимагає проведення відкритого судового засідання чи обов'язкової особистої участі обвинуваченого [16]. Проте у ситуаціях, коли апеляційна інстанція має здійснити повну переоцінку вини особи, зокрема на підставі її особистих пояснень або доказів, представлення інтересів лише адвокатом може бути недостатнім. У таких випадках справедливість судового розгляду вимагає особистої присутності обвинуваченого [17]. Необхідність участі особи визначається з урахуванням характеру розглядуваних питань і того, наскільки ефективно були представлені її інтереси в апеляційному провадженні [18].

Для прикладу, в рішенні ЄСПЛ у справі «Sobolewski (No. 2) v. Poland», Суд визнав порушення статті 6 Конвенції у зв'язку з необґрунтованою відмовою національного суду допустити заявника до участі в апеляційному слуханні, що стосувалося як правових, так і фактичних аспектів його засудження.

Відповідно до фактичних обставин цієї справи у травні 2006 року заявника було визнано винним у неодноразовому вчиненні шахрайства й засуджено до двох років позбавлення волі. Під

час розгляду справи в суді першої інстанції його представляв адвокат. Як сам заявник, так і його захисник подали апеляційні скарги. У межах цих проваджень заявник звернувся до суду з проханням забезпечити його особисту участь у слуханні в апеляційному суді. Проте це клопотання було відхилено, оскільки суд визнав, що участь адвоката є достатньою для гарантування прав на захист.

Апеляційне слухання відбулося у листопаді 2006 року без особистої присутності заявника. Його адвокат був присутній, однак апеляційну скаргу заявника було відхилено без детального аналізу його доводів. Апеляційний суд підтвердив висновки суду першої інстанції щодо встановлених обставин справи та винуватості.

ЄСПЛ зазначив, що хоча апеляційний розгляд не завжди вимагає особистої участі обвинуваченого, проте у випадках, коли апеляційна інстанція має юрисдикцію переглядати як фактичні, так і правові аспекти справи, така присутність набуває істотного значення. У цій справі, відповідно до національного законодавства, заявник мав право бути присутнім на слуханні в апеляційному суді. Національний суд не не навів конкретних причин відмови у його присутності, не врахувавши характер порушених у скарзі питань, що прямо стосувалися оцінки його вини, і не здійснив диференціації між фактичними й правовими питаннями, порушеними у скарзі.

ЄСПЛ наголосив, що коли апеляційна інстанція здійснює повну переоцінку фактів і доказів, особиста присутність обвинуваченого на засіданні стає істотною гарантією справедливого судового розгляду. За відсутності вагомих підстав для обмеження участі заявника, така відмова була визнана непропорційною та несумісною з гарантіями, встановленими статтею 6 Конвенції. ЄСПЛ одноголосно визнав наявність порушення [19].

З огляду на наведене слід зауважити, що ЄСПЛ розмежовує дві ситуації: і) коли апеляційний суд здійснює повторну оцінку фактів – у такому разі особиста присутність обвинуваченого набуває ключового значення для забезпечення справедливого суду; іі) коли апеляційний розгляд обмежується переоцінкою правових висновків або інакшим тлумаченням закону – у таких випадках участь обвинуваченого не є обов'язковою.

ЄСПЛ також визнає, що у багатьох випадках правові та фактичні аспекти справи настільки переплітаються, що їх неможливо чітко розмежувати. Відтак при аналізі потреби в особистій участі обвинуваченого слід враховувати характер і зміст апеляційного перегляду [20].

Також особиста присутність обвинуваченого на засіданні стає істотною гарантією справедливого судового розгляду, коли апеляційний суд має компетенцію змінювати (збільшувати) ухвалений судом нижчої інстанції вирок, і коли апеляційне провадження може порушувати питання, що потребують оцінки особистості обвинуваченого, а також його психічного стану на момент вчинення злочину, що робить такі провадження надзвичайно важливими для самого обвинуваченого, для справедливості процесу є необхідним забезпечити останньому можливість бути присутнім у судовому засіданні [21]. Особливо це стосується випадків, коли апеляційний суд повинен перевірити необхідність збільшення призначеного заявнику покарання [22]. У цьому ж контексті, коли питання, що розглядаються, вимагають особистої присутності заявника, останній повинен бути запрошеним на слухання навіть без його прохання про це [23].

Присутність обвинуваченого є необхідною гарантією для реалізації прав, передбачених підпунктами c, d та e пункту 3 статті 6 Конвенції: право на самозахист, право допитувати свідків, право на перекладача тощо.

Оскільки особиста присутність обвинуваченого тісно пов'язана із забезпеченням ключових процесуальних гарантій, необхідним є також дотримання відповідної процедури виклику та інформування особи про судове засідання. У цьому контексті важливо звернути увагу на стандарти, які визначають допустимість проведення слухань за відсутності обвинуваченого.

Так, ЄСПЛ наголошує, що обвинувачений повинен бути належним чином повідомлений про час, дату й місце судового розгляду, і мати реальну можливість підготуватися та бути присутнім [24]. ЄСПЛ допускає слухання за відсутності обвинуваченого лише за умови, якщо він відмовився від цього права явно або неявно (через ухилення), причому така відмова повинна бути усвідомленою і добровільною [25]. Водночас, така відмова не означає автоматичного позбавлення права бути заслуханим. У кожному конкретному випадку національний суд зобов'язаний вжити всіх розумних заходів для забезпечення участі особи, наприклад – забезпечити участь шляхом відеозв'язку, якщо це відповідає меті справедливого суду.

ЄСПЛ визнає, що слухання за відсутності обвинуваченого саме по собі не є порушенням Конвенції. Однак, якщо особа не була повідомлена або не мала можливості захищати себе, то таке провадження визнається несправедливим. Особа, засуджена in absentia, має право на повторний розгляд справи як у частині фактів, так і права, якщо вона не відмовлялася свідомо від участі [26]. При цьому ЄСПЛ вказує на непропорційність вимог до засудженого in absentia щодо необхідності

добровільної явки чи повідомлення адреси, особливо якщо це автоматично призводить до тримання під вартою.

В окремих випадках відсутність обвинуваченого у залі суду може бути наслідком його недостойної поведінки. Такі ситуації допускають продовження розгляду за його відсутності, однак суд повинен довести, що заявник міг передбачити такі наслідки, і що це не порушує права на справедливий суд [27]. Також повинна бути оцінена здатність адвоката ефективно захищати інтереси підзахисного без його фізичної присутності [28], а питання відсутності має бути належно розглянуте в апеляційному провадженні.

Окремої уваги заслуговує практика ЄСПЛ, що стосується процесуальних перешкод, які можуть обмежувати реалізацію права на апеляційне оскарження. ЄСПЛ визнає, що якщо держава передбачає можливість апеляційного оскарження до суду вищої інстанції, вона має право встановлювати певні матеріально-правові та процесуальні умови доступу до такої інстанції. Йдеться, зокрема, про встановлення судового збору, процесуальних строків, вимоги щодо форми скарги тощо [29]. Такі бар'єри можуть порушувати не лише статтю 2 Протоколу № 7, а й право на доступ до суду, закріплене у статті 6 Конвенції. Надмірна формалізація процесуальних норм, яка фактично позбавляє особу можливості скористатися своїм правом на апеляцію, може бути визнана ЄСПЛ як така, що становить загрозу справедливості всього провадження.

Для прикладу, в контексті дотримання процесуальних строків на апеляційне оскарження ЄСПЛ зауважує, що держава має стежити за тим, аби кожен обвинувачений міг скористатись гарантіями, передбаченими пунктом 3 статті 6 Конвенції. Покладення на особу, засуджену за вироком у кримінальній справі, обов'язку самостійно визначати початок відліку або завершення строку на апеляційне оскарження не є сумісним із «сумлінністю», яку мають проявляти держави-учасниці для забезпечення ефективної реалізації прав, гарантованих статтею 6 Конвенції [30].

Слід зауважити, що можуть мати місце обмеження, що порушують право на доступ до суду. Такі обмеження можуть мати місце, коли, наприклад, уповноважені особи переконують обвинуваченого не подавати апеляційну скаргу, роблячи неправдиву обіцянку пом'якшити покарання, призначене судом першої інстанції [31], або коли апеляційний суд не повідомив обвинуваченого про поновлення строку для пошуку захисника задля подання касаційної скарги, після того, як призначений судом адвокат відмовився його захищати [12].

Хоча право на звернення з апеляційною скаргою може, звичайно ж, залежати від встановлених законом умов, суди під час застосування процесуальних правил повинні уникати зайвого формалізму, котрий може стати на перешкоді справедливості судового розгляду [32]. Дійсно, іноді занадто суворе дотримання процесуального правила може становити загрозу самій суті права на доступ до суду, зокрема з огляду на важливість апеляційного оскарження і того, що має вирішальне значення для заявника, засудженого до позбавлення волі на тривалий строк [33].

Висновки. Підсумовуючи викладене, можемо зробити такі узагальнюючі висновки:

1. Право на апеляційний перегляд судових рішень є важливою складовою принципу справедливого судового розгляду, що гарантоване статтею 129 Конституції України, статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та статтею 2 Протоколу № 7 до Конвенції. Аналіз практики Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) свідчить про те, що право на апеляцію повинно бути не лише формально проголошеним, але й ефективно реалізованим, без створення необґрунтованих процесуальних перешкод.

2. Практика ЄСПЛ у таких ключових справах, як «Dorado Baúlde v. Spain», «Ruslan Yakovenko v. Ukraine», «Krombach v. France», «Natsvlishvili and Togonidze v. Georgia», підтверджує, що держави мають широку свободу розсуду щодо форми та меж апеляційного перегляду. Проте ця свобода не є абсолютною і повинна відповідати критеріям ефективності, пропорційності та передбачуваності, не порушуючи при цьому суті права на справедливий суд.

3. Особливо важливим аспектом є забезпечення особистої участі обвинуваченого в апеляційному провадженні. Згідно з практикою ЄСПЛ, така участь є обов'язковою, коли апеляційний суд переоцінює фактичні обставини, може змінити вирок або коли справа потребує оцінки особистості чи психічного стану особи. Недотримання цих вимог може трактуватися як порушення гарантій справедливого судового розгляду.

4. Значною проблемою, яка потребує вирішення в українському законодавстві та судовій практиці, залишається надмірна формалізація процесуальних норм, що ускладнює доступ осіб до ефективного апеляційного захисту. Це стосується, зокрема, необґрунтовано складних процедур подання апеляційних скарг, надмірних вимог щодо форми та строків їх подання, що негативно впливає на реалізацію права на доступ до правосуддя.

5. Незважаючи на загальну відповідність національного законодавства України європейським стандартам, подальшого удосконалення потребують аспекти, пов'язані із забезпеченням процесу-

альних гарантій у апеляційному провадженні. До таких аспектів належить уточнення критеріїв допустимості процесуальних обмежень, розширення гарантій особистої присутності обвинуваченого в суді, спрощення та чіткість процесуальних процедур, які мають бути спрямовані на підвищення ефективності апеляційного провадження.

6. Практика ЄСПЛ містить важливі орієнтири для українського законодавця та правозастосовної діяльності у сфері кримінального процесу, особливо щодо допустимості доказів, відкритості й прозорості судових процедур та гарантій доступу до правосуддя. Їх впровадження в національну практику сприятиме зміцненню довіри громадян до судової системи та відповідності останньої міжнародним стандартам.

Таким чином, для забезпечення повної відповідності української системи кримінального судочинства міжнародним стандартам у сфері апеляційного оскарження необхідно продовжити удосконалення законодавчої бази, посилити практичні механізми реалізації прав обвинуваченого, усунути зайві процесуальні бар'єри, забезпечити відкритість і доступність правосуддя відповідно до вимог, сформульованих у практиці Європейського суду з прав людини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Рішення ЄСПЛ у справі Dorado Baúlde v. Spain, 12 квітня 2011 року, заява № 23486/04. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10685 (дата звернення: 30 січня 2025).
2. Рішення ЄСПЛ у справі Ruslan Yakovenko v. Ukraine, 4 червня 2015 року, заява № 5425/11. URL: https://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-192490 (дата звернення: 30 січня 2025).
3. Рішення ЄСПЛ у справі Krombach v. France, 13 лютого 2001 року, заява № 29731/96. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-59211 (дата звернення: 30 січня 2025).
4. Рішення ЄСПЛ у справі Natsvlishvili and Togonidze v. Georgia, 29 квітня 2014 року, заява № 9043/05. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-153730 (дата звернення: 30 січня 2025).
5. Погорецький М.А. Доступ до правосуддя у практиці Європейського суду з прав людини. Організація роботи та адміністрування в господарських судах України: матеріали науково-практичної конференції (м. Харків, 23-34 квітня). Харків. 2013. С. 123–129; Погорецький М.А., Гриценко І.С. Право на справедливий суд. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Юридичні науки. 2012. № 91. С. 4–7; Погорецький М.А., Яновська О.Г. Відкритість та прозорість судової системи: проблеми реалізації міжнародних стандартів в Україні. *Право і громадське суспільство*. 2013. № 3: URL: http://lcslaw.knu.ua/2013-2.pdf (дата звернення: 30 січня 2025); Погорецький М.А., Яновська О.Г. Актуальні питання застосування міжнародних стандартів відкритості судової системи в Україні. *Слово національної школи суддів України*. 2014. № 2 (7). С. 39–48; Погорецький М.А. Поняття кримінально-процесуальних гарантій. *Часопис Національного університету Острозька академія*. Сер.: Право. 2014. № 2. (дата звернення: 30 січня 2025); Погорецький М. Теорія кримінального процесуального доказування: проблемні питання. *Право України*. 2014. № 10. С. 12–25; Погорецький М.А. Хотинська-Нор О.З. Угляд судді, Розсуд судді, Судова дискреція. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків: Право, 2016. Т. 19: Кримінальний процес, судоустрій, прокуратура та адвокатура / редкол.: В.Т. Нор (голова) та ін.; Нац. акад. прав. наук. України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2020. С. 868-869.
6. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17.
8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року. URL: https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf.
9. Рекомендація № R (94) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо незалежності, ефективності та ролі суддів від 13 жовтня 1994 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_323#Text.
10. Хартія Європейського Союзу про основні права від 7 грудня 2000 р. // Офіційний вісник Європейських Співтовариств. 18.12.2000. С 364/01. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/UK/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT.
11. Рішення ЄСПЛ у справі Grosam v. the Czech Republic, 1 червня 2023 року, заява № 19750/13. URL: https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-225231 (дата звернення: 30 січня 2025).
12. Рішення ЄСПЛ у справі Hermi v. Italy [ВП], 18 жовтня 2006 року, заява № 18114/02. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-179170 (дата звернення: 30 січня 2025).

13. Рішення ЄСПЛ у справі Delcourt v. Belgium, 17 січня 1970 року, заява № 2689/65. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57467 (дата звернення: 30 січня 2025).
14. Рішення ЄСПЛ у справі Maresti v. Croatia, 25 червня 2009 року, заява № 55759/07. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-93260 (дата звернення: 30 січня 2025).
15. Рішення ЄСПЛ у справі Monnell and Morris v. the United Kingdom від 2 березня 1987 року, заяви № 9562/81 та № 9818/82. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-73649 (дата звернення: 30 січня 2025).
16. Рішення ЄСПЛ у справі Fejde v. Sweden, 29 жовтня 1991 року, заява № 12631/87. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57700 (дата звернення: 30 січня 2025).
17. Рішення ЄСПЛ у справі Deliktaş v. Türkiye, 12 грудня 2023 року, заява № 25852/18. URL: https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-229395 (дата звернення: 30 січня 2025).
18. Рішення ЄСПЛ у справі Seliwiak v. Poland, 21 липня 2009 року, заява № 3818/04. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-93656 (дата звернення: 30 січня 2025).
19. Рішення ЄСПЛ у справі Sobolewski (No. 2) v. Poland, 9 червня 2009 року, заява № 19847/07. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-92916 (дата звернення: 30 січня 2025).
20. Рішення ЄСПЛ у справі Suuripää v. Finland, 12 січня 2010 року, заява № 43151/02. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-96583 (дата звернення: 30 січня 2025).
21. Рішення ЄСПЛ у справі X v. the Netherlands, 5 січня 2021 року, заява № 7261/19. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-211577 (дата звернення: 30 січня 2025).
22. Рішення ЄСПЛ у справі Zahirović v. Croatia, 25 квітня 2013 року, заява № 58590/11. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-118738 (дата звернення: 30 січня 2025).
23. Рішення ЄСПЛ у справі Mirčetić v. Croatia, 19 січня 2021 року, заява № 30639/15. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-209333 (дата звернення: 30 січня 2025).
24. Рішення ЄСПЛ у справі Vyacheslav Korchagin v. Russia, 19 червня 2018 року, заява № 12307/16. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-185313 (дата звернення: 30 січня 2025).
25. Рішення ЄСПЛ у справі Sejdovic v. Italy, 1 березня 2006 року, заява № 56581/00. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-72629 (дата звернення: 30 січня 2025).
26. Рішення ЄСПЛ у справі Sanader v. Croatia, 12 лютого 2015 року, заява № 66408/12. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-151039 (дата звернення: 30 січня 2025).
27. Рішення ЄСПЛ у справі Khachapuridze and Khachidze v. Georgia, 15 лютого 2024 року, заява № 69808/13. URL: https://hudoc.echr.coe.int/ukr?i=001-235474 (дата звернення: 30 січня 2025).
28. Рішення ЄСПЛ у справі Marguš v. Croatia, 27 травня 2014 року, заява № 4455/10. URL: https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-150995 (дата звернення: 30 січня 2025).
29. Рішення ЄСПЛ у справі Korobov v. Ukraine, 21 липня 2011 року, заява № 39598/03. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-105177 (дата звернення: 30 січня 2025).
30. Рішення ЄСПЛ у справі Vacher v. France, 17 грудня 1996 року, заява № 57220/00. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58083 (дата звернення: 30 січня 2025).
31. Рішення ЄСПЛ у справі Marpa Zeeland B.V. and Metal Welding B.V. v. the Netherlands, 9 листопада 2004 року, заява № 46300/99. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-67354 (дата звернення: 30 січня 2025).
32. Рішення ЄСПЛ у справі Walchli v. France, 26 липня 2007 року, заява № 35787/03. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-81920 (дата звернення: 30 січня 2025).
33. Рішення ЄСПЛ у справі Labergère v. France, 11 січня 2006 року, заява № 67847/01. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-77010 (дата звернення: 30 січня 2025).

УДК 343.3
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.70

КВАЛІФІКАЦІЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ОСОБЛИВОГО ПЕРІОДУ

Попов Г.В.,
доктор юридичних наук,
доцент кафедри галузевого права
та загальноправових дисциплін
Інституту права та суспільних відносин
Відкритого міжнародного університету
розвитку людини «Україна»,
ORCID: 0000-0002-4928-2470

Попов Г.В. Кваліфікація кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності в умовах особливого періоду.

У статті вказується, що економічна нестабільність, порушення логістичних ланцюгів та мобілізація ресурсів створюють нові ризики для вчинення кримінальних правопорушень економічного характеру. Особливо негативно на вказані правовідносини вплинуло повномасштабне вторгнення на територію нашої країни. Важливо підкреслити, що порушення у зазначеній сфері суттєво впливають на обороноздатність держави. Саме тому постає потреба у визначенні сучасних підходів до кваліфікації кримінальних правопорушень, пов'язаних із господарською діяльністю, відповідно до норм чинного кримінального законодавства в умовах воєнного стану, а також особливого періоду.

Автор зауважує, що метою статті є аналіз актуальних аспектів кваліфікації кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності в умовах особливого періоду та формулювання відповідних пропозицій до законодавства.

За результатами дослідження зроблено висновок про те, що окремі статті розділу VII КК України доцільно доповнити такою кваліфікуючою ознакою як вчинення кримінального правопорушення в умовах особливого періоду. Мова, зокрема, йде про статті, якими встановлена відповідальність за: контрабанду культурних цінностей та зброї; незаконне використання з метою отримання прибутку гуманітарної допомоги, благодійних пожертв або безоплатної допомоги; протидію законній господарській діяльності; протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації; легалізацію (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом; нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням; ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів); шахрайство з фінансовими ресурсами; умисне введення в обіг на ринку України (випуск на ринок України) небезпечної продукції; незаконну приватизацію державного, комунального майна.

Також п. 11 ч. 1 ст. 67 КК України пропонується доповнити словосполученням «особливого періоду» і викласти його у наступній редакції: «вчинення злочину з використанням умов воєнного або надзвичайного стану, особливого періоду, інших надзвичайних подій».

Ключові слова: кваліфікація, кримінальні правопорушення, господарська діяльність, воєнний стан, особливий період.

Popov G.V. Qualification of criminal offenses in the sphere of economic activity under the conditions of a special period.

The article states that economic instability, disruptions in logistics chains, and the mobilization of resources create new risks for the commission of criminal offenses of an economic nature. The full-scale invasion of our country has had a particularly negative impact on these legal relations. It is important to emphasize that violations in the specified area significantly affect the state's defence capability.

Therefore, there is a need to define modern approaches to the qualification of criminal offenses related to economic activity, in accordance with the norms of current criminal legislation under martial law and during the special period.

The author notes that the aim of the article is to analyse the current aspects of the qualification of criminal offenses in the field of economic activity during the special period and to formulate relevant legislative proposals.

Based on the research, the conclusion is made that certain articles of Chapter VII of the Criminal Code of Ukraine should be supplemented with a qualifying feature such as the commission of a criminal offense during a special period. This refers, in particular, to the articles that establish liability for: smuggling of cultural property and weapons; unlawful use of humanitarian aid, charitable donations, or free assistance for profit; obstruction of lawful economic activity; unlawful appropriation of property belonging to enterprises, institutions, or organizations; legalization (laundering) of proceeds of crime; misappropriation of budget funds, budget expenditures, or provision of budget loans without approved appropriations or in excess thereof; tax evasion; fraud involving financial resources; deliberate introduction into the Ukrainian market of hazardous products; illegal privatization of state or communal property.

It is also proposed to amend Paragraph 11 of Part 1 of Article 67 of the Criminal Code of Ukraine by adding the phrase "special period" and to state it as follows: "commission of a crime using the conditions of martial law, state of emergency, special period, or other extraordinary events."

Key words: qualification, criminal offenses, economic activity, martial law, special period.

Постановка проблеми. Зростання економічної нестабільності, порушення логістичних ланцюгів та мобілізація ресурсів створюють нові ризики для вчинення кримінальних правопорушень економічного характеру. Особливо негативно на вказані правовідносини вплинуло повномасштабне вторгнення на територію нашої країни. Важливо підкреслити, що порушення у зазначеній сфері суттєво впливають на обороноздатність держави. Саме тому постає потреба у визначенні сучасних підходів до кваліфікації кримінальних правопорушень, пов'язаних із господарською діяльністю, відповідно до норм чинного кримінального законодавства в умовах воєнного стану, а також особливого періоду.

Мета дослідження полягає у аналізі актуальних аспектів кваліфікації кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності в умовах особливого періоду та формулюванні відповідних пропозицій до законодавства.

Стан опрацювання проблематики. Особливості кримінальної відповідальності за правопорушення у сфері господарської діяльності були предметом наукових досліджень таких вчених як: А.О. Винник, Б.М. Головкін, О.З. Мармура, В.Я. Тацій, С.О. Харитонов, І.М. Федулова, В.М. Ярошенко та інші. Однак, дослідження актуальних питань кваліфікації кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльність в умова особливого періоду у національній науці поширеного характеру не набули.

Виклад основного матеріалу. В науковій літературі господарську діяльність частіше за все пов'язують з такими поняттями, як «економічний інтерес», «економічні потреби». При цьому потреби породжують інтерес і спрямований на виникнення та існування господарської діяльності. Таким чином економічні потреби та економічний інтерес виступають стимулом діяльності суб'єктів господарювання та одночасно є предметом суспільних відносин, що складаються в сфері господарської діяльності. Економічний інтерес, як явище та як наукова категорія існує лише тому, що він притаманний суб'єктам господарських відносин, і соціальний зв'язок між цими суб'єктами виникає та існує з приводу економічного інтересу [1, с. 436].

Родовим об'єктом вказаних правопорушень є суспільні відносини, що виникають в процесі виробництва всією сукупністю галузей господарства суспільного продукту, його розподілу та обміну, виконання робіт та надання послуг вартісного характеру, а також в процесі формування та виконання бюджетів від результатів господарювання. На рівні безпосереднього об'єкта, у разі завдання суспільно-небезпечним діянням шкоди основному та додатковому об'єктам, кваліфікуюче значення має лише шкода, що завдається основному безпосередньому об'єкту, суспільна небезпека від завдання шкоди додатковому об'єкту вважається нею врахованою і тому сукупної кваліфікації таке діяння не потребує [2, с. 96].

В залежності від змісту видового об'єкту кримінальні правопорушення в сфері господарської діяльності можна поділити на наступні групи: 1) кримінальні правопорушення в сфері нормальної підприємницької діяльності; 2) кримінальні правопорушення в сфері захисту інтересів кредиторів; 3) кримінальні правопорушення в сфері захисту інтересів акціонерів; 4) кримінальні правопорушення в сфері захисту інтересів споживачів товарів та послуг; 5) кримінальні правопорушення проти фіскальних інтересів держави; 6) кримінальні правопорушення проти інтересів держави в сфері обігу грошей; 7) кримінальні правопорушення проти інтересів держави в сфері обігу товарів; 8) кримінальні правопорушення проти інтересів держави в сфері приватизації [1, с. 438].

Характерним є те, що більшість кримінальних правопорушень VII розділу вчиняються виключно шляхом активних дій, які є різними в залежності від самого діяння (виготовлення підроблених грошей, контрабанда, легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом, шахрайство з фінансовими

ресурсами). Об'єктивна сторона окремих правопорушень може виражатись і в бездіяльності (умисне порушення вимог законодавства про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення) [2, с. 96].

У Постанові Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами законодавства про відповідальність за окремі злочини у сфері господарської діяльності» від 24 квітня 2003 року № 3 звертається увага на те, що можливість настання кримінальної відповідальності за злочини, передбачені статтями 202–205, 222 КК України, є додатковою гарантією діяльності держави у сфері правового регулювання економічних відносин і захисту конституційних прав осіб, які займаються господарською діяльністю, та засобом сприяння стабілізації національної економіки (п. 1).

Суди під час розгляду справ про господарські злочини повинні ретельно з'ясовувати, в якому значенні у відповідних статтях КК України вжиті терміни «господарська діяльність» і «підприємницька діяльність» та похідні від них – «суб'єкт господарської діяльності» і «суб'єкт підприємницької діяльності», «громадянин», «громадянин-підприємець» і «засновник», «власник» чи «службова особа» суб'єкта господарської або підприємницької діяльності тощо, оскільки від правильного розуміння значення цих термінів у конкретних статтях КК України залежить вирішення питання щодо наявності чи відсутності ознак складу злочину (п. 2) [3].

Необхідно зауважити, що серед усіх статей розділу VII КК України така кваліфікуюча ознака як «воєнний стан» наведена лише у ч. 3 ст. 201-2 КК України, яка встановлює відповідальність за незаконне використання з метою отримання прибутку гуманітарної допомоги, благодійних пожертв або безоплатної допомоги. Також у вказаному розділі КК України взагалі не зазначена така обставина як «особливий період» [4]. Так, відповідно до абз. 5 ст. 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» особливий період – це період функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, сил оборони і сил безпеки, підприємств, установ і організацій, а також виконання громадянами України свого конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, що настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і час демобілізації після закінчення воєнних дій [5].

Крім того, згідно з ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [6].

Важливо підкреслити, що мобілізаційні заходи також поширюються і на економічну сферу. Так, у абз. 4 ст. 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» мобілізація – це комплекс заходів, здійснюваних з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу [5].

Колегія суддів Першої судової палати Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду зауважила, що із системного аналізу зазначених норм вбачається, що поняття «особливий період» є значно ширшим, ніж поняття «період мобілізації людських ресурсів», а тому особливий період не закінчується у момент завершення мобілізації в Україні.

Особливий період діє в Україні з моменту оприлюднення Указу Президента України від 17 березня 2014 року № 303/2014 «Про часткову мобілізацію». Відповідного рішення про переведення державних інституцій на функціонування в умовах мирного часу Президент України не приймав, а тому дію особливого періоду не припинено [7].

За результатами аналізу наведеного можливо зробити висновок про те, що особливий період крім воєнного стану охоплює післявоєнний період, тобто період коли відбуватиметься відновлення усіх сфер суспільного життя, а особливо економіки нашої країни. Саме тому, вкрай важливим є дотримання чинного законодавства у сфері господарських відносин після закінчення бойових дій, що є запорукою побудови міцної та незалежної держави.

Необхідно підкреслити, що дотримання вимог законодавства у сфері господарських відносин є однією з передумов обороноздатності держави. Так, оборона України базується на готовності та здатності органів державної влади, усіх складових сектору безпеки і оборони України, органів місцевого самоврядування, єдиної державної системи цивільного захисту, національної економіки до переведення, при необхідності, з мирного на воєнний стан та відсічі збройній агресії, ліквідації збройного конфлікту, а також готовності населення і території держави до оборони (ч. 1 ст. 2 Закону України «Про оборону України») [8].

Суб'єкти господарювання можуть залучатися до оборонних заходів. Зокрема, згідно з ч. 1 ст. 16 Закону України «Про оборону України» підприємства, установи та організації усіх форм власності: виконують державні контракти (договори), укладені за результатами проведення оборонних закупівель, в тому числі проводять наукові дослідження та виконують розробки у сфері оборони, створюють і підтримують у готовності мобілізаційні потужності, зберігають матеріальні цінності мобілізаційного резерву; здійснюють на договірних засадах виробництво і поставки Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, утвореним відповідно до законів України, та правоохоронним органам продукції, виконують інші роботи, надають комунально-побутові та інші послуги, що не передбачені державними контрактами (договорами) з оборонних закупівель.

Отже, доцільно окремі статті розділу VII КК України доповнити такими кваліфікуючими ознаками як вчинення кримінального правопорушення в умовах особливого періоду, що підвищить ступінь відповідальності суб'єктів правовідносин у вказаній сфері.

В межах представленого дослідження слід звернути увагу на співвідношення статей, що встановлюють кримінальну відповідальність за шахрайство (ст. 190 КК України) та шахрайство з фінансовими ресурсами (ст. 222 КК України). Так, згідно з ч. 1 ст. 190 КК України правопорушенням є заволодіння чужим майном або придбання права на майно шляхом обману чи зловживання довірою (шахрайство). Частиною 1 ст. 222 КК України передбачено, що кримінально караним є надання завідомо неправдивої інформації органам державної влади, органам влади Автономної Республіки Крим чи органам місцевого самоврядування, банкам або іншим кредиторам з метою одержання субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг щодо податків у разі відсутності ознак кримінального правопорушення проти власності [4].

Притягнення до кримінальної відповідальності посадових осіб суб'єкта підприємницької діяльності у разі встановлення їх вини у вчиненні шахрайства у сфері господарської діяльності є необхідним для забезпечення сталого функціонування правової держави у цілому, посідає важливе місце у правильній кваліфікації вчиненого злочину. Критеріями відмежування шахрайства у сфері господарської діяльності є відсутність такої ознаки, як безоплатність отримання майна або права на майно (певних майнових благ), зміст і спрямованість умислу осіб, мотиву, мети та моменту їх виникнення [9, с. 275].

Разом з тим, ч. 3 ст. 190 КК України передбачає відповідальність за шахрайство, вчинене в умовах воєнного чи надзвичайного стану, що завдало значної шкоди потерпілому, однак у ст. 222 КК України така кваліфікуюча ознака як воєнний стан відсутня. У зазначених статтях також не згадується про особливий період.

На даний час, при притягненні до кримінальної відповідальності за правопорушення передбачені розділом VII КК України воєнний стан можливо врахувати як обставину, що обтяжує покарання, однак така обставина як особливий період у ст. 67 КК України взагалі відсутня. Так, у п. 11 ч. 1 наведеної статті зазначається, що такими обставинами є вчинення злочину з використанням умов воєнного або надзвичайного стану, інших надзвичайних подій.

Висновки. Враховуючи надзвичайну важливість дотримання вимог чинного законодавства у економічній сфері і в умовах відсічі збройної агресії, і після закінчення бойових дій, окремі статті розділу VII КК України доцільно доповнити такою кваліфікуючою ознакою як вчинення кримінального правопорушення в умовах особливого періоду. Мова, зокрема, йде про статті, якими встановлена відповідальність за: контрабанду культурних цінностей та зброї; незаконне використання з метою отримання прибутку гуманітарної допомоги, благодійних пожертв або безоплатної допомоги; протидію законній господарській діяльності; протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації; легалізацію (відмивання) майна, одержаного злочинним шляхом; нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів з бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням; ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів); шахрайство з фінансовими ресурсами; умисне введення в обіг на ринку України (випуск на ринок України) небезпечної продукції; незаконну приватизацію державного, комунального майна.

Також п. 11 ч. 1 ст. 67 КК України необхідно доповнити словосполученням «особливого періоду» і викласти його у наступній редакції: «вчинення злочину з використанням умов воєнного або надзвичайного стану, особливого періоду, інших надзвичайних подій».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Харитонов С.О. Система кримінальних правопорушень у сфері господарської діяльності. Право і суспільство. 2023. № 6. С. 434–438.
2. Кримінальне право України. Особлива частина: навчальний посібник / Попович О.В., Томаш Л.В., Латковський П.П., Бабій А.Ю. Чернівці, 2022. 319 с.
3. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами законодавства про відповідальність за окремі злочини у сфері господарської діяльності» від 24 квітня 2003 року № 3. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va003700-03#Text (дата звернення: 14.04.2025 р.).
4. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text (дата звернення: 14.04.2025 р.).
5. Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21 жовтня 1993 року № 3543-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text (дата звернення: 14.04.2025 р.).
6. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text (дата звернення: 14.04.2025 р.).
7. Постанова Касаційного кримінального суду Верховного Суду у справі № 264/6124/18 від 22 квітня 2021 року (провадження № 51-6162км20). URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/96545131 (дата звернення: 14.04.2025 р.).
8. Закон України «Про оборону України» від 6 грудня 1991 року № 1932-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text (дата звернення: 14.04.2025 р.).
9. Готвянський І. Відмежування шахрайства в господарській діяльності від інших складів злочину. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 12. С. 273–276.

УДК: 343.25:341.645
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.71

ПОЗБАВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ НАГОРОДИ УКРАЇНИ ЗА КРИМІНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ: ОСОБЛИВОСТІ, ПРОБЛЕМИ ТА ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Попович О.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри загальнотеоретичної юриспруденції
та прав людини
Чернівецького навчально-наукового юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»
ORCID: 0000-0002-6778-4714

Томаш Л.В.,
кандидат юридичних наук,
директор Буковинської державної
сільськогосподарської дослідної станції
Інституту сільського господарства
Карпатського регіону НААН
ORCID: 0000-0003-4649-2672

Попович О.В., Томаш Л.В. Позбавлення державної нагороди України за кримінальним законодавством України: особливості, проблеми та зарубіжний досвід.

Стаття присвячена аналізу позбавлення державної нагороди України як спеціального виду кримінального покарання. Наголошено, що запровадження даного покарання обумовлено сучасними правовими, соціальними та морально-етичними чинниками. Висвітлено зміст та правову природу позбавлення державної нагороди як додаткового факультативного покарання, що призначається безстроково. Визначено, що позбавлення державної нагороди спричиняє втрату всіх пов'язаних з нею прав і привілеїв. Проаналізовано підстави та умови призначення позбавлення державної нагороди судом. Встановлено, що даний захід державного примусу може призначатися судом лише за умови, що засуджений має державну нагороду та вчинив тяжкий чи особливо тяжкий злочин, кримінальне правопорушення проти основ національної безпеки України, проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, або кримінальне правопорушення, передбачене статтями 258-258-5, 260, 261 КК України. Обґрунтовано, що позбавлення державної нагороди має дуалістичну правову природу. З однієї сторони, такий засіб кримінально-правового впливу розглядається як кримінальне покарання, а з іншої, являє собою засіб політично-правового впливу. Виявлено низку проблем реалізації цього покарання. Зокрема, відсутність позбавлення нагороди у санкціях статей Особливої частини КК України надає йому винятковий характер та ускладнює призначення, що спричиняє невизначеність і суб'єктивізм судів. Окрім того, законодавча норма дозволяє призначати позбавлення державної нагороди за будь-який тяжкий чи особливо тяжкий злочин незалежно від характеру посягання, що є досить дискусійним, а також підкреслено, що в таких випадках рішення суду про позбавлення державної нагороди має бути вмотивованим. Окремо проаналізовано недоліки процедури виконання покарання у вигляді позбавлення державної нагороди України: відсутність чіткої процедури вилучення нагородних атрибутів та відповідальності за їх неповернення, неналежна координація між компетентними органами щодо припинення пільг, а також відсутність обов'язкового повідомлення зацікавлених установ і контролю строків виконання вироку. Охарактеризовано зарубіжний досвід позбавлення державних нагород та почесних звань. Порівняльно-правовий аналіз свідчить, що український підхід є новелою, яка відносить позбавлення держнагород до системи кримінальних покарань, тоді як за кордоном це питання вирішується переважно поза кримінальною процедурою. Зроблено висновок про необхідність вдосконалення національного кримінального та кримінально-виконавчого законодавства з урахуванням виявлених недоліків та світового досвіду. Обґрунтовано пропозиції щодо більш чіткого визначення умов призначення покарання у виді позбавлення державної нагороди та детального регламентування процедури його виконання. Практична значущість проведеного дослідження полягає у тому, що його висновки та рекомендації можуть бути використані для підготовки змін до законодавства і розробки чітких методичних підходів щодо

застосування ст. 54-1 КК України на практиці з метою забезпечення невідворотності відповідальності та збереження авторитету державних нагород.

Ключові слова: позбавлення державної нагороди, кримінальне покарання, спеціальне покарання, додаткове покарання, кримінальна відповідальність, виконання покарання, санкція, засіб кримінально-правового впливу.

Popovych O.V., Tomash L.V. Deprivation of a state award of Ukraine under the criminal legislation of Ukraine: features, problems, and foreign experience.

The article provides a comprehensive analysis of the deprivation of a State award in Ukraine as a special form of criminal punishment. It emphasizes that the introduction of this punitive measure is conditioned by contemporary legal, social, and moral-ethical factors. The content and legal nature of deprivation of a State award as an additional, discretionary punishment imposed for an indefinite period are elucidated. The study establishes that deprivation of a state award results in the loss of all rights and privileges associated with it. The grounds and conditions for a court to impose this punishment are analyzed. It is determined that a court may impose this measure of state coercion only if the convicted person holds a state award and has committed a grave or particularly grave crime. It also applies to offenses against the foundations of Ukraine's national security, against peace, the security of humanity, and the international legal order, as well as to criminal offenses provided for in Articles 258–258-5, 260, or 261 of the Criminal Code of Ukraine. It is substantiated that deprivation of a state award has a dual legal nature. On the one hand, this instrument of criminal-law influence is considered a criminal punishment; on the other hand, it serves as an instrument of political-legal influence. A number of problems in the implementation of this punishment have been identified. In particular, the absence of this measure in the sanction provisions of the Special Part of the Criminal Code of Ukraine gives it an exceptional character and complicates its imposition, resulting in uncertainty and judicial subjectivity. Furthermore, the legislative provision allowing deprivation of state awards for any grave or particularly grave crime, regardless of the nature of the offense, is quite debatable. It is emphasized that in such cases the court's decision on deprivation must be duly motivated. Separate analysis is devoted to the shortcomings of the procedure for executing this punishment: the lack of a clear procedure for seizing award insignia and liability for their non-return, inadequate coordination among competent authorities in terminating associated benefits, as well as the absence of mandatory notification of interested institutions and oversight of execution timelines. Foreign experience in the deprivation of state honors and honorary titles is described. Comparative-legal analysis indicates that the Ukrainian approach is novel, as it regards deprivation of state awards as part of the system of criminal punishments, whereas abroad this issue is typically resolved outside the criminal procedure. International practice generally treats revocation of honors outside the criminal justice process. A conclusion is drawn regarding the need to improve national criminal and penal legislation in light of the identified shortcomings and global experience. Proposals are substantiated for more clearly defining the conditions for imposing deprivation of state awards and for detailed regulation of the procedure for its enforcement. The practical significance of the study lies in the fact that its conclusions and recommendations may be used to prepare legislative amendments and to develop clear methodological approaches to the application of Article 54-1 of the Criminal Code of Ukraine in practice, with the aim of ensuring the inevitability of accountability and preserving the authority of state awards.

Key words: deprivation of a state award, criminal punishment, special punishment, supplementary punishment, criminal liability, execution of punishment, sanction, means of criminal law influence.

Постановка проблеми. У період суспільних трансформацій кримінальне покарання наділене специфічним символізмом у забезпеченні національної безпеки, захисті державних інтересів, охороні правопорядку, спрямоване не лише на кару, а й на підтримання суспільних цінностей, підтвердження пріоритету моральності у державній політиці та набуває особливого значення для зміцнення довіри не лише до правосуддя, а й до правової системи в цілому. Важливу роль у досягненні зазначених цілей відіграють спеціальні кримінальні покарання, які дозволяють поєднувати індивідуальні особливості винної особи та її суб'єктивні характеристики.

Незважаючи на передбачення спеціальних покарань у кримінальному законодавстві України, їхнє застосування стикається з проблемами недостатньої нормативної регламентації та неоднозначності процедур виконання, що обумовлює важливість їх дослідження для удосконалення кримінального законодавства України та здійснення ефективного правозастосування в умовах правового режиму воєнного стану.

Серед останніх новел в системі кримінальних покарань України, як слушно зауважує Парасюк Н.М., є зміни у сфері пеналізації в частині розширення переліку додаткових видів покарань

[1, с. 635]. Мова йде про доповнення КК України ст. 54-1 «Позбавлення державної нагороди України» [2]. Це, в свою чергу, було обумовлено низкою правових, соціальних та морально-етичних чинників, які стали актуальними в умовах сучасної геополітичної та внутрішньополітичної ситуації. Крім того, після початку широкомасштабної агресії рф проти України у 2022 році питання моральної недостойності носія державної нагороди набуло особливої актуальності.

Включення позбавлення державної нагороди України до переліку кримінальних покарань вимагає ґрунтовного дослідження його правової природи, місця у системі кримінальних покарань, сутнісних ознак, особливостей застосування, а також узгодження з іншими правовими інститутами та нормами чинного законодавства.

Мета статті полягає у з'ясуванні специфіки та особливостей застосування позбавлення державної нагороди як спеціального виду покарання за законодавством України та зарубіжних країн з формулюванням пропозицій щодо удосконалення кримінально-правового та кримінально-виконавчого регулювання.

Стан опрацювання проблематики. Питання необхідності закріплення позбавлення державної нагороди як кримінального покарання активно обговорюється в українській правовій науці, особливо після прийняття Закону України № 4074-IX від 20 листопада 2024 року. На необхідність такого законодавчого кроку наголошували у своїх працях зокрема такі вчені, як М.І. Хавронюк, Н.М. Парасюк, О.І. Ющик, М.Д. Дякур. Незважаючи на актуальність теми, вона досі не стала об'єктом спеціальних досліджень. Більшість публікацій мають фрагментарний характер та розглядають позбавлення державної нагороди як додатковий або спеціальний вид покарання здебільшого в контексті загальних положень інституту кримінального покарання.

Виклад основного матеріалу. Проблеми визначення оптимального заходу державного примусу для винної особи належать до числа найбільш дискусійних у правовій науці, а пошук ефективних і доцільних заходів, спрямованих на захист суспільства від протиправних проявів, зміну особистості правопорушника, відновлення соціальної гармонії має тривалу історію та здійснювався на різних рівнях пізнання, в тому числі представниками кримінально-правової науки.

Рівень наукового розуміння покарання, досягнутий у кримінально-правовій доктрині дозволяє розглядати останнє не лише як захід кари, а й як інструмент реабілітації, компенсації та реінтеграції особи, що обумовлює підвищення інтересу до спеціальних видів покарань, які стосуються морального та соціального статусу засудженого та мають на меті демонстрацію втрати моральної гідності, дозволяють ефективно реагувати на суспільно небезпечні діяння, не вдаючись до надмірної каральності, водночас підсилюючи моральний та виховний ефект покарання.

У ретроспективному аналізі вітчизняного історичного розвитку позбавлення державних нагород варто зазначити, що відповідно до ч. 2 ст. 37 КК 1960 року, такий засіб правового впливу застосовувався до осіб, засуджених за тяжкі злочини, проте не розглядався як окремий вид додаткового покарання. Принагідно зазначимо, що розгляд в рамках кримінально-правової доктрини позбавлення державних нагород як юридичного наслідку засудження за тяжкий злочин, а не як виду покарання, пояснюється тим, що його метою було усунення суперечності між суспільним осудом особи (через наявність судимості за тяжкий злочин) та її статусом нагородженої особи, що зазвичай супроводжується позитивною оцінкою з боку суспільства [3, с. 310-311].

Науковий аналіз положень ст. 54-1 КК України свідчить про те, що позбавлення державної нагороди України визначене як додаткове спеціальне покарання: 1) що не має строкових обмежень і застосовується факультативно; 2) тягне за собою втрату засудженою особою прав, пільг та привілеїв, пов'язаних із нагородою; 3) може бути призначене виключно на підставі положень Загальної частини КК України, за сукупності таких умов: а) винна особа має державну нагороду України передбачену Законом України «Про державні нагороди», а саме: «звання Героя України; ордена; медалі; відзнаки «Іменна вогнепальна зброя»; почесного звання України; Державної премії України; президентської відзнаки» [4]; б) вчинила тяжкий чи особливо тяжкий злочин, кримінальне правопорушення проти основ національної безпеки України, проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, або кримінальне правопорушення, передбачене статтями 258-258-5, 260, 261 КК України [5].

Відповідно до ст. 16 Закону України «Про державні нагороди» позбавлення державної нагороди може бути здійснене не лише на підставі обвинувального вироку суду, а й за рішенням Ради національної безпеки і оборони України про застосування спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), введеним в дію указом Президента України [4]. Звідси випливає, що позбавлення державної нагороди має дуалістичну правову природу. З однієї сторони, такий засіб кримінально-правового впливу розглядається як кримінальне покарання, а з іншої, являє собою засіб політично-правового впливу. Такий дуалізм правової природи позбавлення державної нагороди не відповідає основоположним засадам кримінального законодавства, відповідно до яких

покарання як найбільш суворий захід примусу застосовується виключно на підставі вироку суду до особи визнаної винною у вчиненні кримінального правопорушення.

Не дивлячись на позитивний, в цілому, вплив включення даної кримінально-правової конструкції в систему кримінальних покарань, необхідно звернути увагу на недоліки законодавчої техніки, які в свою чергу негативно впливають як на ефективність кримінального законодавства так і на практику його застосування. Так наприклад, у зв'язку з відсутністю позбавлення державної нагороди в санкціях статей Особливої частини КК України, воно набуває виняткового характеру, що створює певні труднощі в його призначенні.

На думку О. Олійник, для застосування такого покарання недостатньо лише вказівки на тяжкість злочину, оскільки особи, що отримали державні нагороди, зазвичай присвятили значну частину життя досягненню цих заслуг. Втрата нагороди через вчинення злочину вказаної в законі про кримінальну відповідальність тяжкості може бути наслідком суддівського суб'єктивізму, тому суд має ретельно оцінювати доцільність такого застосування [6, с. 192]. Таку ж позицію підтримує І.І. Митрофанов, який зазначає, що невизначеність у формулюванні окремих видів покарань знижує їх практичне застосування судами. Відповідно, такі покарання або повинні виключатися із системи покарань, або трансформуватися в більш ефективні [7, с. 105].

Оскільки позбавлення державних нагород має символічний характер і впливає на репутацію особи, процедура його виконання потребує чіткого правового регулювання. Аналізуючи статтю 29-1 Глави 6-1 КВК України [8], яка регламентує порядок виконання покарання у вигляді позбавлення державної нагороди України, можна виокремити низку проблем, що зумовлені недостатньою деталізацією процедур у законодавстві та ускладнюють ефективну реалізацію цього виду покарання: 1) відсутність чітко визначеного механізму повернення нагороди та документів. Так, кримінально-виконавче законодавство не містить положень щодо обов'язку засудженого повернути фізичні символи нагороди (ордени, медалі, посвідчення) та не передбачає санкцій у разі їх неповернення; 2) невизначеність у координації між відповідними державними органами через відсутність чітких процедур взаємодії між ними, що може призводити до затримок у припиненні пільг та прав, пов'язаних з нагородою; 3) відсутність положень щодо необхідності інформування інших зацікавлених осіб, що може призводити до продовження отримання пільг та привілеїв після позбавлення державної нагороди; 4) відсутність контролю за дотриманням строків виконання покарання та відповідальності за їх порушення.

У вітчизняній правовій доктрині особливості застосування позбавлення державної нагороди не були предметом порівняльно-правових досліджень. Між тим, зарубіжний досвід застосування позбавлення державної нагороди включає як судові, так і адміністративні моделі правового механізму анулювання відзнак, які демонструють поєднання правової санкції та символічного акту. У більшості правових систем такий захід виконує функцію відновлення довіри до інститутів держави, очищення символічного простору національної честі та недопущення ототожнення державних цінностей з аморальною чи протиправною поведінкою.

Незалежно від форми державного (політичного) режиму – демократичного чи антидемократичного – втрата державної нагороди сприймається суспільством як глибока репутаційна втрата, що значно болючіша за саму кримінальну відповідальність.

Так наприклад, у Франції позбавлення державної нагороди є офіційно врегульованою дисциплінарною процедурою, яка насамперед стосується найвищої національної відзнаки – ордена Почесного легіону (Légion d'honneur) та Медалі військової доблесті (Médaille militaire). Відповідно до Кодексу Почесного легіону, будь-яке кримінальне засудження або вчинок, несумісний з честю, може стати підставою для дисциплінарного провадження [9]. Існують три види стягнень: догана, тимчасове призупинення прав члена ордену та повне виключення. Останнє застосовується автоматично у разі засудження нагородженого до позбавлення волі строком від одного року без умовного звільнення. Примітно, що для іноземців – кавалерів французьких нагород – передбачено лише повне позбавлення нагороди (без проміжних дисциплінарних заходів). На практиці французька влада регулярно застосовує ці положення. Наприклад, після остаточного засудження колишнього президента Ніколя Саркозі до реального тюремного строку, Великий канцлер ордену заявив про неминуче виключення його з Почесного легіону згідно з вимогами кодексу [10]. Так само у 2017 р. режисера Гарві Вайнштайна було позбавлено французького ордену після виявлення фактів його ганебної поведінки, оскільки «його вчинки були безчесними» за словами президента Емманюеля Макрона [11]. Це підтверджує, що у Франції позбавлення державної нагороди слугує саме формою реагування для осіб, чия поведінка несумісна з принципами честі та інтересами нації.

Законодавством Федеративної Республіки Німеччини (далі – ФРН) прямо передбачено, що позбавлення державних нагород може застосовуватися як додатковий захід відповідальності. Такі правові основи встановлені в «Законі про звання, ордени і відзнаки» (Gesetz über Titel, Orden und

Ehrenzeichen). Згідно з §4 цього закону, якщо нагороджений своєю поведінкою виявив себе негідним отриманого титулу чи ордену – особливо якщо він вчинив ганебний кримінальний злочин – або якщо такі обставини стали відомі після нагородження, уповноважений орган має право позбавити його нагороди [12]. Таким органом для федеральних відзнак (зокрема, ордена «За заслуги перед Федеративною Республікою Німеччина», відомого як Федеральний хрест Ордену «За заслуги») є Федеральний президент. Рішення про позбавлення нагороди оформлюється офіційним актом, після чого нагороджений зобов'язаний повернути отриманий орден і посвідчення [12]. Німецьке законодавство також встановлює обов'язкове повідомлення компетентних органів у разі засудження особи, що має федеральну нагороду, за тяжкі кримінальні злочини (наприклад, до покарання у виді позбавлення волі строком понад один рік або за державну зраду) – це забезпечує можливість ініціювати процедуру відкликання нагороди на підставі вироку суду [12]. На практиці позбавлення федеральних нагород у ФРН застосовується помірковано. Часто нагороджені, чия репутація спаплюжена злочином, самі добровільно відмовляються від відзнаки, щоб уникнути ганьби офіційного відкликання. Відомо, що формально-примусово федеральну нагороду було анульовано лише одного разу – у випадку літературознавця Ганса-Ернста Шнайдера, якому ще в 1978 р. вручили Федеральний хрест Ордену «За заслуги», але згодом, коли з'ясувалося його нацистське минуле (служба в СС під час війни), нагороду було офіційно відібрано [13]. Натомість декілька інших відомих діячів, засуджених за злочини, самі повернули свої ордени (наприклад, підприємець Клаус Цумвінкель після обвинувального вироку за податкове шахрайство). Це свідчить, що у німецькій правовій традиції збереження авторитету державних нагород є пріоритетом: нагорода повинна асоціюватися з честю, а не з безчестям, тому держава готова позбавити її того, хто цю честь втратить.

При позбавленні державної нагороди у Великій Британії (ордена Британської імперії, лицарського титулу тощо) застосовується спеціальна процедура – форфейтура нагороди (Honours Forfeiture). Формально це прерогатива монарха, що реалізується за поданням уряду. Існує спеціальний Комітет з питань позбавлення нагород (Honours Forfeiture Committee), який розглядає випадки, коли дії нагородженого після отримання відзнаки ставлять під сумнів його гідність володіти нею. Критеріями для порушення спеціальної процедури є, зокрема: засудження особи за кримінальне правопорушення із призначенням покарання у виді позбавлення волі на строк щонайменше 3 місяці, серйозні дисциплінарні санкції (звільнення, позбавлення ліцензії, відсторонення) у сфері діяльності, за яку була дана нагорода, аморальні або ганебні дії, які дискредитують державну відзнаку; визнана винною у фінансових, сексуальних чи службових зловживаннях [14]. У разі встановлення такого факту Комітет з питань позбавлення нагород рекомендує прем'єр-міністрові винести подання монарху про анулювання нагороди, після чого відповідний указ про «скасування і анулювання» відзнаки публікується в «London Gazette» – офіційному віснику. Хоча позбавлення нагород у Великій Британії не є прямим покаранням, воно розглядається як необхідний крок для збереження цілісності системи відзнак [14]. За правління Єлизавети II така процедура застосовувалася доволі часто. Зокрема, 186 осіб були позбавлені лицарських звань королевою протягом її каденції [15]. Серед них – державні зрадники (британські шпигуни Кім Філбі та Ентоні Блант), іноземні диктатори (Ніколае Чаушеску, Роберт Мугабе), а також діячі, засуджені за тяжкі злочини: приміром, відомі телевізійні особи Стюарт Холл і Рольф Гарріс втратили свої почесні звання після визнання їх винними у злочинах сексуального характеру. Таким чином, у Великій Британії позбавлення державної нагороди фактично виконує карально-виховну функцію, сигналізуючи суспільству, що високий статус не може зберігатися за особою, яка знеславила його своєю поведінкою.

У Сполучених Штатах Америки (далі – США) позбавлення державних нагород, зокрема цивільних та військових, є складним процесом. На відміну від багатьох європейських країн, у США процедура застосування позбавлення цивільних нагород детально не регламентована діючим законодавством і як наслідок, - відсутність практики офіційного позбавлення цивільних нагород. Це пояснюється специфікою системи американських цивільних нагород. В США немає розгалуженої системи державних орденів чи титулів, успадкованої від монархічних часів. Вищими цивільними нагородами є, зокрема, Медаль Свободи (Presidential Medal of Freedom) та Золота медаль Конгресу (Congressional Gold Medal). Для останніх не передбачено формальної процедури відкликання після вручення – нагорода надається одноосібно главою держави (президентом) як почесний акт і де-юре є безстроковою відзнакою. Навіть якщо нагороджений вчиняє злочин, механізму «анулювання» нагороди не передбачено [16]. Таким чином, у США відсутня законодавчо визначена можливість позбавити особу цивільної нагороди. Водночас, існує можливість позбавлення військових нагород Військовослужбовці можуть бути позбавлені військових відзнак або звань за рішенням військового трибуналу у разі вчинення значних дисциплінарних порушень. Історично відомий випадок 1917 року, коли після спеціальної перевірки було анульовано низку Медалей Пошани, ви-

даних під час Громадянської війни, оскільки вони не відповідали новим критеріям нагородження. Однак такі рішення є радше винятком. Загалом американський підхід відображає цінність презумпції невідкличності честі: держава дуже рідко втручається, щоб відібрати один раз надану нагороду, залишаючи моральну оцінку нагородженого на суд громадськості та історії.

Розглянуті приклади демонструють різноманітні підходи зарубіжних країн до позбавлення державної нагороди як виду покарання або як санкції. У європейських державах (Франції, ФРН) відповідні процедури чітко регламентовані: закон встановлює умови, за яких державна нагорода може бути відкликана (здебільшого це вчинення тяжкого злочину або поведінка, що ганьбить честь нагородженого), і визначає орган, уповноважений приймати таке рішення. Мета цих норм – забезпечити високий моральний статус державних відзнак і запобігти ситуаціям, коли державною нагородою продовжує володіти особа, яка своєю діяльністю дискредитує саму ідею нагородження. Система Великої Британії, хоча не кодифікована в єдиному законі, фактично досягає аналогічної цілі через механізм порад короні: нагород позбавляють тих, хто заплямував свою репутацію і тим самим поставив під удар репутацію нагороди. Водночас у країнах з іншим історико-правовим контекстом, зокрема у США, спостерігаємо стриманіший підхід – відсутність формалізованої процедури позбавлення державних нагород свідчить про більший акцент на незворотності акту вшанування, навіть якщо згодом лауреат скомпрометував себе. Таким чином, покарання у виді позбавлення державної нагороди не є універсальним механізмом, але в тих правових системах, де таке покарання існує, воно виконує важливу функцію – слугує інструментом захисту моральної цінності державних відзнак і принципу справедливості, відновлюючи суспільний баланс честі та відповідальності.

Висновки. Підсумовуючи проведене дослідження, слід констатувати, що включення покарання у виді позбавлення державної нагороди України в матерію кримінального закону є концептуально обґрунтованим і суспільно важливим кроком у сучасних умовах. Це спеціальне кримінальне покарання підсилює морально-етичний компонент кримінальної відповідальності, слугуючи інструментом захисту авторитету державних нагород та принципу справедливості.

Аналіз положень ст. 54-1 КК України та практичних аспектів її реалізації виявив ряд проблемних моментів, які нівелюють превентивно-виховний ефект покарання та послаблюють досягнення його мети. В свою чергу, для підвищення ефективності кримінального, кримінально-виконавчого законодавства та дієвості покарання у виді позбавлення державної нагороди України необхідно вжити наступних заходів: визначити чіткі критерії призначення даного покарання; в санкціях відповідних статей Особливої частини КК України передбачити можливість призначення в певних випадках позбавлення державної нагороди як додаткового факультативного покарання; регламентувати детальний порядок виконання вироків у частині позбавлення державної нагороди; запровадити дієвий контроль за своєчасним виконанням вироків пов'язаних із позбавленням державної нагороди.

Зарубіжний досвід застосування позбавлення державної нагороди свідчить про важливість такого засобу правового впливу. Наявні у відповідних правових системах формалізовані процедури анулювання державних нагород виконують функцію відновлення довіри до державних інститутів, «очищення» простору національної честі та недопущення ототожнення державних цінностей з аморальною чи злочинною поведінкою. Хоча підходи відрізняються (від чітко врегульованих судових чи адміністративних механізмів у європейських державах до фактичної відсутності таких процедур щодо цивільних нагород у США), спільною є ідея, що високий почесний статус не може зберігатися за особою, яка його знеславила.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Парасюк Н.М. Позбавлення державної нагороди України у системі покарань. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2025. № 1. С. 634–639.
2. Про внесення змін до Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо позбавлення державних нагород за популяризацію або пропаганду держави-агресора чи вчинення інших протиправних дій проти України: закон України № 4074-IX від 20.11.2024. *Офіційний вісник України*. 2024. № 106. Ст. 6732. URL: https://surl.li/anvgkj (дата звернення: 07.04.2025).
3. Середа В.В. Тенденції розвитку покарання у виді позбавлення військового, спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. *Серія юридична*. 2016. № 4. С. 309–317.
4. Про державні нагороди України: Закон України від 16 березня 2000 року № 1549-III. *Офіційний вісник України*. 2000. № 15. Ст. 587. URL: https://surl.li/xtlelw (дата звернення: 07.04.2025).
5. Кримінальний кодекс України № 2341-III від 5 квітня 2001 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25. Ст. 131. URL: https://surl.lu/kcmkpp (дата звернення: 07.04.2025).

6. Олійник О. Проблемні питання сучасної системи покарань: вітчизняний та зарубіжний досвід. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 2. С. 191–196.
7. Митрофанов І.І. Кримінально-правові засоби забезпечення законності та обґрунтованості покарання. *Юридична Україна*. 2010. № 1. С. 102–108.
8. Кримінально-виконавчий кодекс України: Закон України від 11.07.2003 № 1129-IV. *Офіційний вісник України*. 2003. № 33. Ст. 1767. URL: https://surli.cc/acajex (дата звернення 01.04.2025).
9. Grande Chancellerie de la Légion d'honneur. La discipline. URL: https://surl.li/dwquhh (дата звернення: 02.04.2025).
10. Vers un retrait de la légion d'honneur de Sarkozy? La procédure disciplinaire bientôt lance. *BFMTV*. 4 березня 2025 року. URL: https://surl.li/hbridr (дата звернення 01.04.2025).
11. Macron: France to strip disgraced producer Weinstein of Legion of Honor. *The Times of Israel*. 2017. 16 October. URL: https://surl.li/ijdtik (дата звернення 01.04.2025).
12. Gesetz über Titel, Orden und Ehrenzeichen vom 26. Juli 1957. URL: https://surl.li/qeufcv (дата звернення: 02.04.2025).
13. Grothe S. 60 Jahre Bundesverdienstkreuz. *Der Spigel*. 2011. 2 September. URL: https://surl.lu/xonhhd (дата звернення: 02.04.2025).
14. Armstrong H. Honours: refusal and removal. *Commons Library*. 2025. 28 January. URL: https://surl.li/zvllzk (дата звернення: 02.04.2025).
15. Потрапили в опалу: королева Єлизавета II позбавила лицарського звання Гарві Вайнштайна і ще вісьмох осіб. *Фокус*. 2021. 20 квітня. URL: https://surl.li/oqhqsg (дата звернення: 02.04.2025).
16. Calamur K. Obama: 'No Precedent' To Revoke Bill Cosby's Presidential Medal Of Freedom. *NPR*. 2015. 15 July. URL: https://surl.li/qpgyhr (дата звернення: 02.04.2025).

УДК 343.2/.7
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.72

РЕАЛІЗАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ЮРИСДИКЦІЇ ЩОДО ПРАВОПОРУШЕНЬ, ВЧИНЕНИХ НЕРЕЗИДЕНТАМИ ДЕРЖАВИ ЗА ЇЇ МЕЖАМИ (ПОРІВНЯЛЬНИЙ ВИМІР)

Ріяко Є.О.,
аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Ріяко Є.О. Реалізація національної кримінально-правової юрисдикції щодо правопорушень, вчинених нерезидентами держави за її межами (порівняльний вимір).

У статті проведено порівняльне дослідження особливостей регламентації підстав і меж національної кримінально-правової юрисдикції законодавством України та кримінально-правовими актами деяких європейських держав. Головним методом дослідження у статті є порівняльний аналіз. Предметом аналізу обрано кримінально-правову юрисдикцію держави щодо осіб, які не є її громадянами та не є апатридами, котрі постійно в ній проживають, у випадку вчинення ними кримінальних правопорушень за межами держави. Показано зв'язки між реалізацією кримінально-правової юрисдикції держави з її обов'язком забезпечувати охорону національних інтересів та інтересів своїх громадян, а також з принципом суверенітету і вимогою не зазіхати на суверенітет інших держав. Відзначено, що право і повноваження держави карати в таких випадках є обмеженим. Воно не повинне порушувати інтересів інших держав щодо здійснення правосуддя на власній території. Водночас, має бути забезпечено можливість ефективного захисту національних інтересів та інтересів міжнародного правопорядку. Досліджено деякі норми кримінально-правових актів таких держав як Франція, Греція та Португалія. Відзначено, що механізм забезпечення кримінально-правової юрисдикції в КК України щодо екстериторіальних кримінальних правопорушень нерезидентів (універсальний та реальний принципи) в цілому врегульований задовільно. Здійснено короткий огляд передбачених ст. 8 КК України підстав застосування цих принципів як елементів механізму реалізації національної кримінально-правової юрисдикції щодо нерезидентів за екстериторіальні кримінальні правопорушення. Виявлено положення зазначених Кримінальних кодексів, які уточнюють межі національної кримінально-правової юрисдикції та дозволяють більш якісно регулювати її реалізацію. Такими є більш конкретне формулювання підстав застосування кримінального закону за універсальним принципом, забезпечення принципу «або видай, або суди» та можливість застосування до резидента за екстериторіальне кримінальне правопорушення кари у межах, передбачених законами місця вчинення діяння. Висловлено пропозиції про врахування таких положень в процесі подальшого реформування вітчизняного законодавства про кримінальну відповідальність.

Ключові слова. Закон про кримінальну відповідальність, чинність та дія закону, принципи чинності кримінального закону, кримінальне правопорушення, кримінально-правова юрисдикція, універсальний принцип, реальний принцип, принцип «або видай, або суди».

Riyako Ye.O. Implementation of national criminal jurisdiction over offenses committed by non-residents of the state outside its borders (comparative dimension).

The article conducts a comparative study of the features of the regulation of the grounds and international criminal jurisdiction of the legislation of Ukraine and criminal legal acts of some European states. The main method of research in the article is comparative analysis. The subject of analysis is the criminal jurisdiction of the state over persons who are not its citizens and are not stateless persons who permanently reside in them, in the event of their committing criminal offenses outside the state. The connections between the implementation of the criminal jurisdiction of the state with its obligation to ensure the protection of national interests and the interests of its citizens, as well as with the principle of sovereignty and the requirement not to encroach on the sovereignty of other states, are shown. It is noted that the right and authority of the state to punish in such cases is limited. It should not violate the interests of other states in the administration of justice on their own territory. At the same time, the possibility of effective protection of national interests and the interests of international law must be ensured. Some norms of criminal legal acts of such states as France, Greece and Portugal have been studied. It is noted that the mechanism for ensuring criminal legal jurisdiction in the Criminal Code of

Ukraine regarding extraterritorial criminal offenses of non-residents (universal and real principles) is generally regulated satisfactorily. A brief review of the grounds for applying these principles as elements of the mechanism for implementing national criminal jurisdiction over non-residents for extraterritorial criminal offenses, as provided for in Article 8 of the Criminal Code of Ukraine, has been carried out. The provisions of the aforementioned Criminal Codes have been identified, which clarify the boundaries of national criminal legal jurisdiction and allow for better regulation of its implementation. These are a more specific formulation of the grounds for applying criminal law according to the territorial principle, ensuring the principle of «either extradite or try» and the possibility of applying punishment to a resident for an extraterritorial criminal offense within the limits provided for by the laws of the place of commission of the act. Proposals are made to take into account such provisions in the process of further reforming domestic legislation on criminal liability.

Key words. Law on Criminal Liability, validity and effect of the law, principles of validity of criminal law, criminal offense, criminal jurisdiction, universal principle, real principle, principle of «either extradite or try».

Постановка проблеми. Виключне право Української держави як суверена, котрий контролює правопорядок на міжнародно визнаній державній території, регулювати кримінально-правові відносини й застосувати кримінально-правовий примус до кожного, хто перебуває в Україні та кожного, хто знаходиться у політико-територіальному зв'язку із нею (громадян України, апатридів, які постійно проживають в нашій державі), реалізується шляхом видання і застосування законів про кримінальну відповідальність. Зібрані у головному джерелі національного кримінального права – Кримінальному кодексі (далі – КК) України, вони визначають, які суспільно небезпечні діяння є кримінальними правопорушеннями та які покарання застосовуються до осіб, що їх вчинили (ч. 2 ст. 1 КК України). Виключно вони ж визначають кримінальну протиправність діяння, а також його караність та інші кримінально-правові наслідки (ч. 3 ст. 3 КК України) [1].

Національний суверенітет унітарної держави, якою є Україна, її повнота влади передбачають, зокрема, що національні закони про кримінальну відповідальність мають юридичну силу (чинні) й діють на всій її державній території та щодо всіх підвладних їй осіб. Повноваження Української держави щодо застосування правообмежень у зв'язку із вчиненням будь-ким кримінально протиправних діянь та здійсненням кримінально-правової охорони певних об'єктів (тобто її кримінально-правова юрисдикція), регулюються на її території саме приписами внутрішнього кримінального права. Всі, хто на ній перебувають, зобов'язані цим приписам підкорятися. «Метод кримінально-правового регулювання суспільних відносин (інакше кажучи – метод кримінального права) має бути визначений як імперативний метод, сутність якого полягає у встановленні суб'єктом кримінально-правового регулювання (державою) обов'язкових правил поведінки…», – зазначає О. Наден [2, с. 67]. Відповідно, національна кримінально-правова юрисдикція України поширюється на всю територію та на всіх її громадян та осіб без громадянства, які постійно в ній проживають (в цілому всіх їх можна позначити як «резиденти держави», хоч слід визнати, що цей термін і не є характерним для кримінального права).

Втім, кримінально-правова влада держави в окремих випадках поширюється й за межі її території, тобто застосовується екстериторіально. Як слушно підкреслюється в літературі, «зв'язки принципів чинності кримінального закону у просторі з міжнародно-правовою системою не були б актуальними, якби люди жили й вчиняли злочини лише в межах своєї держави» [3, с. 58]. Продовжуючи цю думку, слід відзначити, що кримінальні правопорушення, з якими сучасній державі доводиться боротися задля ефективного виконання своїх функцій з охорони правопорядку та здійснення правосуддя, можуть вчинятися за її межами особами, які не перебувають із нею у політико-територіальному зв'язку (іноземцями та апатридами, які постійно в ній не проживають – «нерезидентами»). Очевидно, держава повинна поширювати свою кримінально-правову юрисдикцію й на таких нерезидентів, але вибірково – лише на випадки, коли ті шкодять її інтересам або інтересам міжнародної спільноти (у тому числі вчиняють це екстериторіально). Саме тому внутрішнє кримінальне право більшості сучасних держав забезпечує регулювання кримінально-правових відносин, які виникають не лише на їх територіях, але й поза ними. Причин для цього декілька. Так, непоодинокими є випадки посягань на інтереси держави чи її «підопічних» громадян, які вчиняються за її межами. Крім того, Україна включена в систему міжнародної кримінальної юстиції, а тому має зобов'язання перед іншими її учасниками протидіяти кримінальним загрозам міжнародному правопорядку. Нарешті, слід пам'ятати, що кримінально-правовий суверенітет існує виключно на засадах взаємності. Тому відповідні суб'єкти, які представляють Україну у кримінально-правових відносинах, мають поважати такий суверенітет інших держав, зокрема, усвідомлювати межі, на які поширюється право Української держави карати на підставі норм внутрішнього кримінального законодавства.

Отже, в сучасних умовах питання, чи має право держава, територія якої не є місцем кримінального правопорушення (тобто воно є екстериторіальним), яке вчинене не її резидентом, забезпечувати урегулювання кримінально-правових відносин, породжених ним, є риторичним. Таке право вона має (хоч, слід визнати, і в обмежених обсягах).

Стан опрацювання проблематики. Для визначення меж національної кримінально-правової юрисдикції законодавцем створено низку правил-принципів, які закріплено у ст.ст. 6–8 КК України. Вони утворюють субінститут правового регулювання чинності та дії законів про кримінальну відповідальність в просторі й за колом осіб. Ці принципи в українській кримінально-правовій науці досліджувалися В. Борисовим, Ю. Пономаренком, О. Дудоровим, В. Грищуком, П. Воробеєм, В. Навроцьким, І. Давидович, С. Хилюк, О. Броневицькою та деякими іншими авторами. Водночас, рух України до повноцінної європейської інтеграції, вимагає від правознавців, серед іншого, критично порівнювати норми вітчизняного кримінального закону із аналогічними приписами законодавства країн Європи. Це потрібно робити і з метою оцінки потенціалу імплементації у вітчизняну кримінально-правову систему більш досконалих засобів регулювання правовідносин, і задля презентації «продукту» роботи вітчизняного законотворення європейським партнерам в процесі правової апроксимації (або, говорячи словами М. Хавронюка, для того, щоб «перевірити, наскільки українське кримінальне законодавство відповідає або, навпаки, не відповідає кращим європейським зразкам, з'ясувати, якими положеннями Кримінального кодексу України можуть похвалитися вітчизняні фахівці і запропонувати їх для запозичення» [4, с. 9]). Попри те, що компаративні дослідження в кримінальному праві України набувають все більшого поширення, тим не менш, публікацій, присвячених проблематиці порівняння засад національної кримінальної юрисдикції, в яких об'єктами виступали би релевантні положення КК України та європейських держав, наразі видано небагато. Окремі питання цієї проблематики висвітлено в роботах М. Хавронюка, О. Житного, В. Кедик, В. Ковальової, О. Моісеєва та деяких інших авторів. Водночас, процеси реформування вітчизняного законодавства про кримінальну відповідальність та потреба приведення його до європейських стандартів правового регулювання потребують подальших досліджень цього питання. У зв'язку із цим **метою цієї публікації** є порівняльний огляд нормативних приписів щодо повноваження держави застосовувати внутрішнє кримінальне право (тобто реалізовувати національну кримінально-правову юрисдикцію) до кримінальних правопорушень, вчинених нерезидентами екстериторіально (за межами її суверенної території).

Виклад основного матеріалу. У літературі з кримінального права України найчастіше стверджується, що чинність галузевого закону у просторі й за колом осіб визначається на підставі чотирьох принципів: територіального, громадянства, космополітичного (універсального) та реального [5, с. 1019]. Деякі автори називають більшу їх кількість: територіальний, громадянства, універсальний (космополітичний), реальний, окупаційний, корупційний [6, с. 80]. Втім, з будь-яких позицій перші два (територіальний та громадянства) вважаються головними (основними) [7, с. 85; 8, с. 45–55]. Предметом дослідження у цій статті обрано принципи, які до головних не належать, адже мова в ній ведеться про реалізацію національної кримінально-правової юрисдикції щодо кримінальних правопорушень, на які кримінальний закон не поширюється ані за територіальним принципом, ані за принципом громадянства. Втім, це не применшує актуальності завдання щодо обговорення оптимального регулювання порушеного питання.

У КК України принципи його використання щодо діянь, вчинених нерезидентами за межами державної території (і, відповідно, повноваження органів національної кримінальної юстиції і органів правосуддя застосовувати обмеження, які становлять зміст передбаченої ним відповідальності), визначає ст. 8 «Чинність закону про кримінальну відповідальність щодо кримінальних правопорушень, вчинених іноземцями або особами без громадянства за межами України». Зазначена норма містить кілька самостійних підстав застосування внутрішнього кримінального закону до осіб, які не мають з Україною жодних політико-територіальних зв'язків (не є її громадянами чи такими, що постійно проживають в ній апатридами, тобто не є в Україні «кримінально-правовими резидентами») та вчинили за її межами (екстериторіально) кримінальні правопорушення, які стають (можуть стати) об'єктом її кримінально-правової юрисдикції. Перша підстава – «випадки, передбачені міжнародними договорами». Друга – вчинення передбаченого КК України тяжкого або особливо тяжкі злочини проти прав і свобод громадян України або інтересів України. Третя – вчинення будь-якого зі злочинів, передбачених статтями 437–439, 442, 442-1 КК України, якщо особа перебуває на території України і не може бути видана (передана) іноземній державі чи міжнародній судовій установі для притягнення до кримінальної відповідальності або якщо в її видачі (передачі) відмовлено. Четверта – вчинення за межами України у співучасті із службовими особами, які є громадянами України, будь-якого кримінального правопорушення, передбаченого у ст.ст. 368, 368-3, 368-4, 369 і 369-2 КК України (тобто підкуп службової особи чи особи, яка надає публічні послуги, або

зловживання впливом), або якщо особа пропонувала, обіцяла, надала неправомірну вигоду таким службовим особам, або прийняла пропозицію, обіцянку неправомірної вигоди чи одержала від них таку вигоду [1]. Перша та четверта підстави охоплюються реальним принципом чинності кримінального закону в просторі, а друга та третя – принципом універсальним [9, с. 23].

Виконуючи поставлені дослідницькі завдання, звернемося до кримінально-правових актів деяких країн Європи в тій їх частині, що стосується регламентації тотожних питань. Обсяг публікації не дозволить описати всі вивчені під час порівняного аналізу релевантні положення іноземного законодавства. Тому зупинимося лише на деяких з них. На цім задля оцінки розмаїття ідей у європейському правовому просторі для порівняння обрано кримінальне законодавство кількох держав, які географічно віддалені від України та з якими вона не межує: Греції, Франції, та Португалії.

Основні правила про відповідальність за кримінальні правопорушення нерезидентів за межами Греції у КК цієї держави викладено у ст. 7 «Злочини, скоєні іноземцями за кордоном». Вона передбачає: внутрішні кримінальні закони застосовуються до іноземця за діяння, скоєне за кордоном, якщо воно вважається тяжким злочином або проступком, якщо це діяння було скоєно проти громадянина Греції та також вважається караним діянням згідно із законами країни, де воно було скоєно, або якщо воно було скоєно в країні, де панує конституційний хаос. Окрім того, ст. 8 «Злочини, вчинені за кордоном, які завжди караються за грецькими законами» передбачає: грецькі кримінальні закони застосовуються до греків та іноземців, незалежно від законів місця вчинення злочину, щодо таких діянь, вчинених за кордоном: (a) державна зрада та зрада, спрямована проти грецької держави; (b) злочини, пов'язані з військовою службою та обов'язком вступу до збройних сил; (c) каране діяння, вчинене зазначеними особами в їхній якості державних службовців грецької держави; (d) діяння проти грецького державного службовця, вчинене під час виконання ним своїх обов'язків або у зв'язку з ними; (e) лжесвідчення в процесі, що розглядається грецькими органами; (f) піратство; (g) злочини, пов'язані з валютою; (h) работоргівля, торгівля людьми або розпусні дії з неповнолітнім за плату; (i) незаконний обіг наркотичних засобів; (j) незаконний обіг та торгівля непристойними публікаціями; (k) будь-який інший злочин, передбачений спеціальними положеннями або міжнародними конвенціями, підписаними та ратифікованими грецькою державою, які передбачають застосування кримінальних законів Греції [10]. Як бачимо, кримінально-правова юрисдикція грецького кримінального закону щодо нерезидентів за екстериторіальні кримінальні правопорушення в цілому відповідає звичним для кримінального права України реальному (ст. 7 КК України) та універсальному (його ст. 8) принципам. Водночас, на відміну від способу регламентації універсального принципу, наявного в КК України, де законодавець називає досить абстрактну підставу «у випадках, передбачених міжнародним договором», у наведеному європейському законі ми бачимо перелік (щоправда, невичерпний) кримінальних правопорушень, на які поширюється кримінально-правова юрисдикція Греції (державна зрада, піратство тощо), що є більш зрозумілим як для правозастосовця, так і для будь-якої іншої зацікавленої особи. Окрім того, привертає увагу, що, на відміну від ст. 8 КК України, в частині регламентації реального принципу в грецькому КК передбачено додаткові критерії вибору підстави реалізації національної кримінально-правової юрисдикції щодо іноземців: або діяння вважається караним згідно із законами країни, де воно було скоєно («подвійна кримінальність»), або якщо воно скоєне в країні, де «панує конституційний хаос» (тобто внутрішні механізми забезпечення правопорядку і правосуддя в місці вчинення злочину «не діють»).

Дуже ретельно підстави поширення національної кримінально-правової юрисдикції стосовно нерезидентів за кримінальні правопорушення, вчинені за межами держави, регламентує КК Франції. У ньому цим питанням відведено самостійний розділ 2 «Правопорушення, скоєні за межами території Республіки». Зокрема, ст. 113-7 передбачає, що французьке кримінальне право застосовується до будь-якого злочину, а також до будь-якого правопорушення, що карається позбавленням волі, скоєного іноземцем за межами території Республіки, якщо потерпілий на момент вчинення правопорушення має французьке громадянство [11]. Як бачимо, підстава застосування КК держави за екстериторіальні правопорушення до нерезидентів – громадянство потерпілої особи. В цілому таке правило відповідає реальному принципу чинності кримінальному закону в просторі, відомому кримінальному праву України.

Окрім того, ст. 113-10 КК Франції передбачає, що французьке кримінальне право застосовується до злочинів та правопорушень, класифікованих як посягання на фундаментальні інтереси нації та караних відповідно до Розділу I Книги IV, до фальсифікації та підробки державної печатки, монет, банкнот або публічних речей, що караються відповідно до ст.ст. 442-1, 442-2, 442-5 , 442-15, 443-1 та 444-1, а також до будь-якого злочину чи правопорушення проти французьких дипломатичних чи консульських агентів чи приміщень, скоєних за межами території Республіки[11]. Це правило також можна розглядати як елемент реального принципу чинності кримінального закону.

Привертають увагу положення ст. 113-8-2 КК Франції, яка передбачає, що французьке кримінальне право також застосовується до будь-якого злочину або проступку, що карається позбавленням волі на строк щонайменше п'ять років, скоєного за межами території Республіки іноземцем, у екстрадиції або передачі якого французька влада відмовила запитуючій державі на тій підставі, що або діяння, за яке запитувалася екстрадиція, карається покаранням або заходом безпеки, що суперечить державному порядку Франції, або що розшукувана особа буде судима у зазначеній державі судом, який не забезпечує основних процесуальних гарантій та захисту прав, або що відповідне діяння має характер політичного злочину, або що екстрадиція або передача можуть мати для розшукуваної особи наслідки виняткової тяжкості, зокрема, через її вік або стан здоров'я [11]. Зазначене правило не схоже ані на реальний принцип, ані на універсальний принцип чинності кримінального законодавства у просторі. По суті, воно є матеріально-правовим забезпеченням на внутрішньому рівні відомого в міжнародному праві принципу «*aut dedere aut judicare*» – «або видай, або суди». Ключова ідея цього принципу (згадаємо, що одним із перших його виснував голландський юрист Гуго Гроцій) – «злочинці не мають бути спроможні знайти собі «тиху гавань» ніде в світі» [12, с. 806]. Справді, слід погодитися з тим, що відмова держави видати злочинця (з процедурних чи політичних міркувань) вимагає від неї засудити його. У іншому випадку її територія перетворюється на місце переховування криміналітету з відповідними втратами для внутрішнього правопорядку та міжнародної репутації. Як бачимо, французький законодавець убезпечив свою кримінально-правову систему від патової ситуації, коли екстрадиція злочинця неможлива ті перебування в Республіці стає для нього захистом від кримінальної відповідальності, якою йому загрожують в інших юрисдикціях. Про ретельність французької влади в частині забезпечення принципу «*aut dedere aut judicare*» свідчить ще одна складова механізму регулювання нею меж національної кримінально-правової юрисдикції. Так, у нормі про принцип громадянства (ст. 113-6 КК Франції, якій в КК України в цілому відповідає ст. 7 «Чинність закону про кримінальну відповідальність щодо кримінальних правопорушень, вчинених громадянами України або особами без громадянства за межами України») міститься припис, згідно якого ст. 113-6 застосовується, якщо обвинувачений отримав французьке громадянство після діяння, яке йому інкримінується. Тобто, навіть якщо кримінальне правопорушення вчинене за межами Франції особою-нерезидентом, то в подальшому, після одержання нею статусу резидента, воно оцінюватиметься за принципом громадянства. Таке уточнення, яке по суті є юридичною фікцією (бо злочин «нерезидента» розглядається як злочин «резидента»), слід оцінити як дієвий засіб запобігання випадкам отримання злочинцем захисту від кримінального переслідування за вчинене в іноземній державі кримінальне правопорушення, шляхом отримання громадянства іншої держави. Справді, якщо держава не передає правопорушника до іншої (іноземної) юрисдикції, оскільки він вже є її громадянином, то громадянство стає «прихистком» для злочинців. Тому цілком логічно встановити в кримінальному законодавстві правило, яке унеможливлює такі випадки. Можна припустити, що зазначені особливості регулювання меж національної кримінально-правової юрисдикції зумовлені тим, що Франція як високорозвинена європейська країна вже кілька десятиліть є бажаним місцем притулку для мешканців багатьох проблемних регіонів світу. Так, за даними Національного інституту статистики і економічних досліджень Франції, станом на 2021 рік мігрантами були 7 млн жителів Франції (тобто 10,3% від загальної кількості населення країни). З них 2,5 мільйона, або 36%, вже набули французьке громадянство [13]. Навіть керуючись одним лише законом великих чисел можна зрозуміти, що для системи кримінальної юстиції у Франції не є винятковими ситуації, коли виявляється, що особа, котра перебуває на її території як мігрант (або навіть як новоспечений громадянин) переслідується за кримінальне правопорушення в країні походження. Втім видати її в цю країну не можна, оскільки вона або вже є громадянином Франції, або, якщо її відправлять за кордон, вона піддається реальній загрозі (бо переважна частка мігрантів у Франції – вихідці з країн Азії та Африки, в яких дотримання прав людини перебуває на низькому рівні, а кримінальне законодавство передбачає максимально суворі покарання – аж до смертної кари; відповідно, згідно з європейськими стандартами, екстрадиція таких осіб на батьківщину неможлива).

Процеси глобалізації та міграційної активності в світі, унаслідок чого й у нашій країні поступово зростатимуть процеси заселення мігрантів, вимагають наперед замислитися над введенням подібних додаткових запобіжників і до КК України. Це дозволить поширити національну кримінально-правову юрисдикцію на кримінальні правопорушення, які нині перебувають за її межами та запобігти масовим порушенням принципу «видай або суди».

У законодавстві Португалії розглядуваному в цій публікації питанню присвячено ст. 5 Кримінального кодексу «Діяння, скоєні за межами території Португалії». Вона передбачає: якщо інше не передбачено міжнародним договором або конвенцією, португальське кримінальне право також застосовується до деяких діянь, скоєних за межами національної території: а) щодо злочинів,

передбачених статтями 221, 262–271, 308–321 та 325–345 (зокрема, це комп'ютерне чи комунікаційне шахрайство, підробка грошей, кредитних сертифікатів, печаток); b) злочинів проти португальців, вчинених португальцями, які зазвичай проживають у Португалії на момент їх вчинення та знаходяться там; c) при вчиненні злочинів, передбачених статтями 159–161, 171, 172, 175, 176 та 278–280 (це, зокрема, рабство, торгівля людьми, викрадення людини, сексуальне насильство над дітьми, сексуальне насильство над неповнолітніми, що перебувають на утриманні, шкода природі та ін.), за умови, що особа знаходиться в Португалії та не може бути екстрадованою або переданою в результаті виконання європейського ордера на арешт або іншого документа міжнародного співробітництва, що обмежує Португальську державу; d) при вчиненні злочинів, передбачених статтями 144, 163 та 164 (тяжке тілесне ушкодження, сексуальний примус, зґвалтування), коли потерпілий є неповнолітнім, за умови, що винний знаходиться в Португалії та не може бути екстрадований або переданий в результаті виконання європейського ордера на арешт або іншого документа міжнародного співробітництва, що обмежує Португальську державу; e) португальцями або іноземцями проти португальців, якщо: i) винні знаходяться в Португалії; ii) такі дії також караються за законом місця, де вони були вчинені, якщо тільки місце скоєння діяння не підпадає під дію жодної каральної влади; та iii) такі дії є злочином, що дозволяє екстрадицію, і така екстрадиція не може бути задоволена, або прийнято рішення не видавати винного на виконання європейського ордера на арешт або іншого документа міжнародного співробітництва, що обмежує Португальську державу; f) іноземцями, які перебувають у Португалії та про екстрадицію яких було подано запит, коли становлять підстави для скоєння злочинів, що дозволяють екстрадицію, і така екстрадиція не може бути задоволена, або вирішено не видавати винного на виконання європейського ордера на арешт або іншого документа міжнародного співробітництва, що обмежує Португальську державу; g) юридичною особою або проти юридичної особи, зареєстрованої на території Португалії. Згідно з ч. 2 цієї ж статті, португальське кримінальне законодавство також застосовується до дій, вчинених за межами національної території, щодо яких Португальська держава зобов'язалася міжнародним договором або конвенцією [14].

З наведено вище бачимо, що португальське кримінальне законодавство забезпечує поширення національної кримінально-правової юрисдикції щодо правопорушень нерезидентів, вчинених поза її територією, і за універсальним принципом (згідно з міжнародними зобов'язаннями), і за реальним. Водночас, останній, на відміну від КК України, характеризується більшою кількістю підстав та критеріїв їх обрання (стаття КК, за якою кваліфікується вчинене, дотримання вимоги подвійної кримінальності, вік потерпілого, громадянство потерпілого, перспективи застосування екстрадиційних процедур чи виконання Європейського ордеру на арешт тощо). З точки зору принципу гуманізму привертає увагу ст. 6 КК Португалії «Обмеження щодо застосування португальського законодавства». По-перше, в ній вказано, що застосування португальського законодавства до дій, скоєних за межами національної території, має місце лише тоді, коли винного не було засуджено в країні, де було скоєно діяння, або якщо він ухилився від повного або часткового відбування покарання. По-друге, допускається можливість розгляду діяння відповідно до закону країни, де його було скоєно, якщо такий закон фактично є більш сприятливим для винного; покарання в такому випадку «перетворюється» португальським судом на відповідне покарання в португальській системі або, у разі відсутності прямої відповідності, – на покарання, яке португальський закон передбачає за це діяння [14]. Зазначений незвичний припис можна охарактеризувати як заміщення національних засобів реалізації кримінально-правової юрисдикції іноземними засобами (законом місця вчинення кримінального правопорушення). У КК України, як відомо, він не застосовується.

Висновки. З порівняльного огляду випливає, що механізми регулювання національної кримінально-правової юрисдикції щодо кримінальних правопорушень, вчинених екстериторіально нерезидентами, в процесі реформування законодавства України про кримінальну відповідальність можуть бути вдосконалені шляхом сприйняття окремих ідей, які наразі в КК України не використовуються, але реалізовані в деяких європейських кримінально-правових актах. Так, за прикладом КК Греції у вітчизняному законі можуть бути уточнені межі такої юрисдикції в частині регламентації універсального принципу (на заміну абстрактній підставі «у випадках, передбачених міжнародними договорами» може прийти конкретний перелік кримінальних правопорушень). Крім того, варто звернути увагу на наявні в КК Франції засоби забезпечення принципу «aut dedere aut judicare» – «або видай, або суди». Нарешті, може бути врахований і використаний у КК Португалії принцип використання кримінального закону місця вчинення кримінального правопорушення при засудженні нерезидента за екстериторіальне діяння за умови, що цей закон є більш сприятливим для винного.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінальний Кодекс України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text.

2. Наден О.В. Теоретичні основи кримінально-правового регулювання в Україні: монографія. Х.: Право, 2012. 272 с.
3. Житний О.О. Просторові аспекти чинності національного кримінального закону: деякі проблеми регламентації. *Вісник Кримінологічної асоціації України.* 2015. № 3 (11). С. 59–69.
4. Хавронюк М.І. Кримінальне законодавство України та інших держав континентальної Європи: порівняльний аналіз, проблеми гармонізації: монографія. К.: Юрисконсульт, 2006. – 1048 с.
5. Борисов В. Чинність закону про кримінальну відповідальність у просторі / Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків: Право, 2016. Т. 17: Кримінальне право / редкол.: В.Я. Тацій (голова), В.І. Борисов (заст. голови) та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2017. С. 1019–1022.
6. Кедик В. Поняття та види принципів чинності закону України про кримінальну відповідальність у просторі. *Юридичний вісник*. 2022. № 2. С. 76–84.
7. Українське кримінальне право. Загальна частина: підручник / за ред. В.О. Навроцького. К.: Юрінком Інтер, 2013. 712 с.
8. Кримінальне право України. Загальна частина: навчальний посібник; за заг. ред. В.М. Трубникова. Х.: ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2015. 444 с.
9. Тютюгін В.І. Кримінальне право України (Загальна та Особлива частини): посіб. для підгот. до зовніш. незалеж. оцінювання; відп. ред. В.І. Тютюгін. 4-те вид., перероб. і допов. Харків: Право, 2023. 352 с.
10. Greece Penal Code. URL: https://sherloc.unodc.org/cld/en/legislation/grc/penal_code/book_one_-_chapter_one/article_5-9/ii._territorial_limits_of_penal_laws.html.
11. Code pénal: Chapitre III : De l'application de la loi pénale dans l'espace ... (Articles 113-1 à 113-14). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGISCTA000006149816/.
12. Пасечник О.В. Інститут екстрадиції в сучасному міжнародному праві: правова природа та проблеми реалізації. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2024. № 1. С. 804–807. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2024/196.pdf.
13. Кожен десятий житель Франції є іммігрантом – дослідження. Європейська правда. URL: https://www.eurointegration.com.ua/news/2023/03/30/7158936/.
14. Portuguese Penal Code. URL: https://legislationline.org/sites/default/files/2023-10/PORTUGAL_Criminal%20Code.pdf.

УДК 343.32(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.73

ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ФОРМ КОЛАБОРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ДОБРОВІЛЬНИМ ЗАЙНЯТТЯМ ПОСАД У НЕЗАКОННИХ ОРГАНАХ ВЛАДИ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ

Сорокін А.А.,
аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства
Навчально-наукового інституту права
Сумського державного університету
ORCID: 0000-0001-9765-3830

Сорокін А.А. Правова характеристика форм колабораційної діяльності, пов'язаних із добровільним зайняттям посад у незаконних органах влади на тимчасово окупованих територіях України.

Стаття присвячена комплексному аналізу форм колабораційної діяльності, пов'язаних із добровільним зайняттям посад у незаконних органах влади на тимчасово окупованих територіях України. Досліджено унікальну конструкцію об'єктивної сторони колабораційної діяльності, яка, на відміну від традиційного розуміння кваліфікуючих ознак як обтяжуючих обставин основного складу злочину, передбачає наявність самостійних форм протиправної поведінки з різним ступенем суспільної небезпечності.

Обґрунтовано актуальність вивчення форм колабораційної діяльності, передбачених частинами 2, 5 та 7 статті 111-1 Кримінального кодексу України. Ці форми представляють найбільш безпосередню та активну співпрацю з окупаційним режимом, створюють значні труднощі для правозастосовної практики через проблеми доказування добровільності та мають тісний зв'язок з іншими кримінальними правопорушеннями проти основ національної безпеки, що породжує складні питання кваліфікації за сукупністю.

У статті детально проаналізовано спільні характеристики досліджуваних форм колабораційної діяльності: суспільно небезпечне діяння у формі добровільного обіймання певної посади; локалізацію на тимчасово окупованій території; наявність спеціального суб'єкта – громадянина України. Визначено основні відмінності між цими формами, які полягають у характері займаних посад: без виконання організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій (частина 2); з виконанням таких функцій (частина 5); або в незаконних судових чи правоохоронних органах (частина 7).

Досліджено формальний характер складу кримінального правопорушення, передбаченого частиною 2 статті 111-1 Кримінального кодексу України, який класифікується як кримінальний проступок. Визначено, що для наявності складу цього правопорушення достатньо самого факту добровільного обіймання певної посади на тимчасово окупованій території, що не передбачає виконання організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій.

На основі аналізу судової практики виявлено проблемні аспекти застосування норм про колабораційну діяльність, зокрема щодо визначення критеріїв «добровільності» дій обвинувачених на тимчасово окупованих територіях. Встановлено, що суди здебільшого ухвалюють рішення про наявність добровільності за відсутності прямих доказів фізичного примусу, однак недостатньо враховують фактор психологічного тиску в умовах окупації.

Ключові слова: колабораційна діяльність, кримінальна відповідальність, тимчасово окуповані території, незаконні органи влади, добровільність, кваліфікація злочинів.

Sorokin A.A. Legal characteristics of forms of collaboration involving the voluntary occupation of positions in illegal authorities on the temporarily occupied territories of Ukraine.

This article presents a comprehensive analysis of the forms of collaboration involving the voluntary occupation of positions within illegal authorities operating in the temporarily occupied territories of Ukraine. It examines the unique construction of the objective element of collaboration-related offences, which – unlike the traditional understanding of qualifying circumstances as aggravating factors of the basic offence – encompasses autonomous forms of unlawful conduct, each with varying degrees of public danger.

The relevance of analysing the forms of collaboration defined in parts 2, 5, and 7 of Article 111-1 of the Criminal Code of Ukraine is substantiated. These provisions reflect the most direct and active forms of cooperation with the occupying regime, creating substantial challenges for law enforcement due to difficulties in proving voluntariness and their close links with other criminal offences against the foundations of national security, thereby raising complex issues of cumulative qualification.

The article offers a detailed examination of the shared features of the analyzed forms of collaboration: the socially dangerous conduct manifested in the voluntary occupation of a certain position; the territorial scope limited to temporarily occupied areas; and the existence of a special subject – namely, a citizen of Ukraine. The key differences among these forms lie in the nature of the positions held: those that do not involve managerial or administrative-economic functions (Part 2); those that do (Part 5); or positions within unlawful judicial or law enforcement bodies (Part 7).

The formal structure of the criminal offence stipulated in Part 2 of Article 111-1 is explored, which is classified as a criminal misdemeanour. It is established that for this offence to be constituted, the mere fact of voluntarily accepting a certain position in a temporarily occupied territory – without exercising managerial or administrative-economic functions – is sufficient.

Based on an analysis of judicial practice, the article identifies problematic aspects in the application of legislation on collaboration, particularly in determining the criteria for the «voluntariness» of the accused's actions in temporarily occupied territories. It is revealed that courts typically presume voluntariness in the absence of direct evidence of physical coercion, while often failing to adequately consider the influence of psychological pressure under occupation.

Key words: collaboration, criminal liability, temporary occupied territories, illegal authorities, voluntariness, crime qualification.

Постановка проблеми. Встановлення кримінальної відповідальності за колаборaційну діяльність стало важливим кроком законодавця у відповідь на виклики, пов'язані зі збройною агресією проти України. Особливістю правової регламентації цього кримінального правопорушення є диференційований підхід до криміналізації різних форм співпраці з державою-агресором, що відображено в конструкції статті 111-1 Кримінального кодексу України. Унікальна структура об'єктивної сторони колаборaційної діяльності, яка передбачає низку самостійних форм протиправної поведінки з різним ступенем суспільної небезпечності, створює значні труднощі для правозастосовної практики. Особливо актуальним є дослідження форм колаборaційної діяльності, пов'язаних із добровільним зайняттям посад у незаконних органах влади, створених на тимчасово окупованій території, зокрема тих, що передбачають виконання організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій, а також посад у незаконних судових або правоохоронних органах. Ці форми колаборaціонізму становлять підвищену суспільну небезпеку через їх безпосередній зв'язок із функціонуванням окупаційного режиму та підривом основ національної безпеки України.

Стан опрацювання. Проблематика колаборaційної діяльності стала предметом наукових досліджень лише з 2022 року, після включення відповідної статті до Кримінального кодексу України. Різні аспекти кримінально-правової характеристики колаборaціонізму досліджували такі вчені, як З. Загиней-Заболотенко, Д. Зайнулін, В. Гацелюк, М. Хавронюк, Є. Письменський, В. Кузнецов та інші. Водночас, залишаються недостатньо дослідженими питання, пов'язані з критеріями розмежування різних форм колаборaційної діяльності, особливостями доказування добровільності зайняття посад у незаконних органах влади, а також проблеми кваліфікації дій осіб, які обіймали різні посади в окупаційних адміністраціях.

Метою статті є комплексний аналіз об'єктивної сторони окремих форм колаборaційної діяльності, пов'язаних із добровільним зайняттям посад у незаконних органах влади, створених на тимчасово окупованій території, та формулювання на цій основі теоретичних положень і практичних рекомендацій щодо кримінально-правової кваліфікації відповідних діянь.

Виклад основного матеріалу. Нормативне врегулювання питань, пов'язаних із колаборaційною діяльністю, базується на принципі диференціації кримінальної відповідальності залежно від характеру співпраці з державою-агресором, способу її реалізації та наслідків. Такий підхід закріплений у системі кваліфікуючих ознак, що деталізують склади відповідних злочинів.

Ці ознаки відіграють важливу роль у реалізації кримінально-правової політики держави, дозволяючи індивідуалізувати відповідальність за конкретні прояви колаборaціонізму в умовах воєнного стану та окупації. Вони враховують не лише рівень суспільної небезпеки діяння, але й особу правопорушника, мотиви й мету його дій, а також шкоду, завдану інтересам національної безпеки України.

На відміну від традиційного підходу, де кваліфікуючі обставини лише посилюють відповідальність за основний склад злочину, у випадку зі статтею, що передбачає покарання за колабо-

раціонізм, кожна частина фактично містить окрему форму об'єктивної сторони правопорушення. Вони розрізняються за способом вчинення, наслідками, ступенем інтеграції у діяльність ворога, що створює не ієрархію санкцій, а окремі, самостійні склади злочинів у межах єдиного інституту колабораційної діяльності.

Такий підхід відображає складну й багатогранну природу колабораціонізму, дозволяючи врахувати всі можливі форми співпраці з агресором. Водночас це створює практичні труднощі для правозастосовної діяльності, особливо коли конкретне діяння поєднує ознаки кількох різновидів протиправної поведінки.

У межах нашого дослідження особливу увагу приділено формам колабораційної діяльності, пов'язаним із добровільним вступом на посади в незаконно створених структурах. Зокрема, йдеться про: самовільне обіймання громадянином України посади в органах влади, сформованих окупаційною адміністрацією; добровільне включення до складу нелегітимних судових або правоохоронних органів; а також випадки, коли особа займає посаду у незаконному органі влади без надання їй управлінських або адміністративних повноважень.

Як зауважує З. Загиней-Заболотенко, форми колабораційної діяльності, передбачені частинами 2, 5 та 7 статті 111-1 Кримінального кодексу України, мають низку спільних характеристик. Зокрема, це суспільно небезпечне діяння, що виражається у добровільному обійманні певної посади; вчинення правопорушення на тимчасово окупованій території; а також ознака суб'єкта – громадянство України. Основною відмінністю між цими формами є характер займаних посад: – у частині 2 йдеться про посади, що не передбачають виконання організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, в незаконних органах влади, зокрема в окупаційній адміністрації держави-агресора; – частина 5 охоплює посади, які передбачають здійснення зазначених функцій у незаконних органах влади, створених на тимчасово окупованих територіях, у тому числі в окупаційній адміністрації; – частина 7 стосується посад у незаконно створених судових або правоохоронних органах [1, с. 320].

Як відмічає Д. Зайнулін, кримінальне правопорушення, відповідальність за вчинення якого передбачена частиною 2 статті 111-1 Кримінального кодексу України, класифікується як кримінальний проступок. Склад кримінального правопорушення, передбаченого цією статтею, є формальним, тобто для наявності складу кримінального правопорушення не вимагається настання конкретних наслідків – вони залишаються поза межами юридичної оцінки цього діяння [2, с. 213].

Визначальним елементом його складу є й місце вчинення – тимчасово окупована територія, що прямо зазначено у диспозиції відповідної частини статті. Таким чином, сам лише факт добровільного обіймання громадянином України певної посади на тимчасово окупованих територіях уже є підставою для притягнення до кримінальної відповідальності. Водночас, у разі реального виконання службових функцій на цій посаді дії особи можуть кваліфікуватися додатково як державна зрада. Суб'єкт цього кримінального правопорушення, як вже наголошувалося, спеціальний (це громадянин України, який перебував на тимчасово окупованій території під час вчинення правопорушення). Щодо суб'єктивної сторони, то йдеться про прямий умисел: особа усвідомлює протиправний характер своїх дій, передбачає їхні наслідки та бажає їх настання [2, с. 213].

Для демонстрації практичного втілення цієї правової норми розглянемо вирок Малиновського районного суду міста Одеси, винесений у 2023 році. Йдеться про громадянина України, який у 2022 році, перебуваючи на тимчасово окупованій території Херсонської області, добровільно погодився обійняти посаду «заступника керівника» в утвореній державою-агресором незаконній окупаційній адміністрації. Обвинувачений свідомо виконував адміністративні функції, зокрема займався видачею документів, розпоряджався майном та координував діяльність місцевих установ, сприяючи функціонуванню окупаційного режиму. Слідство дійшло висновку, що його дії сприяли укріпленню тимчасової окупації та завдали шкоди державному суверенітету України. Суд розцінив ці дії як такі, що підпадають під частину другу статті 111-1 Кримінального кодексу України, оскільки обвинувачений добровільно обійняв посаду в незаконному органі влади, створеному на окупованій території, без наявності ознак примусу. Серед доказів – покази свідків, документи з підписами обвинуваченого, а також електронне листування, яке підтверджує його активну участь у роботі окупаційної адміністрації.

Під час судового розгляду було виявлено труднощі у встановленні меж кримінальної відповідальності, що пов'язано з відносною новизною статті 111-1 Кримінального кодексу України. Обвинувачений намагався обґрунтувати свої дії впливом зовнішніх обставин і тиском, однак суд не прийняв ці аргументи, оскільки не було подано переконливих доказів примусу. Навпаки, регулярне виконання ним службових обов'язків свідчило про свідому та добровільну участь у діяльності окупаційної адміністрації. У результаті суд призначив покарання у вигляді заборони займати посади в органах державної влади строком на дванадцять років із додатковим накладенням штрафу

– відповідно до санкцій частини другої статті 111-1 Кримінального кодексу України. У рішенні суд також наголосив на потребі вироблення єдиного підходу до визначення добровільності дій осіб, оскільки чинне законодавство не передбачає чітких механізмів для відмежування колабораціонізму від дій, вчинених під тиском або у вимушених умовах [3].

Цей вирок демонструє ширші труднощі правозастосування в умовах воєнного стану, особливо щодо необхідності знаходження балансу між притягненням до відповідальності за колабораціонізм і дотриманням прав осіб, які могли діяти в умовах тиску чи загрози. У межах цієї статті рішення суду акцентує на важливості подальшого вдосконалення правового регулювання, зокрема через більш чітке визначення таких понять, як «умисел» і «добровільність» у статті 111-1 Кримінального кодексу України, а також на потребі приведення українського законодавства у відповідність до міжнародних норм і підходів щодо відповідальності осіб на тимчасово окупованих територіях. Накопичення судової практики вимагає вироблення єдиних підходів до трактування таких справ, щоб уникнути правової невизначеності й забезпечити справедливе правосуддя, що має принципове значення для стабільності правового поля в Україні.

У випадках, коли громадянин України свідомо приймає пропозицію зайняти посаду, пов'язану з виконанням адміністративних, управлінських чи господарських функцій у незаконних органах, створених на тимчасово окупованих територіях, включаючи структури окупаційної влади держави-агресора, або добровільно балотується до таких утворень, його дії підпадають під ознаки кримінального правопорушення, передбаченого частиною 5 статті 111-1 Кримінального кодексу України [4]. Об'єктивна сторона колабораційної діяльності, яка проявляється у свідомому вступі громадянина України на посаду в незаконних судових або правоохоронних структурах, утворених на тимчасово окупованих територіях (відповідно до частини 7 статті 111-1 Кримінального кодексу України), становить одну з найнебезпечніших форм співпраці з державою-агресором. Вона відзначається високим рівнем залучення особи до репресивної системи, що функціонує в інтересах окупаційної влади.

У цьому контексті ознаками об'єктивної сторони правопорушення є: добровільне погодження на зайняття відповідної посади (тобто офіційне включення до кадрового складу), виконання функцій, пов'язаних із забезпеченням діяльності нелегітимної судової чи правоохоронної системи, здійснення цієї діяльності на тимчасово окупованій території, а також фактична реалізація наданих повноважень згідно з вимогами окупаційного режиму.

Важливо, що закон не передбачає диференціації відповідальності залежно від рангу чи посади особи в ієрархії незаконного органу. Це означає, що до кримінальної відповідальності можуть бути притягнуті як особи, що виконували технічні обов'язки, так і представники керівної ланки.

Основними юридичними характеристиками цієї форми колабораціонізму є: наявність добровільної волі в діях особи, відсутність ознак примусу чи дій в умовах крайньої необхідності; протиправний статус відповідних органів, оскільки їх створення та функціонування суперечать Конституції України та нормам міжнародного права; прив'язка діяльності до конкретних умов – вона здійснюється виключно на територіях, що перебувають під фактичним контролем держави-агресора [5].

Висновки. Об'єктивна сторона колабораційної діяльності характеризується унікальною структурою, яка передбачає наявність самостійних форм протиправної поведінки з різним ступенем суспільної небезпечності. На відміну від класичного розуміння кваліфікуючих ознак як обтяжуючих обставин основного складу злочину, різні частини статті 111-1 Кримінального кодексу України фактично закріплюють окремі склади кримінальних правопорушень, об'єднані спільною юридичною природою колабораціонізму. Форми колабораційної діяльності, пов'язані з добровільним зайняттям посад у незаконних органах влади, створених на тимчасово окупованій території, мають спільні характеристики: суспільно небезпечне діяння у формі добровільного обіймання певної посади; локалізацію на тимчасово окупованій території; спеціальний суб'єкт – громадянин України, відмінності між цими формами полягають у характері займаних посад.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Загиней-Заболотенко З.А. Добровільне зайняття громадянином україни посади у незаконних органах влади, створених на тимчасово окупованій території, а також в незаконних судових або правоохоронних органах як форми колабораційної діяльності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 318–321. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-6/70.
2. Зайнуллін Д.Р. Колабораціонізм: кримінально-правова характеристика кримінального правопорушення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1. С. 512–516. DOI: https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-1/120.

3. Вирок Малиновського міськрайонного суду м. Одеси у справі від 18 жовтня 2023 р. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/114387210 (дата звернення: 23.04.2025).
4. Кримінальна відповідальність за колабораціонізм: кого і як каратимуть. *Харківський антикорупційний цент*: вебсайт. URL: https://anticor-kharkiv.org/our-work/kryminalna-vidpovidalnist-za-kolaboratsionizm-koho-i-iak-karatymut/ (дата звернення: 23. 04.2025)
5. Притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення колабораційної діяльності: аналіз діючого законодавства, практики його застосування та пропозиції щодо зміни законодавства: аналітична записка / Центр прав людини ZMINA: Київ, 2022. 56 с. URL: https://zmina.ua/wp-content/uploads/sites/2/2022/12/zvit_zmina_ukr-2.pdf (дата звернення: 23.04.2025).

УДК. 343.9
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.74

КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА РЕЦИДИВНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ СЕРЕД НЕПОВНОЛІТНІХ

Сперкач Н.А.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального права та процесу
Державного податкового університету
ORCID: 0000-0001-6579-126X
e-mail: natali.sperkach@gmail.com

Дубець А.В.,
здобувачка вищої освіти
першого (бакалаврського) рівня,
Державний податковий університет
ORCID ID 009-0000-1734-9450
e-mail: nastiadubets@gmail.com

Сперкач Н.А., Дубець А.В. Кримінологічна характеристика рецидивної злочинності серед неповнолітніх.

У статті розглядається проблема рецидивної злочинності серед неповнолітніх як одна з найбільш актуальних та небезпечних для суспільства і зазначено, що ця проблема потребує комплексного підходу до вирішення. Особливу увагу приділено аналізу причин та умов, через які неповнолітні знову вчиняють кримінальні правопорушення, вже маючи судимість. Зазначається, що повторні правопорушення серед неповнолітніх свідчать про слабку дію існуючих заходів профілактики та існують недоліки у процесі ресоціалізації.

У статті зазначається, що умови воєнного стану ще більше загострюють ситуацію через соціальну нестабільність, високий рівень стресу серед молоді та послаблення ролі сім'ї та школи. У роботі проаналізовано та наведено статистику за 2021–2024 роки, що демонструють зміну рівня злочинності серед підлітків, а також показано найпоширеніші види правопорушень. Розглянуто, які саме вікові групи неповнолітніх найчастіше вчиняють повторні кримінальні правопорушення. Наголошується, що рецидив пов'язаний із бідністю, проблемами в родині, браком освіти та психологічними проблемами та травмами.

Також у статті аналізується сучасна система ювенальної пробації в Україні та зміни, що в ній відбуваються. Досліджено нові підходи, що стосуються психологічної допомоги, навчальних програм, професійної підготовки та наведені ефективні заходи запобігання рецидивної злочинності серед неповнолітніх. Особливо підкреслюється важливість впровадження таких інституцій, як відновне правосуддя й спеціалізовані суди для справ неповнолітніх, а також поєднання зусилля сім'ї, педагогів, психологів та соціальних працівників. що також є дієвими заходами попередження злочинності серед неповнолітніх.

Окремо йдеться про підтримку сімей, адже саме родина відіграє ключову роль у вихованні дитини. Також наведено приклади державних ініціатив, спрямованих на зміцнення сімей і поліпшення умов для дітей.

Це дослідження може бути корисним для розробки ефективніших заходів профілактики, які допоможуть зменшити кількість повторних злочинів серед молоді та створити безпечніше середовище для всіх.

Ключові слова: рецидивна злочинність, неповнолітні, кримінологічна характеристика, рецидив, профілактика, кримінальна відповідальність.

Sperkach N.A., Dubets A.V. Criminological characteristics of recidivism among minors.

The article considers the problem of recidivism among minors as one of the most urgent and dangerous for society and notes that this problem requires a comprehensive approach to solving it. Particular attention is paid to the analysis of the reasons and conditions due to which minors commit criminal offenses again, already having a criminal record. It is noted that repeated offenses among minors indicate the weak effect of existing prevention measures and there are shortcomings in the resocialization process.

The article notes that the conditions of martial law further exacerbate the situation due to social instability, high levels of stress among young people and the weakening of the role of the family and

school. The paper analyzes and presents statistics for 2021–2024, demonstrating changes in the level of crime among adolescents, and also shows the most common types of offenses. It considers which age groups of minors most often commit repeated criminal offenses. It is emphasized that recidivism is associated with poverty, family problems, lack of education, and psychological problems and trauma.

The article also analyzes the modern system of juvenile probation in Ukraine and the changes taking place in it. New approaches are studied regarding psychological assistance, educational programs, professional training, and effective measures to prevent recidivism among minors are presented. The importance of implementing institutions such as restorative justice and specialized courts for juvenile cases, as well as combining the efforts of the family, teachers, psychologists, and social workers, which are also effective measures to prevent crime among minors, are especially emphasized.

Separately, it is discussed about supporting families, since it is the family that plays a key role in raising a child. Examples of state initiatives aimed at strengthening families and improving conditions for children are also provided.

This study can be useful for developing more effective prevention measures that will help reduce the number of recidivism among young people and create a safer environment for everyone.

Key words: recidivism, minors, criminological characteristics, recidivism, prevention, criminal liability.

Постановка проблеми. Злочинність серед неповнолітніх залишається однією з найбільш актуальних проблем для правової та соціальної системи сучасного суспільства. Особливу стурбованість викликає питання повторної злочинності, коли неповнолітні знову вчиняють кримінальні правопорушення, уже маючи судимість за попередні. Це явище свідчить про недостатність ефективності існуючих заходів з профілактики та ресоціалізації осіб, які вже стикалися з кримінальним правосуддям, і вимагає ґрунтовного дослідження.

Незважаючи на наявність уже досліджень щодо загальних аспектів злочинності серед неповнолітніх, проблема рецидивізму залишається малодослідженою. Важливо не лише розуміти основні причини, що призводять до вчинення повторних злочинів, а й розглядати умови, що сприяють виникненню цих ситуацій. Це дозволяє розробити нові, більш ефективні стратегії, спрямовані на попередження рецидивної злочинності та успішну ресоціалізацію правопорушників.

У цьому контексті виникає потреба в системному дослідженні кримінологічних чинників, які впливають на повторне вчинення кримінальних правопорушень неповнолітніми, а також у розробці методів, що дозволяють більш ефективно запобігати рецидиву. Цей аспект є важливим не тільки для забезпечення правопорядку, але й для стабільності та безпеки в суспільстві.

Метою дослідження є вивчення кримінологічних аспектів рецидивної злочинності серед неповнолітніх, аналіз факторів, що сприяють її виникненню, а також оцінка ефективності існуючих заходів профілактики та соціальної адаптації.

Стан опрацювання проблематики рецидивної злочинності серед неповнолітніх на сьогодні є достатньо розвинутою темою в кримінології, однак вона потребує подальших досліджень і удосконалення. Дослідження цієї проблеми займають важливе місце у кримінологічних науках, зокрема, вивчаються фактори, що визначають злочинну поведінку неповнолітніх, механізми її відтворення, а також ефективність існуючих заходів профілактики. Проте багато наукових праць зосереджуються лише на окремих аспектах, не надаючи комплексного аналізу всіх соціальних, психологічних і правових факторів, які можуть сприяти рецидиву.

Особливо важливим є питання вдосконалення кримінальної юстиції стосовно неповнолітніх правопорушників, розробка нових підходів до покарань та заходів ресоціалізації. Крім того, оцінка ефективності профілактичних програм та заходів соціальної адаптації потребує більш глибокого вивчення і підвищення їх результативності.

Таким чином, на сьогоднішній день проблему рецидивної злочинності серед неповнолітніх достатньо вивчено, але існує потреба в подальших дослідженнях для розробки ефективних заходів, які будуть враховувати комплексність цієї проблеми та інтеграцію різних підходів до її вирішення. Необхідно зосередитися на пошуку нових, більш результативних способів боротьби з рецидивами, а також розробити науково обґрунтовані механізми соціальної адаптації неповнолітніх правопорушників.

В українській кримінологічній науці дослідження рецидивної злочинності серед неповнолітніх здебільшого зосереджуються на аналізі кримінологічних характеристик правопорушників, виявленні причин повторного вчинення злочинів і оцінці ефективності профілактичних заходів. У цьому контексті варто відзначити наукові праці М.Д. Дякура, Т.В. Продан [2], К.С. Чекараміт [4], С.О. Виноградової [8], які розглядають соціальні та психологічні чинники формування рецидивної поведінки серед молоді й обґрунтовують напрями вдосконалення механізмів ресоціалізації. У за-

рубіжній кримінологічній доктрині вагоме місце посідають дослідження Richard Mendel [6], який переконливо доводить недоцільність застосування покарань, пов'язаних з ізоляцією підлітків, акцентуючи увагу на потребі впровадження альтернативних підходів, зокрема відновного правосуддя, як ефективного інструменту запобігання рецидивної злочинності. Проте, особливості кримінологічної характеристики рецидивної злочинності та визначення напрямів її запобігання потребують окремого обґрунтованого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Під рецидивною злочинністю серед неповнолітніх розуміють вчинення нового умисного кримінального правопорушення особою, яка має судимість за умисне кримінальне правопорушення у віці до 18 років [1]. Така форма злочинної поведінки свідчить про труднощі у виправленні підлітків та обмежену ефективність впливу з боку родини, школи, органів правопорядку та інших державних структур.

Особливої актуальності ця проблема набуває в умовах воєнного стану в Україні, коли суспільна напруга, нестабільність, порушення звичного способу життя та ослаблення контролю з боку соціальних інституцій створюють додаткові ризики для правопорушень серед молоді. Дякур М.Д. та Продан Т.В. аналізують основні риси неповнолітніх, які схильні до повторних злочинів, обставини їхнього життя, а також фактори, що впливають на формування та закріплення кримінальної поведінки [2, с. 52].

Аналіз повторної злочинності серед неповнолітніх є важливим аспектом у сфері дослідження кримінологічної характеристики, адже розуміння причин рецидиву та впровадження ефективних заходів з профілактики можуть значно знизити рівень правопорушень серед молоді. Статистичні дані останніх років дозволяють детально оцінити ситуацію в цій сфері, що є необхідним для розробки ефективних стратегій щодо зниження рівня злочинності серед неповнолітніх. Огляд офіційної статистики показує коливання рівня злочинності серед неповнолітніх, що має бути враховано при розробці відповідних заходів.

Згідно з офіційними даними, кількість зареєстрованих кримінальних правопорушень, вчинених неповнолітніми, і кількість проваджень, переданих до суду, у 2021–2024 роках мали такі показники:

Рік	Кількість зареєстрованих кримінальних правопорушень, вчинених неповнолітніми	Кількість проваджень, переданих до суду
2021	5178	3188
2022	4718	2219
2023	6517	3755
2024	2963	1487

Ці дані свідчать про коливання рівня злочинності серед неповнолітніх протягом зазначеного періоду. Зокрема, у 2023 році спостерігалося значне зростання кількості правопорушень порівняно з попереднім роком, що вказує на загострення ситуації в цій сфері. Проте в першому півріччі 2024 року кількість зареєстрованих злочинів зменшилася на 8,4% порівняно з аналогічним періодом 2023 року, що може свідчити про певні зміни в напрямку зниження злочинності [3].

Що стосується повторної злочинності, то, згідно з даними Генеральної прокуратури України, було повідомлено про підозру 1 752 неповнолітнім особам. Зокрема, підозри були висунуті:

– до 14 років – 114 осіб;

– 14–15 років – 540 осіб;

– 16–17 років – 1 098 осіб.

Серед найбільш поширених видів правопорушень серед неповнолітніх у 2023 році були крадіжки (807 випадків), грабежі (97 випадків), розбої (35 випадків) та шахрайства (79 випадків).

Ці статистичні дані підтверджують актуальність проблеми рецидивної злочинності серед неповнолітніх і потребу в розробці та впровадженні ефективних превентивних заходів [3].

Одним із основних факторів, що сприяють повторному вчиненню кримінальних правопорушень серед неповнолітніх, є несприятливе соціально-економічне становище їхніх сімей. Бідність, нестабільний дохід та відсутність підтримки з боку батьків формують середовище, у якому діти змушені шукати альтернативні способи вирішення життєвих труднощів. У таких умовах підлітки часто стають легкою мішенню для злочинних угруповань або ж самі залучаються до протиправної діяльності. Брак доступу до ресурсів, необхідних для гармонійного розвитку, лише посилює ці ризики, змушуючи неповнолітніх обирати шлях злочинної поведінки.

Крім того, психологічні та емоційні травми, отримані у ранньому віці або внаслідок війни, значно впливають на формування девіантної поведінки. Діти, які зазнали насильства, втратили близьких

чи стали свідками травмуючих подій, часто мають проблеми з емоційною стабільністю, проявляють агресію або антисоціальну поведінку. Без належної психологічної підтримки ці прояви переростають у рецидивну злочинність [4, с. 210].

Низький рівень освіти, соціальна ізоляція та відсутність залучення до корисних культурних чи громадських активностей також сприяють поширенню повторних правопорушень. У таких обставинах підлітки нерідко переймають негативні стандарти поведінки, що домінують у їхньому оточенні. Відсутність позитивного впливу, підтримки з боку дорослих і доступу до якісного дозвілля ускладнює процес їх соціалізації.

Новітнім етапом у розвитку ювенальної пробації в Україні стало створення окремої служби пробації, яка активно працює з неповнолітніми правопорушниками. Завдяки реформам, зокрема після ухвалення Закону України «Про пробацію», було введено низку нових програм і ініціатив, спрямованих на ресоціалізацію та соціальну адаптацію підлітків [5]. Ці програми включають комплексні заходи, такі як психологічна допомога, участь у соціально-виховних програмах, професійна підготовка, а також доступ до освіти, що має на меті не лише покарання, але й виправлення та ресоціалізацію правопорушників.

Слушною в цьому напрямі є й думка Менделя Р., який вважає, що ув'язнення молоді підриває громадську безпеку, шкодить фізичному та психічному здоров'ю молодих людей, перешкоджає їхньому освітньому та кар'єрному успіху, а також часто наражає їх на жорстоке поводження. На його думку ув'язнення молоді є невдалою стратегією реабілітації молодих людей та захисту населення. У своїй статті він аналізує чому позбавлення волі найчастіше не є ефективною стратегією для того, щоб відвернути молодь від девіантної поведінки та чому високий рівень ув'язнення молоді не покращує громадську безпеку і якраз і звертає увагу на необхідність та доцільність застосування інших заходів щодо запобігання рецидивної злочинності серед неповнолітніх [6].

Тому, нова концепція ювенальної пробації також орієнтується на індивідуальний підхід до кожної особи, з огляду на її особистісні характеристики та потреби. Органи пробації активно співпрацюють з соціальними працівниками, педагогами, психологами, щоб забезпечити неповнолітнім правопорушникам можливість змінити свою поведінку, здобути нові навички і знову знайти своє місце в суспільстві. У рамках цих програм проводяться заняття з правового виховання, курси професійної підготовки, а також інші види навчання, які сприяють розвитку та самореалізації підлітків.

Крім того, зростає роль електронного моніторингу та автоматизованих систем контролю за виконанням умов пробації, що дозволяє значно покращити ефективність нагляду за правопорушниками та оперативно реагувати на порушення умов виправлення. Важливими елементами роботи є і новітні методи ресоціалізації, зокрема програми психосоціальної підтримки, що дозволяють зміцнити внутрішню мотивацію підлітків до змін та уникнути їх повторної злочинності.

Загалом, розвиток ювенальної пробації в Україні є важливим кроком до забезпечення прав неповнолітніх і зниження рівня рецидивної злочинності серед молоді, створюючи умови для повноцінної соціалізації та інтеграції в суспільство.

Важливою складовою профілактичної роботи є також підтримка сімей неповнолітніх. Сім'я виступає первинним соціальним осередком, який суттєво впливає на формування особистості. Надання батькам допомоги у питаннях виховання, профілактики насильства в родині та емоційної підтримки є необхідними умовами стабільного розвитку дитини в безпечному середовищі.

Підтвердженням цього є й схвалення Стратегії забезпечення права кожної дитини в Україні на зростання в сімейному оточенні на 2024–2028 роки та затвердження операційного плану заходів на 2024–2026 роки з її реалізації, метою якої є реалізація права кожної дитини на зростання в безпечному та сприятливому для розвитку сімейному оточенні шляхом створення системи підтримки дітей та сімей з дітьми, реінтеграції дітей в їх сім'ї та розвитку сімейних форм виховання. Ця Стратегія визначає забезпечення права кожної дитини в Україні на зростання в сімейному оточенні як ключове завдання державної політики, що має важливе значення для збереження та розвитку людського капіталу України, набуття членства в ЄС та передбачає реформування системи догляду та підтримки дітей для забезпечення найкращих інтересів кожної дитини [7].

Адже, дійсно, проблема рецидивної злочинності серед неповнолітніх вимагає активної реакції як з боку держави, так і суспільства. Кримінальні правопорушення, що вчиняються повторно, свідчать про неефективність чинних механізмів ресоціалізації та недостатність соціальної підтримки. Аналіз статистичних даних дозволяє оцінити масштаби цієї проблеми, простежити її динаміку та виявити основні чинники, що впливають на поведінку неповнолітніх правопорушників. Вивчення актуальних показників дає змогу своєчасно реагувати на загрози, прогнозувати тенденції та коригувати профілактичні заходи [8, с. 141].

На цьому тлі особливої проблеми набувають системні зміни в ювенальній юстиції. Однією з ключових ініціатив у цій сфері є Національна стратегія реформування системи юстиції щодо неповно-

літніх до 2023 року, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1027-р. Документ був спрямований на вдосконалення кримінального процесу щодо дітей, зокрема впровадження правосуддя, дружнього до дитини, та альтернативних заходів покарання. Особлива увага приділялася профілактиці злочинності та соціальній ресоціалізації осіб, які порушили закон [9].

У 2025 році в Україні розробляється нова Національна стратегія реформування системи юстиції щодо дітей, яка спрямована на впровадження більш прогресивних механізмів, таких як відновне правосуддя, створення Реєстру психологів, залучених до кримінальних проваджень за участю дітей, а також спеціалізацію суддів на розгляді справ за участю неповнолітніх. Впровадження в Україні спеціалізації суддів на розгляді справ сім'ї та дітей забезпечить імплементацію міжнародних стандартів, рекомендацій Комітету ООН з прав дитини, пріоритетів Ради Європи та Європейського Союзу [10].

Зміни, передбачені новою стратегією, мають потенціал значно вплинути на зниження рівня повторної злочинності серед неповнолітніх. Впровадження відновного правосуддя, спеціалізованих суддів та реєстру психологів, які залучаються до кримінальних проваджень за участю дітей, допоможе створити умови для належної ресоціалізації неповнолітніх правопорушників та мінімізувати ризики рецидивів.

Так, зокрема у липні 2024 року запроваджено пілотний проєкт «Програма відновного правосуддя за участю неповнолітніх, які є підозрюваними, обвинуваченими у вчиненні кримінального правопорушення». Програма впроваджує відновний підхід щодо реагування на кримінальне правопорушення і, зокрема, має на меті забезпечити: відшкодування завданої потерпілому шкоди та його реінтеграцію; запобігання вчиненню неповнолітніми кримінальних правопорушень повторно; ресоціалізацію неповнолітніх та зменшення впливу факторів ризику, які зумовлюють їх протиправну поведінку. Програма включає: скоординовану організацію ефективної комунікації між неповнолітніми та потерпілими від вчинених кримінальних правопорушень; проведення медіації між неповнолітнім і потерпілим; реінтеграцію та додаткові засоби ресоціалізації неповнолітніх (за потреби та можливості) [11].

З огляду на те, що кількість правопорушень, вчинених неповнолітніми, щороку змінюється, важливо відслідковувати динаміку злочинності, що дає можливість прогнозувати майбутні тенденції та коригувати заходи щодо профілактики правопорушень серед молоді. Вивчення актуальних даних про повторну злочинність дає змогу зрозуміти ефективність заходів, спрямованих на ресоціалізацію та виправлення неповнолітніх правопорушників.

Досить важливо звернути увагу на статистику останніх років, яка дозволяє оцінити ситуацію в цій сфері та розробити ефективні стратегії щодо зниження рівня злочинності серед неповнолітніх.

Висновки. Отже, запобігання повторній злочинності серед неповнолітніх вимагає системного підходу та чіткої роботи в кількох ключових напрямах. По-перше, важливо звернути увагу на соціальну підтримку сімей, де виховуються неповнолітні, які були причетні або вчиняли правопорушення. Це включає програми допомоги для батьків, боротьбу з домашнім насильством, розвиток виховних навичок і надання соціальних послуг, спрямованих на поліпшення умов життя з метою попередження та запобігання можливому вчиненню правопорушень серед неповнолітніх. Тобто, важливе значення має соціально-профілактична робота серед неповнолітніх, яка повинна включати: роботу з конкретними підлітками, які мають схильність до правопорушень (через психологів, соціальних працівників, педагогів), виявлення проблемних родин, надання соціальної допомоги, консультування батьків та попередження негативного впливу середовища.

По-друге, необхідно покращити умови для соціальної адаптації неповнолітніх, створюючи освітні та професійні програми, що забезпечують психологічну підтримку, спрямовану на подолання емоційних травм та розвитку стійкості до стресів.

По-третє, важливим кроком є вдосконалення ювенальної пробації, зокрема акцент на активну ресоціалізацію правопорушників через програми підтримки та навчання, а не лише через нагляд, а також вдосконалення заходів правової профілактики і правового виховання через навчання неповнолітніх їхнім правам і обов'язкам, правовим наслідкам протиправної поведінки.

Запровадження відновного правосуддя, створення спеціалізованих судів для неповнолітніх, а також реєстру психологів, які працюють з дітьми у кримінальних провадженнях, дозволить створити умови для більш ефективного правосуддя.

Ці комплексні заходи сприятимуть значному зниженню рівня рецидивної злочинності серед неповнолітніх, створюючи сприятливі умови для їхнього повернення до здорового суспільства, де вони матимуть можливість побудувати свою майбутню життєву позицію на основі позитивних та правових стандартів поведінки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14 (дата звернення: 01.05.2025).
2. Дякур М.Д., Продан Т.В. Кримінологічна характеристика злочинності неповнолітніх. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2024. № 86. С. 52–56. URL: https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.86.1.4.52 (дата звернення: 01.05.2025).
3. Статистична інформація про стан злочинності в Україні за 2021–2024 роки. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. *Офіс Генерального прокурора.* URL: https://gp.gov.ua/ua/posts/statistika (дата звернення: 08.05.2025).
4. Чекараміт К.С. Кримінологічна характеристика сучасної злочинності неповнолітніх. *Ірпінський юридичний часопис*. 2024. № 4(17). С. 210–216. URL: https://doi.org/10.33244/2617-4154-4(17)-2024-210-216 (дата звернення: 01.05.2025).
5. Про пробацію: Закон України від 05.02.2015 № 160-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2015. № 13. Ст. 87. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-VIII (дата звернення: 02.05.2025).
6. Why Youth Incarceration Fails: An Updated Review of the Evidence. By Richard Mendel. March 1, 2023. *The sentencing project.* URL: https://www.sentencingproject.org/reports/why-youth-incarceration-fails-an-updated-review-of-the-evidence/ (дата звернення: 07.05.2025).
7. Про схвалення Стратегії забезпечення права кожної дитини в Україні на зростання в сімейному оточенні на 2024-2028 роки та затвердження операційного плану заходів на 2024-2026 роки з її реалізації. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2024 р. № 1201-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1201-2024-%D1%80#Text (дата звернення: 07.05.2025).
8. Виноградова С.О. Рецидивна злочинність серед неповнолітніх: причини та попередження. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2015. Вип. 33. Т. 2. С. 141–144. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/handle/lib/4934 (дата звернення: 07.05.2025).
9. Про схвалення Національної стратегії реформування системи юстиції щодо неповнолітніх до 2023 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.04.2018 № 230-р. URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/230-2018-р (дата звернення: 04.05.2025).
10. ZMINA. В Україні розробляють нову Стратегію реформування системи юстиції щодо. *ZMINA.* Центр прав людини. 11.02.2025. URL: https://zmina.info/news/v-ukrayini-rozroblyayut-novu-strategiyu-reformuvannya-systemy-yustycziyi-shhodo-ditej/ (дата звернення: 08.05.2025).
11. Про реалізацію пілотного проєкту «Програма відновного правосуддя за участю неповнолітніх, які є підозрюваними, обвинуваченими у вчиненні кримінального правопорушення». Наказ від 22.07.2024 № 2176/5/501/176. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1116-24#Text (дата звернення: 08.05.2025).

УДК 343.9.018:004.9
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.75

АНАЛІТИЧНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ: ІНФОРМАЦІЙНІ ІНСТРУМЕНТИ ТА МЕТОДИ

Ступник Я.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри кримінального права
та правоохоронної діяльності
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: 0000-0001-8024-9735

Долинко О.О.,
аспірант кафедри кримінального права
та правоохоронної діяльності
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: 0009-0006-4797-0532

Ступник Я.В., Долинко О.О. Аналітичне прогнозування у сфері протидії злочинності: інформаційні інструменти та методи.

У статті досліджено сутність та компоненти інформаційно-аналітичного забезпечення правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю. Розкрито методологічні підходи та основні завдання інформаційно-аналітичної діяльності оперативних підрозділів.

Визначено, що належне інформаційне забезпечення становить невід'ємну складову результативного функціонування будь-якої соціальної системи, включаючи механізми протидії кримінальним проявам. Особлива увага приділяється сучасним тенденціям розвитку інформаційних технологій, які активно інтегруються у сферу боротьби зі злочинністю. Процеси трансформації вихідних даних нині автоматизовані, що сприяє створенню спеціалізованих систем опрацювання кримінологічної інформації, автоматизованих пошукових платформ та систем управління.

Аналіз кримінологічних даних є фундаментальною основою для ефективної профілактики злочинів, протидії злочинності та прогнозування кримінальної активності. Завдяки аналітичному опрацюванню зібраних даних правоохоронні органи отримують можливість оцінювати оперативну ситуацію на підконтрольних територіях, відстежувати зміни у загальній злочинності та окремих її категоріях, а також розробляти комплексні превентивні заходи.

Ключовою характеристикою інформаційно-аналітичного забезпечення визначено формування кінцевого аналітичного продукту шляхом поєднання традиційних дослідницьких методів із сучасними аналітичними техніками, що забезпечує отримання достовірної інформації.

Зроблено висновок, що застосування методології інформаційно-аналітичного забезпечення у вивченні злочинності та її детермінантів дозволяє оптимально інтегрувати відповідні структури та процедури в систему протидії. При цьому зміст такого забезпечення виходить за межі простого аналізу даних для оперативних цілей і застосовується для вирішення значно ширшого спектру завдань протидії злочинності за різними напрямками.

Перспективним напрямком розвитку інформаційно-аналітичного забезпечення є впровадження предиктивної аналітики, яка дозволяє не лише реагувати на вже скоєні злочини, але й прогнозувати потенційні кримінальні загрози. Використання багатофакторних моделей аналізу та великих масивів даних створює можливості для раннього виявлення криміногенних чинників та зон підвищеного ризику. Це, своєю чергою, дозволяє оптимізувати розподіл ресурсів правоохоронних органів та зосередити превентивні заходи на найбільш проблемних напрямках, значно підвищуючи ефективність системи протидії злочинності в цілому.

У статті наголошується, що удосконалення кримінологічних методів впливу на злочинність залишається пріоритетним завданням як для наукової спільноти, так і для правоохоронної практики, які спільно формують систему протидії злочинності та охоплюють сферу діяльності відповідних суб'єктів.

Ключові слова: злочинність, заходи протидії, кримінологічне забезпечення, інформаційне забезпечення, аналітика, бази даних, джерела інформації.

Stupnyk Y.V., Dolynko O.O. Analytical forecasting in the field of crime prevention: information tools and methods.

The article examines the essence and components of information and analytical support for law enforcement agencies in the fight against crime. The methodological approaches and main tasks of information and analytical activities of operational units are revealed.

It is determined that proper information support is an integral part of the effective functioning of any social system, including mechanisms for combating criminal manifestations. Special attention is paid to modern trends in the development of information technologies, which are actively integrated into the field of combating crime. The processes of transforming source data are now automated, which contributes to the creation of specialized systems for processing criminological information, automated search platforms and management systems.

Criminological data analysis is a fundamental basis for effective crime prevention, combating crime and predicting criminal activity. Thanks to the analytical processing of the collected data, law enforcement agencies are able to assess the operational situation in the controlled territories, track changes in general crime and its individual categories, and develop comprehensive preventive measures.

The key characteristic of information and analytical support is the formation of the final analytical product by combining traditional research methods with modern analytical techniques, which ensures the receipt of reliable information.

It is concluded that the application of the methodology of information and analytical support in the study of crime and its determinants allows for the optimal integration of relevant structures and procedures into the counteraction system. At the same time, the content of such support goes beyond simple data analysis for operational purposes and is used to solve a much wider range of tasks of countering crime in various areas.

A promising direction for the development of information and analytical support is the introduction of predictive analytics, which allows not only to respond to already committed crimes, but also to predict potential criminal threats. The use of multifactor analysis models and large data sets creates opportunities for early detection of criminogenic factors and areas of increased risk. This, in turn, allows you to optimize the allocation of law enforcement resources and focus preventive measures on the most problematic areas, significantly increasing the effectiveness of the crime prevention system as a whole.

The article emphasizes that improving criminological methods of influencing crime remains a priority task for both the scientific community and law enforcement practice, which together form the crime prevention system and cover the scope of activities of the relevant subjects.

Key words: crime, countermeasures, criminological support, information support, analytics, databases, sources of information.

Постановка проблеми. Дослідження ефективності протидії кримінальним явищам переконливо свідчить, що неможливо задовольнити соціальні очікування без належно структурованої та результативної системи кримінологічного забезпечення відповідної діяльності.

Система кримінологічного забезпечення правоохоронної діяльності становить комплекс імплементації кримінологічних знань у практичну площину через компетенції, методологічні та тактичні настанови, технічний інструментарій і процедури їх застосування з метою протидії злочинним проявам та превенції правопорушень. Необхідно констатувати, що в сучасних українських реаліях організаційні механізми правоохоронної системи щодо регулювання зазначених відносин не відповідають характеру та масштабу кримінальних загроз національній безпеці. Відтак, комплексне вивчення інформаційно-аналітичного компоненту протидії злочинності уможливить розуміння об'єктивних умов і закономірностей інформаційних потоків, зокрема кримінологічного характеру, та ідентифікацію чинників, що здійснюють як конструктивний, так і деструктивний вплив на даний процес.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання щодо інформаційно-аналітичного забезпечення боротьби зі злочинністю завжди були в фокусі уваги таких вітчизняних вчених – криміно-логів, як О.М. Бандурки, О.М. Джужі, О.Г. Кальмана, О.М. Литвинова, В.Я. Тація, С.А. Шепетько та інших. Адже економічні та соціальні процеси, зумовлені великою кількістю внутрішніх та зовнішніх загроз, їх криміналізація, а також мінливий кількісний та якісний характер потребують вчасного виявлення та всебічного наукового дослідження. А питання, пов'язані із заходами інформаційно-аналітичного забезпечення, вимагають постійного, більш детального розгляду та наукового обґрунтування.

Мета статті – визначити проблемні питання інформаційно-аналітичного забезпечення протидії злочинності та надати практичні рекомендації для їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Інформаційно-аналітичне забезпечення протидії злочинності передбачає вдосконалення системи статистичного обліку і звітності в країні, інформування про

стан, динаміку, структуру злочинів, критеріїв оцінки ефективності діяльності правоохоронних органів, збору необхідної й достатньої інформації для ефективної діяльності суб'єктів профілактики і прийняття відповідних управлінських рішень щодо запобігання злочинності [1, с. 193].

Основним завданням системи кримінологічного забезпечення протидії злочинності є підвищення наукового і технічного рівня практичної діяльності [2, с. 34]. Застосування сучасних науково-технічних засобів розглядається кримінологами лише як один з ефективних шляхів розв'язання складних проблемних ситуацій [3, с. 103–105]. Можливості їхнього використання повинні розширюватися, насамперед, за рахунок широкого впровадження комп'ютерних технологій в кримінологічний процес [4, с. 78].

У сучасних умовах складовою частиною кримінологічного забезпечення протидії злочинності є інформаційне забезпечення.

Інформаційне забезпечення є обов'язковою умовою ефективності діяльності будь-якої соціальної системи, у тому числі й системи протидії злочинності. Без наявності інформаційних зв'язків у системі не можна говорити про яку-небудь взаємодію між її елементами і про існування самої цілісності. Інформаційні потоки, їхній рух у соціальних системах у теорії систем розглядаються як самостійні системи і називаються системами зв'язку [6].

Всіх суб'єктів інформаційного забезпечення протидії злочинності можна поділити на три категорії.

Перша категорія – особи, що надають інформацію, одержання якої може допомогти підвищенню ефективності протидії злочинності. До неї відносяться особи, які в силу своїх обов'язків займаються пошуком, виявленням і збором інформації (слідчі, оперативні працівники, а також громадяни, що виявили ознаки злочину або серйозного правопорушення).

До другої категорії суб'єктів інформаційного забезпечення протидії злочинності відносяться співробітники правоохоронних органів, в обов'язки яких входить:

– одержання (збір) кримінологічної інформації від суб'єктів інформаційного забезпечення першої категорії;

– накопичення і упорядкування зібраної інформації, її обробка, зберігання і видача зацікавленим службам правоохоронних органів за запитами установленого зразку.

Цю категорію суб'єктів складають працівники інформаційних підрозділів органів внутрішніх справ та інших правоохоронних органів.

Третю категорію суб'єктів інформаційного забезпечення становлять співробітники правоохоронних органів, яким для здійснення оперативно-службової діяльності необхідне одержання зібраної й обробленої інформації, що становить оперативний інтерес (слідчі, оперативні працівники Національної поліції України).

Об'єкт – філософська категорія, що виражає те, що протистоїть суб'єктові в його предметно-практичній і пізнавальній діяльності.

Об'єктом інформаційного забезпечення протидії злочинності, у широкому сенсі, є будь-яка інформація, що становить інтерес при здійсненні кримінологічного впливу, що може бути представлена в різних формах. До таких форм можна віднести:

– довідкові обліки, які містяться в інформаційних підрозділах органів внутрішніх справ;

– інформаційні масиви різних державних і недержавних установ і організацій (наприклад, бази даних, що містять відомості про жителів населеного пункту, працівників підприємств і організацій, картотеки медичних установ та ін.);

– регіональні бази даних науково-технічної інформації, розвиток яких є найбільш перспективним напрямком інформаційного забезпечення науково-технічними відомостями практичних працівників правоохоронних органів;

– методичні й практичні рекомендації з організації запобігання кримінальним правопорушенням;

– дані кримінальної статистики.

У процесі інформаційного забезпечення відбувається перманентна взаємодія суб'єкта з об'єктами інформаційного середовища. Сутність цієї взаємодії полягає в тому, що інформацію можна: створювати, передавати, сприймати, використовувати, запам'ятовувати, приймати, копіювати, формалізувати, поширювати, перетворювати, комбінувати, обробляти, ділити на частини, спрощувати, збирати, зберігати, шукати, вимірювати, руйнувати тощо.

Зберігання отриманої кримінологічної інформації на сучасному етапі розвитку інформаційних технологій здійснюється у двох формах: твердій або паперовій (протоколи, повідомлення, матеріали кримінальних проваджень, статистичні та інформаційні карти) і електронній (формування і ведення комп'ютерних баз даних).

На сучасному етапі розвитку інформаційних технологій, їхнього активного впровадження в сферу протидії злочинності процеси перетворення (формалізації) вихідних даних (інформації) поставлені на рейки автоматизації, що дозволяє створювати автоматизовані системи обробки криміноло-

гічної інформації і на цій основні автоматизовані інформаційно-пошукові системи, а також автоматизовані системи управління.

Обробка інформації тісно пов'язана з її подальшим аналізом. Адже саме зіставлення даних, фактів, обставин, відомостей породжує процес, результатом якого є або розв'язання складного кримінологічного завдання, або науково-практична гіпотеза, що вимагає перевірки, тобто той енергетичний імпульс, що лежить в основі прийняття рішень, дій, подальшого пошуку [6, с. 88].

Без аналізу кримінологічної інформації неможлива чітко налагоджена робота не тільки із запобігання злочинам, але і протидії злочинності, здійсненню прогностичних заходів. За допомогою аналізу зібраної інформації суб'єкти протидії, зокрема правоохоронні органи, оцінюють оперативну обстановку на території обслуговування, відслідковують динаміку росту як злочинності в цілому, так і окремих видів злочинів, розробляють плани проведення комплексних заходів щодо запобігання злочинам.

Обмін кримінологічною інформацією в системі протидії злочинності проходить на кількох рівнях:

1. Рівень внутрішньовідомчого обміну – обмін інформацією між службами і підрозділами органів внутрішніх справ або інших правоохоронних органів.
2. Рівень міжвідомчого обміну – між органами внутрішніх справ і органами прокуратури, Служби безпеки України тощо.
3. Міжнародний (міждержавний) рівень – участь представників України в міжнародному обміні інформацією із країнами СНД, а також країнами-учасниками Інтерполу і Європолу.

З урахуванням вищесказаного, можна зробити висновок про те, що інформаційне забезпечення протидії злочинності та запобігання злочинам являє собою:

по-перше, складну, багатогранну діяльність служб і підрозділів правоохоронних органів, спрямовану на одержання кримінологічної інформації, її зберігання, обробку, передачу і використання з метою вирішення завдань протидії злочинності;

по-друге, систему збору і одержання інформації із внутрішніх і зовнішніх джерел, схем інформаційних потоків, що циркулюють у ході процесу здійснення кримінологічного впливу, а також методологію використання наявних баз даних кримінологічної інформації і побудови нових баз даних.

Для того, щоб зібрана, зафіксована і систематизована інформація використовувалась в практичній діяльності належним чином, вона повинна бути піддана аналітичній обробці. Без своєчасного аналізу (зафіксованих) даних, інформація втрачає актуальність. Кримінологічна інформація, маючи загальні властивості інформації, не є в цьому випадку виключенням. Тільки вчасно проаналізована інформація дозволяє формулювати пошукові гіпотези, розробляти завдання впливу на злочинність, корегувати програмні заходи щодо протидії злочинності і т.д.

Під аналітичною роботою в системі протидії злочинності варто розуміти процес осмислення різноманітних даних, що дозволяють приймати своєчасні рішення в ході здійснення правоохоронної діяльності й запобігання злочинам і забезпечують їх ефективність. В основі такого аналітичного процесу лежить діалектичний метод пізнання об'єктивної реальності, що дозволяє трансформувати збирання інформації у практичні рішення, спрямовані на досягнення поставлених завдань по боротьбі зі злочинністю.

Під час аналізу стану справ щодо протидії злочинності за допомогою відповідних засобів та методів вирішуються особливо складні завдання по виявленню та вивченню причин та умов відповідних процесів, накопиченню, узагальненню та класифікації різноманітних відомостей про явища, структури і процедури, що мають відношення до цієї діяльності.

Безпосередній перехід до організації і тактики ведення цієї роботи необхідно випередити зверненням до більш широких категорій, що лежать не тільки в сфері протидії злочинності, але і відображають оцінку наявних оперативних сил, ситуації, якостей протиборчої сторони та визначає образ дій і лінію поведінки суб'єктів протидії.

Організація протидії злочинності потребує аналізу відкритих джерел інформації, здійснення тривалих операцій з використанням можливостей оперативного впровадження, за спеціальними програмами, націленими на встановлення „уразливих" місць, підготовку аналізів для здійснення подальших розробок, спрямованих на прийняття соціально корисних управлінських рішень.

Існуюче протиріччя між законодавчо невизначеним переліком форм протидії злочинності, усталеною практикою її ведення і неможливістю встановлювати латентні, глибоко замасковані суспільно небезпечні процеси різного характеру, кримінальні структури і зв'язки, пособників на публічно-інформаційному і політико-корупційному рівнях переконливо доводить необхідність звертатися до новітніх пошукових методів [6].

Їх виникнення стало можливим у зв'язку зі стрімким розвитком інформаційних процесів. Відомо, що певний вид аналітики припускає наявність об'єкта кримінологічного інтересу і поєднаного з ним (однопорядкового) інструментарію пошуку відповідних даних, що дозволяють вичленувати,

знайти, встановити у колосальному обсязі відомостей, потенційним носієм яких є цей об'єкт, шукану інформацію, що має соціальне звучання і оцінюється як кримінологічна. Інформаційні сигнали про причини та умови злочинів (злочин породжує інформацію, і будь-яка зміна, внесена ним у навколишнє середовище, є інформацією) містяться і у загальносоціальній інформації. Тому одним із завдань системи аналізу протидії злочинності є встановлення цих сигналів, ідентифікація їх у ході кримінологічної діяльності в усій сукупності носіїв інформації як деліктної для наступної переробки в потенційно оперативну, управлінську тощо.

Завдання аналітичного забезпечення протидії злочинності на цьому рівні робить необхідним додаткове формування наступних структур і функцій:

– центра збору інформації про причини та умови злочинів;
– індикативної методики спостереження за оперативною обстановкою, ситуацією, заснованою на фіксації правопорушень, подій і осіб, причетних до цього;
– проведення оперативних експериментів для виявлення кримінально „уразливих" об'єктів.

Особи, що здійснюють інформаційний пошук в рамках аналітичного забезпечення протидії злочинності, повинні знати, що одержання прямої інформації є важким завданням і в більшій своїй частині зв'язана зі збором і аналізом фактів непрямого характеру, які, при відповідній обробці, інтерпретації і порівнянні виступають як ознаки індикаторів, що свідчать про ту або іншу загрозу об'єктам правоохорони.

Кримінологічна інформація, пов'язана зі злочинністю, складається також з інших функціональних елементів, які відображають велику кількість різних моментів, що мають пряме або непряме відношення до основної діяльності об'єкта. Вона, як правило, складається з таких елементів:

– економічна і фінансова інформація;
– відомості про можливості об'єкта в технічному відношенні;
– національно-географічні відомості;
– соціологічна інформація про кадровий склад працюючих на об'єкті;
– політична інформація, включаючи відомості про можливості владних і правоохоронних органів, приватних служб безпеки на території (об'єкті);
– інша інформація про злочинність (наприклад, тип злочинності, питома вага різних злочинів, рівень впливовості й форми впливу організованої злочинності, наявність підконтрольних підприємств, інтенсивність вивозу наркотичних засобів).

Схема, основні етапи складання аналізу стану протидії злочинності представляється у наступному вигляді: виробляється розгляд проблеми загалом; встановлюється коло фахівців-експертів; розробляються ключові питання і відбувається відсіч другорядних питань; визначається коло джерел інформації, виробляється оцінка і предметна класифікація отриманих зв'язків; оцінка і тлумачення наявних даних.

Інформаційно-пошукова робота в рамках аналітичного забезпечення протидії злочинності проводиться різними методами, але завжди з урахуванням конкретної ситуації, а також важливості одержаних даних для оперативного інформування органів влади.

Однією з головних проблем при цьому є з'ясування того, які види інформації про злочинність необхідно збирати. Після цього можливо проведення суцільного аналізу матеріалів з відповідної тематики. Таким чином, застосування різних методів аналізу стосовно доступної інформації про злочинність націлюється на встановлення характеру взаємозв'язків між наступними основними елементами: зміст і спрямованість інформації; належність її до встановлюваних фактів; її зв'язки із супутніми джерелами та фактами.

Процес роботи з носіями інформації при аналізі протидії злочинності носить традиційний характер і складається з наступних етапів:

1. Збір і первинна обробка (кожен співробітник повинен знати, що вже зібрано по проблемі і якої інформації бракує).
2. Власне аналіз, основу якого складає знаходження причинно-наслідкових зв'язків фактів і явищ.
3. Оцінка інформації, розробка аналітичного продукту, відсіювання, сортування, визначення вірогідності, формулювання висновків.
4. Поширення інформації, де головним є вирішення проблеми зацікавленості, переконливості підготовленого документа і можливе засекречування.

Основний метод, застосовуваний для підготовки значимих оцінок та аналізів в сфері протидії злочинності – це порівняння фактів, подій, показників, тобто різнорідної інформації із ключовим фактом (індикатором), намічуваної події. Як базове знання може виступити відправна оперативна інформація. У ряді випадків завдання аналітичного плану вважається досягнутим, коли аналітик об'єктивно доходить до збігу відомостей з об'єктивно незалежних джерел по „кумулятивному" принципу.

Індикатори здобувають реальну значимість тільки у світлі базових даних про явища, а також оцінки цих фактів по інших джерелах. Індикатори, у цьому випадку апріорі, заздалегідь вказують на необ'єктивність, неповноту інформації тощо.

У сфері інтересів співробітників аналітичного сектору оперативних підрозділів правоохоронних органів повинні перебувати ті інформаційні матеріали, які містять певні сигнали про причини та умови злочинів. Для систематизації цих даних і може бути використана спеціальна накопичувальна справа.

Обмеження впливу і ролі окремих факторів злочинності представляється можливим здійснити на шляхах застосування розглянутих вище аналітичних методів, що поєднують зі спеціальними прийомами аналітичної роботи. Важливою її складовою частиною є спеціальні соціологічні методи, застосовувані відносно аналізу документальних джерел з елементами спеціальної соціологічної обробки поширеної інформації [6, с. 121].

Ця методологія та інші спеціальні методи роботи із цими відомостями націлена на знаходження причинно-наслідкових зв'язків, взаємодії фактів і явищ, тобто використання різних методів при аналізі стану протидії злочинності.

Як відомо, аналіз – це процедура уявного розчленовування явища, процесу на частини, ознаки, властивості, відносини. Процедури аналізу входять органічною складовою частиною в методологію інформаційно-аналітичної роботи, у рамках якої експерт переходить від констатації конкретного злочину, до виявлення його властивостей, будови, складу, ознак, що дозволяє вийти на новий рівень відносин. Тобто механізм протидії злочинності, зокрема через виявлення її причин та умов, несе у собі аналітичну складову і може бути розглянутий та вивчений з позицій та із застосуванням сукупності ознак, характерних для розгорнутого визначення аналізу.

Так, внутрішніми, іманентно властивими змісту аналізу його ознаками є: встановлення однакової (з погляду деяких відносин) структури предметів класу, що дозволяє «... переносити знання, отримане при вивченні одних предметів, на інші або розчленовування загальних властивостей предметів і відносин між предметами на складові; поділ множини предметів на підкласи». Тут названі типові аналітичні прийоми, застосовувані в спеціальній інформаційно-аналітичній діяльності щодо протидії злочинності.

В.С. Овчинський, розглядаючи можливості аналітичного забезпечення, вказує на «... поєднання різних сфер знань (економічних, правових, політичних, психологічних, історичних, етнічних тощо)» [6], якими оперують співробітники оперативно-розшукових органів при виявленні причин та умов злочинів.

Найважливішою ознакою інформаційно-аналітичного забезпечення протидії злочинності виступає те, що остаточний продукт аналітики формується шляхом застосування класичних методів дослідження (основи) у поєднанні з правильними методами аналітичної роботи; у результаті поєднання цих компонентів утворюється міцна тканина, надійна інформація.

Наведемо, як представляється, ключовий момент, що формує підстави звертання до використання інформаційно-аналітичних методів забезпечення протидії злочинності. У практичному плані розкриття суті цих вимог і накладення їх на найважливіші елементи аналізу дозволяє створити своєрідну матрицю досить універсального характеру:

1. Підхід до вирішення будь-якого інформаційного завдання залежить від того, у яких цілях буде використаний продукт, що позначається на формах і методах роботи.
2. Визначення понять – важливо встановити точний зміст кожного терміна, який зміст ми в нього вкладаємо.
3. Використання наявних джерел: інформаційна сировина повинна зберігатися системно; необхідно з'ясувати ймовірні можливості і межі використання кожного джерела, в якій мірі дані, що містяться в них, підтверджують або спростовують один одного (повторне вивчення джерел різного рівня і встановлення розходжень в інтерпретації відомостей є одним із прийомів аналітичної роботи).
4. Розкриття значень фактів („збільшення їхньої корисності") – ця вимога вимагає з'ясування змісту прихованих фактів шляхом тлумачення їх з позицій певних інтересів, порівняння наявних даних з аналогічними даними з іншого часу або з даними того ж роду по іншій території або особі, по яких є вичерпна картина.
5. Встановлення причини і наслідків, тобто з'ясування рушійних сил подій, що представляють оперативний інтерес.
6. Урахування супутніх факторів, що розглядаються як фон детермінації, наприклад: національна обумовленість характерних рис, вплив (ступінь і форми) на зміст особистих, ділових зв'язків, ділового оточення, контактів, зміст прийнятих рішень, відданість груповим (клановим) інтересам.

7. Визначення тенденцій розвитку. Ця вимога вимагає оцінки можливого напрямку розвитку подій у майбутньому: відповідно до цього встановлюється, чи розвивається досліджуване явище по висхідній або спадній лінії і з якою швидкістю, чи є тенденція незмінною, стійкою або циклічною.

8. Визначення ступеня вірогідності: враховується точність даних, точність матеріалу і ступінь правильності оцінок і висновків.

9. Висновки є наслідком з поставленої мети і робляться у формі відповіді на запитання „Що означає дане явище?".

Практичний зиск застосування аналітичних та інформаційних процедур у сфері забезпечення протидії злочинності з використанням різних джерел інформації, полягає в наступному:

– ця робота є єдино прийнятним інструментом, що дозволяє системно висвітлювати взаємозв'язки в різних складових детермінаційного комплексу даного явища;

– аналітичні методи повинні передувати прихованим методам пошуку інформації, які вимагають значних витрат часу і зусиль (зовнішнє, електронне спостереження, застосування інших витратних оперативно-розшукових заходів);

– спеціалізований контент-аналіз інформаційних матеріалів, що відносяться до криміногенного інформаційного впливу, може вказувати на ознаки відповідної категорії протиправних явищ, профіль і спеціалізацію злочинної організації та інші аспекти, що надалі можуть бути використані в цілях розробки тактики протидії та викриття злочинної діяльності ОЗГ;

– інформаційно-аналітичні методики є досить ефективними в умовах, коли оперативні можливості у виявленні причин та умов певних явищ та процесів, пов'язаних зі злочинністю, обмежені.

Отже, методологія збору інформації при аналізі стану протидії злочинності повинна включати наступні елементи:

1) базову інформацію для порівняння;

2) поточну інформацію про причини та умови певних явищ та процесів;

3) оціночні категорії, що позначають ті види прогнозу, які містять попередження, що у свою чергу обумовлює наявність системи індикаторів, що дозволяють упевнено діяти в системі відбору причин та їх наслідків.

Таким чином, наведені методи інформаційно-аналітичного забезпечення протидії злочинності дозволяють виявляти необхідні дані у найбільш раціональній формі не тільки на стадії встановлення характеру шкідливих наслідків, але й на стадії упередження їх настання.

Висновки. Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що використання методології інформаційно-аналітичного забезпечення протидії злочинності, причини та умови цього явища, дозволяють оптимально інтегрувати ці структури та процедури в систему відповідного механізму. При цьому змістовні компоненти названого забезпечення не зводяться винятково до аналізу і обробки відомостей в оперативно-службових цілях, а застосовуються для вирішення набагато більш широкого кола завдань протидії злочинності за усіма напрямками.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кальман О.Г. Проблеми вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення протидії злочинності. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика).* 2007. № 16. С. 193–202.
2. Горьовий Л.Є. Комп'ютеризована система інформаційно-аналітичного забезпечення законотворчої та правозастосовної діяльності: посібник. К.: Парламентське вид-во, 1998. 149 с.
3. Юхно А.О., Юхно О.О. Актуальні аспекти застосування новітньої і спеціальної техніки при запобіганні, розкритті та розслідуванні злочинів. *Південноукраїнський правничий часопис.* 2007. № 4. С. 103–105.
4. Салтевський М.В., Литвинов А.Н., Чернець Н.Г. Проблеми протидії злочинності у сфері комп'ютерних технологій: Навчально-практичне видання. Юркнига, 2006. 96 с.
5. Гладкова Є.О. Удосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення боротьби зі злочинністю // *Використання спеціальних знань органами досудового розслідування у протидії кіберзлочинності*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (12 листопада 2014 р., м. Харків). Харків: ХНУВС, 2014. С. 129–133.
6. Ступник Я.В., Литвинов О.М. Кримінологічний аналіз механізму протидії наркозлочинності: монографія. Харків: Ніка Нова, 2012. 193 с.

УДК 343.9:351.74
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.76

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ КОМПЛЕКСНОЇ СИСТЕМИ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Ступник Я.В.,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри кримінального права
та правоохоронної діяльності
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: 0000-0001-8024-9735

Хома О.І.,
аспірант кафедри кримінального права
та правоохоронної діяльності
юридичного факультету
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID: 0009-0008-9412-0244

Ступник Я.В., Хома О.І. Методологічні засади формування комплексної системи протидії злочинності в діяльності правоохоронних органів.

У статті досліджено системні характеристики діяльності з протидії злочинності на основі вивчення особливостей застосування системного підходу в кримінологічних дослідженнях та формулювання відповідного визначення. Здійснено аналіз ключових складових механізму протидії злочинності, на підставі чого запропоновано його концепцію та встановлено відмінності від споріднених понять.

Наголошується на багатозначності тлумачення сутності цієї категорії. Складність обрання підходу до визначення елементів механізму також відображає комплексність досліджуваного поняття. Вивчення механізму як системи з усіма її компонентами та їхніми взаємозв'язками сприяло всебічному розкриттю змісту цього поняття.

Щодо такого суспільного явища як протидія злочинності, термін «механізм» має застосовуватися передусім у практичному аспекті, маючи на увазі необхідність досягнення певної ефективності від здійсненого кримінологічного впливу. При цьому поняття «механізм протидії злочинності» є похідним від поняття «протидія злочинності».

Механізм протидії злочинності за своїм змістом є системним і багатоаспектним явищем, що передбачає різні підходи до свого тлумачення. Ці підходи, які в багатьох випадках дозволяють використовувати науковий потенціал інших наук (насамперед психології, кібернетики, соціології, різних галузей права, що комплексно вивчають різні аспекти управління), спрямовані на розкриття тих чи інших, іноді дуже важливих, аспектів діяльності з протидії злочинності та притаманних їй механізмів.

У дослідженні особлива увага приділяється інтеграційним процесам взаємодії правоохоронних органів як важливому елементу ефективного функціонування механізму протидії злочинності. Аналізується практика координації діяльності різних суб'єктів кримінологічної профілактики та висвітлюються проблемні аспекти інформаційного забезпечення цієї взаємодії. Запропоновано шляхи вдосконалення нормативно-правової бази, що регулює спільну діяльність державних та громадських інституцій у сфері превентивної роботи.

Розглянуто актуальні питання адаптації міжнародних стандартів та імплементації прогресивного зарубіжного досвіду у вітчизняну практику протидії злочинності. Проаналізовано ефективність окремих інноваційних підходів до профілактики правопорушень, що застосовуються в країнах Європейського Союзу та США. Обґрунтовано необхідність розробки комплексної стратегії протидії злочинності з урахуванням національних особливостей та сучасних глобалізаційних викликів, зокрема кіберзлочинності та транснаціональної організованої злочинної діяльності.

У статті також досліджуються перспективи використання сучасних інформаційних технологій та методів інтелектуального аналізу даних для прогнозування кримінологічної ситуації та планування превентивних заходів. Обґрунтовано доцільність впровадження автоматизованих систем моніто-

рингу та аналізу злочинності, що дозволять оптимізувати розподіл ресурсів правоохоронних органів та підвищити ефективність їх діяльності. Зазначається, що успішна реалізація цих інновацій потребує не лише технічного забезпечення, але й відповідної підготовки фахівців та інституційних змін у системі органів кримінальної юстиції.

Ключові слова: системний аналіз, протидія злочинності, кримінологічна діяльність, правоохоронні органи.

Stupnyk Y.V., Khoma O.I. Methodological principles of forming a comprehensive system of combating crime in the activities of law enforcement agencies.

The article examines the systemic characteristics of crime prevention activities based on the study of the features of the application of a systemic approach in criminological research and the formulation of a corresponding definition. An analysis of the key components of the crime prevention mechanism is carried out, on the basis of which its concept is proposed and differences from related concepts are established.

The ambiguity of the interpretation of the essence of this category is emphasized. The complexity of choosing an approach to defining the elements of the mechanism also reflects the complexity of the concept under study. The study of the mechanism as a system with all its components and their relationships contributed to a comprehensive disclosure of the content of this concept.

Regarding such a social phenomenon as crime prevention, the term «mechanism» should be used primarily in a practical aspect, meaning the need to achieve a certain efficiency from the implemented criminological impact. At the same time, the concept of «crime prevention mechanism» is a derivative of the concept of «crime prevention».

The mechanism of combating crime is a systemic and multifaceted phenomenon in its content, which involves different approaches to its interpretation. These approaches, which in many cases allow using the scientific potential of other sciences (primarily psychology, cybernetics, sociology, various branches of law that comprehensively study various aspects of management), are aimed at revealing certain, sometimes very important, aspects of combating crime and its inherent mechanisms.

The study pays special attention to the integration processes of interaction between law enforcement agencies as an important element of the effective functioning of the mechanism of combating crime. The practice of coordinating the activities of various subjects of criminological prevention is analyzed and problematic aspects of information support for this interaction are highlighted. Ways are proposed to improve the regulatory framework that regulates the joint activities of state and public institutions in the field of preventive work.

The article considers the current issues of adapting international standards and implementing progressive foreign experience into domestic crime prevention practice. The effectiveness of individual innovative approaches to crime prevention used in the countries of the European Union and the USA is analyzed. The need to develop a comprehensive crime prevention strategy is substantiated, taking into account national characteristics and modern globalization challenges, in particular cybercrime and transnational organized criminal activity.

The article also explores the prospects for using modern information technologies and methods of intelligent data analysis for predicting the criminological situation and planning preventive measures. The feasibility of implementing automated crime monitoring and analysis systems is substantiated, which will optimize the allocation of law enforcement resources and increase the efficiency of their activities. It is noted that the successful implementation of these innovations requires not only technical support, but also appropriate training of specialists and institutional changes in the criminal justice system.

Key words: system analysis, crime prevention, criminological activity, law enforcement agencies.

Постановка проблеми. У нинішніх умовах, коли в Україні триває процес демократичних змін, забезпечення національної безпеки набуває особливої ваги. Ключовим елементом у цій сфері є створення та впровадження юридичних і організаційно-адміністративних інструментів протидії злочинності. Важливим також є здійснення комплексних заходів для досягнення суспільно прийнятного рівня злочинності та зменшення її негативних наслідків. Саме тому вивчення системних основ функціонування механізму протидії злочинності в Україні сьогодні є надзвичайно важливим питанням.

Стан опрацювання проблематики. Окреслена проблематика має особливий характер: раніше, впродовж тривалого часу, вона часто не вважалася окремим напрямком досліджень. Наукові розвідки у цій сфері відзначалися неузгодженістю, односторонністю та браком практичного спрямування. Проте слід зазначити, що ця проблема все ж викликала інтерес у науковому середови-

щі. Про закономірності кримінологічного процесу в аспекті дії його механізмів йшлося у працях О.М. Бандурки, В.В. Голіни, Л.М. Давиденка, О.М. Джужи, О.Г. Кальмана, О.Г. Колба, О.М. Литвака, О.М. Литвинова, О.А. Мартиненка, В.М. Трубникова та деяких інших кримінологів. Проте феноменологія цього специфічного організаційно-управлінського явища в сучасній кримінологічній науці досліджувалася фрагментарно.

Метою цієї статті є уточнення сутності та змісту системних основ механізму протидії злочинності з урахуванням формування нової парадигми цілей і завдань діяльності правоохоронних органів, а також об'єктивних умов переходу до інших засобів стратегічного та тактичного реагування на злочинність. При цьому, безперечно, необхідно враховувати результати попереднього вітчизняного досвіду боротьби зі злочинністю та позитивні тенденції, що спостерігаються як у законодавстві, так і в практичній роботі уповноважених суб'єктів у цій сфері.

Значущість дослідження проблеми функціонування механізму протидії злочинності визначається також тим, що кримінологічна теорія розробляє положення, які можуть бути корисними для застосування різними науками, пов'язаними зі сферою протидії злочинності. Найбільше це стосується наук кримінального, кримінально-процесуального та кримінально-виконавчого права.

Механізм протидії злочинності для української кримінології є відносно новою категорією, яка дотепер не зазнала ґрунтовного наукового аналізу. Окремі спроби дослідження не мали концептуального характеру, були фрагментарними та невпорядкованими [1, с. 84-85]. У той же час варто визнати, що ця проблема привертала до себе увагу вчених.

Варто зауважити, що досліджувана проблематика раніше була об'єктом наукового інтересу в контексті управління системою протидії злочинним проявам. Зокрема, А.Е. Жалинський наголошував на необхідності формування чіткого розуміння витоків процесу, соціальних феноменів, що генерують та підтримують його, а також векторів розвитку як передумови ефективного управління та методологічного вдосконалення. Досягнення цього результату можливе через ґрунтовний аналіз функціонального механізму превенції злочинності та його закономірностей [2, с. 47].

У свою чергу Г.А. Аванесов розглядав механізм як ключовий елемент, що трансформує профілактику злочинності у керований процес. На його думку, цей процес є дериватом організаційної структури превентивної діяльності, яка відображає систему в її цілісності та окремих компонентах. Ця структура інкорпорує стійкі взаємозв'язки між суб'єктами профілактики (в межах системної організації цих суб'єктів) та їх кореляцію з відповідними об'єктами (системою об'єктів). При такому підході неминуче постає питання змістовного наповнення профілактики (методологія, заходи, інструментарій, типологія, форми реалізації) та забезпечення превентивної діяльності організаційним інструментарієм [1].

Аналізуючи зазначену проблематику, насамперед необхідно підкреслити, що функціонування держави та суспільства супроводжується перманентною потребою свідомого конструювання й оптимізації управлінських механізмів. Цей процес характеризується об'єктивно-суб'єктивною природою. Іншими словами, архітектоніка механізму управління завжди є результатом відображення передусім об'єктивних закономірностей. Недотримання цього методологічного постулату може призвести до розвитку реального процесу не за цілеспрямовано сформованим, а за стихійно утвореним механізмом. А.П. Закалюк акцентує увагу на тому, що «...проблема управління діяльністю щодо запобігання та протидії злочинності потребує нової системної концептуалізації, включаючи визначення через призму видової специфіки його цілей, функцій, принципів, методів, механізму безпосереднього управлінського процесу в цілому, а також інструментів забезпечення останнього» [3, с. 377].

Аналіз наукової літератури, присвяченої категорії «механізм», демонструє, що об'єктивне дослідження даного феномену неможливе без імплементації системного підходу, що є критично важливим як для теоретичного аналізу, так і для практичної реалізації. Необхідно констатувати полісемантичність інтерпретації сутності цієї категорії. Комплексність вибору методологічного підходу до ідентифікації компонентів механізму детермінована багатоаспектністю досліджуваного явища. Вивчення механізму як системної цілісності з усіма елементами та їх взаємодіями сприятиме комплексному розкриттю семантики цього поняття. Відносно такого соціального феномену як протидія злочинності, термінологічна одиниця «механізм» повинна застосовуватися передусім у прикладному аспекті, враховуючи імперативність досягнення певної результативності від запровадженого кримінологічного впливу. При цьому концепт «механізм протидії злочинності» закономірно виступає похідним від поняття «протидія злочинності». Ефективність механізму в даному контексті можна верифікувати лише після оцінки всіх потенційних форм його екстеріоризації та імплементації в безпосередній кримінологічній практиці, а також за умови його відповідності нормативно закріпленим стандартам.

Попри змістовну ємність та багатоаспектність поняття «механізм», воно в усіх випадках призначене відображати системно-динамічний, функціонально-структурний вимір соціальної дійсності,

архітектоніку кримінологічного впливу, і цей фундаментальний аспект не можна ігнорувати. Для дослідження сутності механізму протидії злочинності, формулювання його дефініції та структури, доцільно застосовувати метод аналогії, який дозволяє на підставі попередньо набутих знань досягти нового рівня генералізації, генерувати інноваційні ідеї та розробляти наукові положення. Дослідження даного механізму, відповідно, має здійснюватися шляхом аналізу компонентів, що становлять досліджувану конструкцію.

Механізм протидії злочинності в змістовному вимірі представляє собою системне та багатогранне утворення, що допускає диверсифіковані підходи до своєї інтерпретації. Ці підходи, які уможливлюють у багатьох випадках використання наукового потенціалу суміжних дисциплін (насамперед психології, кібернетики, соціології, різних галузей права, що комплексно досліджують різноманітні аспекти управління), спрямовані на розкриття різних, часом фундаментальних, аспектів діяльності з протидії злочинності та притаманних їй механізмів.

При цьому, фундаментом функціонування будь-якого механізму, включаючи сферу протидії злочинності, завжди виступає взаємодія елементів різнорідних систем. Проте механістичне їх об'єднання в єдиний комплекс не забезпечує можливості репрезентації його як функціональної системи, не дозволяє ідентифікувати детермінуючі структурні та інтеграційні зв'язки. Виключно аналіз із застосуванням системної методології уможливлює розкриття сутності механізму таким чином, щоб теоретичні конструкції могли бути імплементовані в практичну діяльність правоохоронних органів з максимальною ефективністю.

Механізм протидії злочинності має формуватися відповідно до закономірностей, що характеризують відповідні суспільні відносини. Це аксіоматичне твердження не потребує додаткової аргументації.

По-перше, необхідно враховувати певну закономірність, що прослідковується в системних концепціях. Численні дослідники, свідомо чи інтуїтивно, наголошують на тому, що поняття системи корелює з позицією дослідника, з його відношенням до об'єкта, тобто має виражений суб'єктивний характер. Інакше кажучи, селекція «центрального поняття» детермінована суб'єктно-об'єктною дуальністю системи як реального феномену та як «способу мислення» дослідника. Таким чином, методологічний концепт даної статті ґрунтується на гіпотезі про те, що саме в моделі механізму протидії злочинності відображаються такі властивості та їх взаємозв'язки, дослідження яких уможливлює досягнення результату конкретного наукового пошуку. У цьому контексті діяльність із протидії злочинності концептуалізується як об'єкт, механізм - як інструмент його вивчення, а теоретична концепція останнього є фінальним результатом дослідження.

По-друге, проблематика виокремлення механізму протидії злочинності як центрального концепту пов'язана з тенденцією до симпліфікації в процесі дослідження складних утворень, до виявлення «простого у складному». Сама діяльність із протидії злочинності як ієрархічна система дозволяє обрати певний рівень абстракції, що забезпечує єдність чотирьох основних наукових компонентів: дослідницької програми; поставлених завдань; методологічної позиції; усталеної термінології і традиційних понять.

Необхідність імплементації методології системного підходу обумовлена комплексністю дослідження проблем протидії злочинності як об'єкта аналізу, пов'язана з багатоаспектністю практичних завдань і об'єктивно формує імперативну потребу у застосуванні такого підходу. Значущість системного підходу полягає в його потенціалі при пізнанні і вирішенні проблем навколишньої дійсності. Він уможливлює інтеграцію гетерогенних проблем, виявлення їх спільного знаменника і, таким чином, представлення групи комплексних проблем як єдиної всеохоплюючої проблеми.

Системний підхід, як найбільш розроблена методологія вивчення складних явищ і процесів, забезпечує здійснення цілісного аналізу в процесі пізнання, практичну реалізацію принципу, згідно з яким соціальна система розглядається як живий організм у стані перманентного розвитку.

Значущість системного підходу також полягає в тому, що він дозволяє артикулювати проблему за наявності множинності різноманітних зв'язків як інтра-, так і екстрасистемного характеру, коли виникає необхідність виявлення єдиної інтегративної якості, фундаменту. «Системний підхід до дослідження складних динамічних цілісностей дозволяє виявити внутрішній механізм не тільки функціонування окремих його компонентів, але і їхньої взаємодії на різних рівнях», - справедливо підкреслюється в науковій літературі [1].

При цьому необхідно звернути увагу на той факт, що в системному дослідженні обґрунтуванню підлягає, насамперед, концептуалізація об'єкта дослідження як системи - наскільки це детерміновано реальними завданнями дослідження. Очевидно, що саме по собі використання системної термінології і понять ще не конституює системне дослідження, навіть у тому випадку, якщо об'єкт дійсно може розглядатися як система. Отже, базовою категорією системного підходу є поняття «системи», яке інтенсивно розроблялось у другій половині минулого століття.

На завершення, випереджаючи логічне запитання стосовно валідності зазначених ознак і характеристик як предмета теоретичного і практичного інтересу, вважаємо доцільним визначити низку узагальнюючих тез.

Сучасний рівень пізнання об'єктивної реальності та законів її відображення у свідомості людини вимагає оперування більш комплексними категоріями, ніж об'єкт, річ, знання, які репрезентують лише окреме, нерозчленоване, одиничне. У цьому контексті релевантним є дослідження фундаментальних властивостей системних соціальних категорій.

Система як специфічний вид реальності характеризується перманентною динамікою. В її межах відбуваються різноманітні трансформації, серед яких завжди можна ідентифікувати таку, що детермінує систему як обмежену матеріальну єдність, екстеріоризовану в певній формі руху. Позиція системи в ієрархії визначається формою руху її елементів.

З огляду на універсальну взаємозалежність всіх феноменів та процесів, концепт «система» має відображати також конкретні, специфічні зв'язки між інтерактивними елементами. Артикулюючи «систему» як демарковану взаємодіючу множину елементів, ми фіксуємо конкретність певної сукупності.

Імплементація у дефініцію поняття «системи» фактора цілісності супроводжується методологічними складнощами. Практично всі наявні в науковому дискурсі дефініції системи стикаються з проблемою дескрипції її цілісної поведінки. При цьому для верифікації «цілісності» певного утворення ми повинні знати, чи конституює воно систему, що призводить до логічної циркулярності.

Тому необхідно конкретизувати визначення понять «ціле» і «система», які диференціюються за ступенем спільності елементів. Ціле представляє конкретний, фінальний клас систем, що досягли у своєму розвитку зрілості, завершеності. Поняття «ціле» репрезентує той етап еволюції, коли процеси, що характеризують ініціальну і термінальну стадії розвитку, перебувають у відносній еквілібріумі.

Поняття «ціле» семантично валідне виключно у співвідношенні з поняттям «система». Їх змістовна конвергенція відбувається лише тоді, коли система акумулює такі атрибути, які детермінують необхідність концептуалізації цього нового стану через спеціальну категорію - «ціле».

Концепт системи нематеріальний, він є ідеальним репрезентаментом матеріальних систем, що не є тотожним цим системам, оскільки експлікує загальне, необхідне, іманентно їм притаманне, тоді як вони представляють єдність сингулярного та загального, загального та особливого. Водночас система матеріальна за формою, конституюючи реально існуюче матеріальне утворення, феномен, як структуроване (на окремі, відносно автономні та специфічно взаємопов'язані елементи) ціле.

Система, як інтегративне утворення, детермінується природою інкорпорованих елементів та характером взаємозв'язків між ними, тобто структурою, і сама модифікує елементи, зумовлюючи трансформацію їхніх властивостей і якостей. Набуваючи певної цілісності, система корелює зі своїми елементами як ціле з частинами і фактично експлікує специфічний тип діалектики цілого та частини.

Виходячи з артикульованих міркувань, характеристиці протидії злочинності як системи відповідає дефініція, в якій під системою розуміється сукупність об'єктів, інтегрованих певною формою регулярної взаємодії або взаємозалежності. Доцільно, базуючись на функціональній характеристиці феноменів і процесів, що становлять предметне поле даного дослідження, запропонувати авторське визначення системи як сукупності елементів, розташованих у визначеній послідовності, об'єднаних спільною функцією, що генерує інтегративні якості, не притаманні її окремим компонентам.

У цьому контексті необхідно особливо підкреслити, що система протидії злочинності в різних термінологічних конструкціях раніше досліджувалась нами з використанням ідентичних методологічних позицій. При цьому були проаналізовані її структура, об'єкт, предмет і методи організаційно-управлінського впливу, основні вектори діяльності, рівні та зміст [4].

На основі аналізу понятійного апарату відповідної теорії нами було зроблено однозначний вибір на користь системного характеру протидії злочинності як такого, що найбільш адекватно відображає кримінологічну сутність і зміст діяльності, що лежить у його основі.

По-перше, протидія злочинності (як і інші подібні по семантиці категорії) є формою відбиття специфічного стану впорядкованості суспільних відносин з метою обмеження злочинності (у широкому сенсі). Це вже здійснена дійсність, результат нормотворчого і правореалізаційного процесів. Тому коли ми говоримо про забезпечення та захист прав і законних інтересів особи, суспільства і держави, маємо на увазі якість забезпечення і зміцнення відповідних процесів, оскільки протидія злочинності, як правова категорія, існує незалежно від того, чи мають місце посягання на систему суспільних відносин з боку окремих осіб або соціальних спільнот. Зрозуміло, при вчиненні злочинів і правопорушень суспільним відносинам (правоохороню-

ваним цінностям) спричиняється істотна шкода, і вона тим більша, чим гірше забезпечується попередження, профілактика, запобігання і припинення протиправних посягань. Тому стан упорядкованості, тобто організації, врешті-решт - основна властивість протидії злочинності.

По-друге, розуміння протидії злочинності як специфічного виду управлінської діяльності правоохоронних органів не означає заперечення її політико-правової природи, а також синергетичної сутності, що проявляється у вигляді відкритої нелінійної динамічної системи правовідносин. При цьому на порядку денному в жодному разі не стоїть питання про усунення із законодавчого, наукового і професійного лексикона інших понять, що відображають основні напрямки кримінологічної діяльності. Представляється, що ці категорії виконують ряд змістовних функцій, необхідних:

1) кримінально-правовому і адміністративному законодавству при формулюванні основного або факультативного об'єктів протиправних посягань;

2) кримінально-процесуальному законодавству при формулюванні цілей і завдань відповідної діяльності;

3) кримінології при дослідженні та обґрунтуванні застосування нових форм і методів впливу на злочинність на основі вивчення та аналізу просторово-територіального розподілу злочинів і правопорушень;

4) правоохоронній та управлінській практиці суб'єктів протидії злочинності при аналізі обґрунтованості та ефективності розміщення і використання сил і засобів на території обслуговування;

5) органам виконавчої влади для вирішення комплексу питань, пов'язаних із забезпеченням кримінологічної діяльності, управління нею, а також надання їй цілеспрямованого і масового характеру.

По-третє, протидія злочинності є важливим, але не єдиним способом забезпечення належного стану громадського життя, від надійності та ефективності якого залежить якість життя суспільства і конкретної людини. Не менш важливою гарантією є забезпечення «стану безпеки» як форми практичного вираження мети «обмеження злочинності». При цьому варто мати на увазі, що інтегруючою субстанцією для протидії злочинності і безпеки є змістовні співвідношення діяльності (як системи) та форми втілення певної якості, що проявляється в особливому по формі діалектичному зв'язку предмета пізнання і його профілюючої властивості, використовуваного з метою понятійного відбиття провідних характеристик.

Однією з таких характеристик є якість функціонування механізму протидії злочинності як системи об'єктивно виникаючих зв'язків, що реалізують функції інтеграції компонентних частин даного соціального феномену. Ці зв'язки і складові елементи характеризують його як інтегральну цілісність. При цьому аналіз об'єкта дослідження не виключає, а навпаки, детермінує необхідність селекції з множинності компонентних частин і взаємозв'язків найбільш фундаментальних, які експлікують характеристику загального. У цьому контексті система протидії злочинності виступає як суб'єктивно пізнана екстеріоризація об'єктивної дійсності, що сприймається у формі концептуально ідентифікованих аспектів соціальної реальності, асоційованих з певними видами соціальної діяльності.

Висновки. Таким чином, оцінюючи механізм протидії злочинності в цілому, варто акцентувати, що це багаторівнева ієрархічна система. Кожному рівню структурної організації відповідає специфічний комплекс елементів. Їх можна ідентифікувати шляхом аналізу протидії злочинності в таких аспектах, в яких маніфестуються супутні суспільні процеси і відповідні форми кримінологічного впливу з притаманними їм засобами, методами і способами.

Крім того, слід враховувати, що механізм протидії злочинності функціонує не лише у вертикальному, але й у горизонтальному вимірі, тобто відбувається комплексна інтерференція і взаємодія засобів, методів і способів кримінологічного впливу.

Отже, під механізмом протидії злочинності слід розуміти таке системне утворення (інтегровану в єдине ціле сукупність) норм, принципів, інститутів (державно-правових і суспільно-політичних), форм, методів і засобів (організаційних, правових, економічних, соціально-психологічних) зв'язків і відносин, за допомогою яких забезпечується кримінологічний вплив на специфічні об'єкти для досягнення поставлених цілей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні: монографія. Харків: Вид-во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2008. 446 с.
2. Жалинський А. Спеціальне попередження злочинів в СРСР: питання теорії. Львів: Видавництво «Вища школа», 1976. 193 с.

3. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. 2007. 424 с.
4. Литвинов О.М. Сучасні проблеми управління профілактикою злочинів: монографія. Херсон: «Олді-плюс», 2003. 315 с.
5. Литвинов О.М., Ступник Я.В. Механізм протидії злочинності. *Публічне право*. 2011. № 1. С. 59–63.

УДК 343.8:328.185(477)
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.77

ГЕНЕЗА КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СЛУЖБОВОЇ ОСОБИ ЮРИДИЧНОЇ ОСОБИ ЗА КОРУПЦІЙНІ ЗЛОЧИНИ

Тичина Д.М.,
доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник,
головний науковий співробітник
науково-дослідної лабораторії з проблем протидії злочинності
Національної академії внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-9430-6101

Тичина Д.М. Генеза кримінальної відповідальності службової особи юридичної особи за корупційні злочини.

У статті проведений історико-правовий аналіз кримінальної відповідальності службової особи юридичної особи. Автором аналізуються різні підходи до визначення поняття службової особи, досліджується еволюція законодавства України. Встановлено, що генеза предмету статті є складним процесом, що охоплює етапи поступового переосмислення ролі юридичних осіб у вчиненні кримінальних правопорушень та впровадження ефективних кримінально-правових інструментів реагування.

Проаналізовано історичні етапи формування правового статусу службової особи. Виконано глибокий теоретичний аналіз поняття «службова особа юридичної особи публічного права», проілюстровано розвиток відповідних положень у Кримінальному кодексі України та антикорупційному законодавстві Окрема увага приділена запровадженню кримінальної відповідальності юридичних осіб та ролі їх службових осіб як носіїв кримінально-правового ризику. Здійснено критичний аналіз чинного законодавства, окреслено низку теоретичних і практичних проблем, зокрема відсутність єдиного визначення службової особи в контексті юридичної особи, що в свою чергу ускладнює правозастосовну діяльність. Приділено увагу впливу міжнародних антикорупційних норм і стандартів на формування вітчизняного кримінального права.

Наголошено, що важливою віхою стало прийняття у 2014 році Закону України «Про запобігання корупції» та внесення змін до Кримінального кодексу України, якими передбачено спеціальні норми, що охоплюють відповідальність за вчинення злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

Окрема увага приділяється розвитку концепції «юридичної відповідальності юридичних осіб», що втілилась у відповідні кримінальні норми, що дозволяють притягнути до відповідальності не лише конкретну фізичну особу, а й саму організацію за дії її уповноваженого представника. Таким чином, аналіз генези кримінальної відповідальності службової особи юридичної особи за корупційні злочини дозволяє глибше зрозуміти природу цього правового інституту, простежити еволюцію підходів до його правового регулювання та виявити перспективи вдосконалення законодавчої та правозастосовної практики в цій сфері.

Ключові слова: юридична особа, юридична особа приватного права, службова особа, працівник підприємства, приватний сектор економіки, заходи кримінально-правового характеру, запобігання корупції, антикорупційна політика, антикорупційна стратегія, корупційні ризики, доброчесність бізнесу.

Tychyna D.M. Genesis of criminal liability of an official of a legal entity for corruption crimes.

The article provides a historical and legal analysis of the criminal liability of officials of legal entities. The author examines various approaches to defining the concept of an official and investigates the evolution of Ukrainian legislation. It is established that the genesis of the subject matter is a complex process involving stages of gradual rethinking of the role of legal entities in committing criminal offenses and introducing effective criminal-legal response mechanisms.

Historical stages in the formation of the legal status of an official are analyzed. A thorough theoretical analysis of the concept of «official of a public law legal entity» has been conducted, illustrating the development of relevant provisions in the Criminal Code of Ukraine and anti-corruption legislation. Particular attention is paid to introducing criminal liability of legal entities and the role of their officials as bearers of criminal-legal risk. A critical analysis of current legislation is conducted, highlighting a

number of theoretical and practical problems, notably the absence of a uniform definition of an official in the context of a legal entity, complicating law enforcement practices. The influence of international anti-corruption norms and standards on shaping domestic criminal law is also examined.

It is emphasized that a significant milestone was the adoption of the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» in 2014, as well as amendments to the Criminal Code of Ukraine, which introduced special norms addressing liability for crimes related to official activities and professional activities associated with the provision of public services.

Special attention is given to the development of the concept of «legal liability of legal entities,» embodied in corresponding criminal norms, which allow holding accountable not only specific individuals but also the organization itself for the actions of its authorized representatives. Thus, the analysis of the genesis of criminal liability for corruption crimes committed by officials of legal entities allows for a deeper understanding of the nature of this legal institution, tracing the evolution of regulatory approaches, and identifying prospects for improving legislative and law enforcement practices in this area.

Key words: legal entity, private law legal entity, official, employee of an enterprise, private sector of the economy, criminal law measures, corruption prevention, anti-corruption policy, anti-corruption strategy, corruption risks, business integrity.

Постановка проблеми. Генеза кримінальної відповідальності службових осіб юридичних осіб за корупційні злочини є складним процесом, що охоплює етапи поступового переосмислення ролі корпоративних структур у вчиненні таких кримінальних протиправних діянь та впровадження ефективних правових інструментів для їх переслідування. Важливою віхою стало прийняття у 2014 році Закону України «Про запобігання корупції» [10] та внесення змін до Кримінального кодексу (далі – КК) України (наприклад, ст. 96-3–96-8 КК України дозволяють притягнути до відповідальності не лише конкретну фізичну особу, а й саму організацію за дії її уповноваженого представника) [5], якими передбачено спеціальні норми, що охоплюють відповідальність за вчинення корупційних злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

Запровадження інституту кримінальної відповідальності юридичних осіб у кримінальному праві України вплинуло також на потребу в переосмисленні правового статусу службової особи, яка діє від імені юридичної особи. Водночас законодавче визначення поняття «службова особа» лишається вузьким та орієнтованим переважно на публічно-правову сферу. Недостатність теоретичних розробок щодо співвідношення службової особи та юридичної особи в межах кримінальної відповідальності потребує наукового обґрунтування та оновлення підходів до його правового регулювання.

Також, проблематика кримінальної відповідальності службових осіб юридичних осіб за вчинення корупційних злочинів набуває особливої актуальності в умовах трансформаційних змін, що відбуваються у правовій системі України. Корупція, як деструктивне соціально-правове явище, особливо в умовах збройного конфлікту, гальмує розвиток держави, підриває довіру громадян до інститутів влади та порушує принципи правової рівності й справедливості. У зв'язку з цим формування дієвого механізму притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які діють від імені юридичних осіб або у їхніх інтересах, стало ключовим напрямом сучасної антикорупційної політики.

Таким чином, аналіз генези кримінальної відповідальності службової особи юридичної особи за корупційні злочини дозволяє глибше зрозуміти природу цього правового інституту, простежити еволюцію підходів до його правового регулювання та виявити перспективи вдосконалення законодавчої та правозастосовної практики в цій сфері.

Мета дослідження: аналіз етапів формування правового статусу службової особи та дослідження генези кримінальної відповідальності службових осіб юридичних осіб за вчинення корупційних злочинів.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблематика кримінальної відповідальності службових осіб юридичних осіб знаходить своє відображення в роботах таких вчених як: В.С. Батиргареєва, А.В. Боровик, Б.М. Головкін, О.П. Горпинюк, А.Ю. Дзюба, О.О. Кваша, С.В. Ківалов, О.М. Костенко, Д.Є. Крикливець, В.І. Маркін, Т.В. Мельничук, О.М. Михальченко, О.В. Новіков, М.І. Сірий, В.О. Туляков, І.О. Христич та інші.

Наукова розробка питання має сталу традицію, однак потребує подальшого розвитку в умовах змінюваної законодавчої бази та появи нових форм юридичних осіб і способів вчинення кримінальних правопорушень, що ускладнюють процес кримінально-правової кваліфікації та запобігання корупційним злочинам.

Виклад основного матеріалу. Належне здійснення управлінських процесів має ключове значення для стабільного функціонування і розвитку суспільства. Серед складників, які визначають якість і ефективність управління, найважливішим є саме людський фактор. Якщо на першому плані в управлінця – служіння інтересам суспільства, громади, відданість справі, високе почуття обов'язку, доброчесність, тоді й на загальному рівні, і в межах окремих локальних управлінських систем можна очікувати соціально позитивних результатів. Навпаки, якщо управлінець суттєво відхиляється від поставлених перед ним завдань, діє всупереч інтересам служби, використовує можливості свого статусу в особистих чи вузькогрупових інтересах, то така поведінка не лише призведе до спричинення «точкової» шкоди, але й позначиться на системі управління загалом, викривляючи її та роблячи неефективною. Порушення службовою особою своїх повноважень може спричинити серйозні негативні наслідки політичного, соціального, правового та іншого характеру [1, с. 158-159].

Поняття «службова особа» має фундаментальне значення у кримінальному праві України, зокрема в аспекті кваліфікації кримінальних правопорушень, пов'язаних із службовою діяльністю. Особливого значення воно набуває, також і у контексті суб'єкта правопорушення – юридичної особи. Незважаючи на те, що юридичні особи визнаються суб'єктами кримінальної відповідальності лише з 2011 року, службові особи юридичних осіб, як окремий правовий інститут, мають глибоке історико-правове підґрунтя, яке потребує осмислення в контексті еволюції українського кримінального законодавства. Питання відповідальності службових осіб за вчинення кримінальних правопорушень постало одночасно зі встановленням їх спеціального статусу. Цей статус надавав особі певні повноваження, які могли бути використані, як у межах закону, так і поза ним. Можна припустити, що перші кримінальні правопорушення, вчинені службовими особами, з'явилися разом із першими спробами регулювання їх статусу, зокрема через кримінально-правові норми [2, с. 279-280].

Слід зазначити, що за часів «радянщини» поняття службової особи отримує конкретне формулювання. Так, КК 1922, 1927 та 1960 рр. визначали службову особу, як працівника державного органу або підприємства, який здійснює організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції. Варто зазначити, що юридичні особи в радянській правовій системі не визнавалися суб'єктами кримінальної відповідальності, однак кримінальна відповідальність працівників – службових осіб – була чітко врегульована [3, с. 119-120].

Таким чином, в контексті предмету дослідження, вважаємо за доцільне розгляд генезису, щодо службової особи юридичної особи в законодавстві України про кримінальну відповідальність одночасно із розвитком кримінальної відповідальності за вчинення корупційних діянь. У багатьох наукових розробках зазначається, що корупційна злочинність – давня хвороба суспільства, оскільки бере свої корені ще з утворення держави та її апарату і має всі ознаки «самодетермінування» у прагненні людей до здобуття значних матеріальних благ протиправним шляхом. Як наслідок, це призвело до виникнення так званої «білокомірцевої» злочинності, тобто сукупності кримінальних правопорушень, учинених особами із числа управлінців [1; 3; 9; 12].

Надаючи характеристику генезису положень щодо службової особи юридичної особи в законодавстві України про кримінальну відповідальність зауважимо, що зі здобуттям незалежності відбулося, як осучаснення, так і переформатування усіх державно-політичних і правових процесів, що на той час існували у суспільстві. Постала нагальна потреба адаптувати кримінальне законодавство до нових соціально-економічних умов, зокрема у сфері боротьби зі злочинами, пов'язаними зі зловживанням владою та службовим становищем. Одним із ключових завдань було уточнення поняття «службова особа», що мало значення, як для кваліфікації відповідних злочинів, так і для визначення кола осіб, відповідальних за дії в межах юридичних осіб. Початково в українському кримінальному законодавстві зберігалося «радянське» розуміння службової особи, як працівника органу влади чи підприємства, який виконує організаційно-розпорядчі або адміністративно-господарські функції. Слід зазначити, що це визначення було закріплене ще у КК 1960 р. [4, с. 399-400].

З прийняттям КК України 2001 р., відбулися важливі зміни у розумінні службової особи. У примітці до ст. 364 КК України міститься оновлене визначення службової особи, яке охоплює не лише представників органів державної влади, а й працівників юридичних осіб приватного права, за умови виконання ними відповідних функцій. Згідно з приміткою: «Службовими особами є особи, які постійно чи тимчасово здійснюють функції представника влади, а також виконують організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські обов'язки в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях, а також в інших юридичних особах» [5]. Таким чином, у законодавчому полі вперше офіційно визнається можливість існування службових осіб не лише в публічному, а й у приватному секторі. Це положення мало ключове значення для розширення переліку суб'єктів службових злочинів.

Варто наголосити, що під час розробки кримінально-правової кодифікації 2001 р. український законодавець проаналізував найкращі досягнення вчених-правників, а також результати судової практики і кримінально-правові норми, які пройшли тривалу перевірку в процесі правозастосування. Такі напрацювання стали основою для редакції нині чинного КК України, й хоча «радянський» законодавець не використовував термін «корупційні», як це було визначено у відповідних статтях КК України в 2014 р., однак наполягав на необхідності криміналізації суспільно небезпечних діянь, які сучасна кримінально-правова доктрина та відповідне законодавство класифікують як «корупційні кримінальні правопорушення».

Звертаючи увагу на боротьбу з корупцією в незалежній Україні, то вартий уваги прийнятий у 1995 р. Закон України «Про боротьбу з корупцією» (нині втратив чинність), який заклав основу для створення нормативної бази для подальшого правового регулювання боротьби з корупцією; визначив правові та організаційні засади запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь [6]. Корупція в цьому Законі тлумачилась як діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, яка спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, а під корупційними діяннями розуміли: а) незаконне одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, у зв'язку з виконанням таких функцій матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості; б) одержання особою, уповноваженою на виконання функцій держави, кредитів або позичок, придбання цінних паперів, нерухомості або іншого майна з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством. Закон передбачав настання як кримінальної відповідальності за корупцію, так і адміністративну, за вчинення корупційних діянь, які не містять складу злочину [7, с. 177-178].

Протягом останніх років в антикорупційне законодавство України було внесені суттєві зміни. У результаті, розділ XVII «Кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг» Особливої частини КК України постійно доповнюється новими статтями, або ж існуючі статті зазнають змін у своїх редакціях. Так, у 2011 р. КК України було доповнено низкою нових норм: ст. 364-1 «Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми», ст. 365-1 «Перевищення повноважень службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми» (наразі дана норма з КК виключена), ст. 365-2 «Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги», ст. 368-2 «Незаконне збагачення», ст. 368-3 «Комерційний підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми» (зараз має назву – «Підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми»), ст. 368-4 «Підкуп особи, яка надає публічні послуги», ст. 369-2 «Зловживання впливом». По-друге, якщо до 2011 р. кримінальна відповідальність за вчинення злочинів у сфері службової діяльності наставала незалежно від форми власності підприємства, установи, організації, в якій займала певні посади службова особа, то вищеназваним нормативно-правовим актом, було закріплено чітке відмежування службових осіб юридичних осіб приватного права та публічного права. До оновлення антикорупційного законодавства дії винних у вчиненні корупційних діянь осіб нерідко кваліфікувалися за КУпАП, який визначав поняття «корупційного правопорушення» [8], оскільки санкції за статтями такого нормативно-правового акту менш суворі, ніж за КК України.

Також було істотно розширено перелік суб'єктів, відповідальних за корупційні правопорушення. До вже існуючих службових осіб додано службових осіб юридичних осіб приватного права, незалежно від їхньої організаційно-правової форми, а також осіб, які не є державними службовцями чи посадовими особами місцевого самоврядування, але здійснюють професійну діяльність, пов'язану з наданням публічних послуг. До таких осіб відносяться аудитори, нотаріуси, оцінювачі, експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, а також інші особи, визначені законом [9, с. 349-350].

Далі, у 2013 р. Верховною Радою України було прийнято новий пакет антикорупційних законів. Також, вперше запроваджена кримінальна відповідальність за незаконне збагачення у кримінальному законодавстві України у такій редакції: «незаконне збагачення – одержання службовою особою неправомірної вигоди у значному розмірі або передача нею такої вигоди близьким родичам за відсутності ознак хабарництва. Кваліфікуючими ознаками незаконного збагачення визначено неправомірну вигоду у великих та особливо великих розмірах». Запровадження кримінальної відповідальності за таке діяння, пов'язано з ратифікацією Україною Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції 2003 р. й імплементацією у вітчизняне законодавство положень ст. 20 «Незаконне збагачення» [16].

Далі, протягом 2013–2014 рр. Верховною Радою України було прийнято новий пакет антикорупційних законів, яким усі корупційні правопорушення пов'язані з отриманням неправомірної вигоди визнавалися злочинами. Серед таких й Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» від 13 травня 2014 р. [17], яким внесені суттєві зміни до кримінального законодавства в частині запобігання корупції, а саме щодо підстав для застосування до юридичної особи заходів кримінально-правового характеру.

У той же час, головним актом у системі антикорупційного законодавства, що визначає спеціальні антикорупційні положення, є нині чинний Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р. [10], сутність якого полягає у визначенні правових та організаційних засад функціонування системи запобігання корупції в Україні, змісту та порядку застосування превентивних антикорупційних механізмів, правил щодо усунення наслідків корупційних правопорушень [10].

Наступним значущим кроком в становленні та розвитку антикорупційного законодавства стало рішення Конституційного Суду України 2019 р., відповідно до якого ст. 368-2 КК України була визнана такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною) [11]. Це рішення було обґрунтоване тим, що в існуючій редакції стаття не відповідала вимогам юридичної визначеності, яка є складовою частиною конституційного принципу верховенства права, суперечила принципу презумпції невинуватості, порушувала принцип свободи від самовикриття, перекладала тягар доведення з боку обвинувачення на сторону захисту, порушувала конституційне положення про неприпустимість притягнення особи до відповідальності за відмову давати свідчення або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, та створювала можливість притягнення до кримінальної відповідальності особи, яка на законних підставах набула активи, але не має підтвердження законності підстав такого набуття [12, с. 133-134].

Відтак, декриміналізувавши таку суспільно важливу норму в КК України, держава постала перед вирішенням складного питання – не прийняття до уваги ратифікованої Конвенції й порушення її норм або продовження курсу європейської інтеграції. Тому, наприкінці 2019 р. був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів», яким повернуто кримінальну відповідальність за незаконне збагачення і запроваджено інструмент цивільної конфіскації необґрунтованих активів чиновників [13]. Криміналізація незаконного збагачення є однією з умов продовження програми співпраці України з міжнародними інституціями.

На сьогодні, ст. 368-5 КК України є діючою і, як відзначає, М.С. Цуцкіридзе така норма містить найбільш характерні ознаки, притаманні корупції та є найбільш небезпечним та латентним корупційним проявом [14, с. 280]. У свою чергу, І.Б. Юрчишин наголошує, що закріплена у такій кримінально-правовій нормі диспозиція є надто загальною і тому ускладнює розуміння традиційно зрозумілого факту отримання неправомірної вигоди, а отже, і розуміння змісту і форми суспільної небезпеки цього діяння [15, с. 184]. Така «загальність» приписів даної норми посилює проблему розв'язання конкуренції правових норм, її відмежування від злочинів зі схожим складом.

Звичайно, оновлення антикорупційного законодавства – необхідний етап процесу реформування всієї національної правової системи. Утім, розпочинаючи з 2014 р. вітчизняне антикорупційне кримінальне законодавство помітно змінилось й ускладнилось, позаяк часті зміни певним чином дезорієнтують суспільство, ускладнюють роботу практичних працівників та породжують непродуктивні наукові дискусії; кримінально-правові норми, стаючи все більш репресивними і водночас заплутаними й складними для сприйняття, створюють ґрунт для неоднозначного тлумачення та, як наслідок, суперечливого правозастосування [1, с. 173-174].

Таким чином, аналіз ґенези розвитку національного антикорупційного законодавства, засвідчив, що за період незалежності на державному рівні приймалися закони, видавались укази, розпорядження, розроблялись і затверджувались концепції та програми запобігання корупції. І хоча, порівняно з попередніми історичними періодами, на початку XXI ст. відбулося стрімке еволюціонування кримінально-правових заходів запобігання корупції, чинник усвідомлення цього різноманіття виявився лише завдяки поглибленню диференціації окремих кримінально-правових заборон і запровадженню нових складів кримінальних правопорушень зі спеціальним суб'єктом у кваліфікуючих ознаках, а також посилення відповідальності службових осіб. Більше того, розділ щодо відповідальності за кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності за цей тривалий період майже не змінювався, якщо не рахувати зміни назви з «посадові злочини» на «кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності» та деякі редакційні уточнення. Зате на практиці виникало багато питань щодо підстав притягнення до кримінальної відповідальності різного характеру службових осіб, особливо юридичної особи приватного права.

Висновки. Інститут службової особи в контексті кримінального права України пройшов тривалий і складний шлях розвитку, відображаючи суспільно-політичні трансформації, зміни в структурі органів державної влади, а також еволюцію підходів до криміналізації корупційних злочинів. Зокрема, на ранніх етапах формування кримінального законодавства поняття службової особи ототожнювалося винятково з представниками державного апарату, а їхні функції розглядалися переважно крізь призму владно-розпорядчих чи адміністративно-господарських повноважень.

Аналіз генези кримінальної відповідальності службової особи юридичної особи за корупційні злочини свідчить про поступовий розвиток національного кримінального законодавства у напрямі забезпечення максималізації запобігання корупції. Впровадження інституту кримінально-правового впливу на юридичних осіб, стало важливим кроком у наближенні української правової системи до міжнародних стандартів, зокрема вимог Конвенції ООН проти корупції та актів Ради Європи.

Сучасне розуміння службової особи юридичної особи потребує більш чіткого нормативного закріплення. Особливої актуальності це питання набуває в умовах необхідності запобігання кримінальним протиправним діянням вчинених службовою особою юридичної особи приватного права. Наявність у структурі корупційного злочину службової особи, яка діє від імені юридичної особи або в її інтересах, об'єктивно зумовлює потребу у комплексному підході до визначення меж та підстав притягнення до відповідальності як фізичних, так і юридичних осіб. При цьому ключовим викликом залишається проблема виявлення корупційного умислу, що зумовлюється не лише особистими, а й корпоративними інтересами.

Таким чином, подальший розвиток кримінального законодавства у сфері регламентації відповідальності службових осіб юридичних осіб має орієнтуватися на забезпечення правової визначеності, узгодженість із нормами адміністративного, трудового та корпоративного права, а також на міжнародні стандарти, що регулюють подібні правовідносини. З огляду на виявлені недоліки правозастосовної практики, доцільним є подальше вдосконалення законодавчого регулювання у цій сфері, зокрема шляхом розширення підстав кримінальної відповідальності юридичних осіб, уніфікації процедур виявлення корпоративних правопорушень та впровадження дієвих інструментів антикорупційного комплаєнсу. Водночас важливим залишається забезпечення балансу між репресивними та превентивними заходами з урахуванням принципів правової визначеності, пропорційності та справедливості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Протидія злочинам у сфері службової діяльності: кримінологічні, кримінально-правові і кримінально-процесуальні проблеми: монографія / О.М. Костенко, О.О. Кваша, М.І. Сірий та ін. К.: Наукова книга, 2014. 318 с.
2. Горпинюк О.П. Деякі шляхи вдосконалення кримінально-правових норм про корупційні злочини та інші посягання, пов'язані зі службовим зловживанням. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 2. С. 275–282.
3. Боровик А.В. Генезис кримінальної відповідальності та запобігання корупційним злочинам в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 6. С. 118–124.
4. Михальченко О.М. Корупція як предмет історико-правового дослідження. *Держава і право.* 2002. Вип. 17. С. 396–402.
5. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14.
6. Бусол О.Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні в контексті сучасної антикорупційної стратегії: дис…. докт. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2015. 479 с.
7. Запобігання корупції у приватному секторі: монографія / Головкін Б.М., Батиргареєва В.С., Новіков О.В., Христич І.О., Дзюба А.Ю. – Х.: Право, 2020. 283 с.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10.
9. Головкін Б.М. Про корупцію в приватному секторі. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 4. С. 347–354.
10. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/
11. Рішення Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України ст. 368-2 Кримінального кодексу України від 26.02.2019 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-19#n68.
12. Організована та економічна злочинність. Organised and financial crime: підручник / Ківалов С.В., Головкін Б.М., Туляков В.О., Мельничук Т.В. та ін. / за ред. В.О. Тулякова. – О.: Нац. ун-т «Одеська юридична академія», 2022. 292 с.

13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо конфіскації незаконних активів осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і покарання за набуття таких активів: Закон України від 31.10.2019 р. № 263-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/263-20#n13.
14. Цуцкіридзе М.С. Розслідування кримінальних корупційних правопорушень слідчими Національної поліції України. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі*: матеріали V міжн. наук.–практ. конф. (Київ, 9–10 груд. 2020 р.): К., 2020. С. 279–281
15. Юрчишин І.Б. Актуальні питання вдосконалення кримінальної відповідальності за незаконне збагачення. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. Вип. 1 (30). С. 182–187.
16. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31.10.2003 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text.
17. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України: Закон України від 13.05.2014 р. № 1261-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1261-18#n29.

УДК 343.9.02:343.22-048.25]-027.543
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.78

РЕСОЦІАЛІЗАЦІЯ ПРАВОПОРУШНИКІВ: МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД

Ткаченко В.В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінально-правової політики
та кримінального права
Навчально-науковий інститут права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Ткаченко В.В. Ресоціалізація правопорушників: міжнародний досвід.
У статті досліджується роль ресоціалізації як ключового інструменту сучасної кримінологічної політики, спрямованого на зниження рецидивної злочинності та забезпечення громадської безпеки держави. Покарання, окрім каральної функції, має захищати суспільство шляхом реінтеграції правопорушників через соціально-правові, економічні та психологічні механізми. Проте, суспільна стигматизація та недостатня ефективність програм ускладнюють цей процес, збільшуючи ризик вчинення рецидивів. Мета дослідження є аналіз міжнародного законодавства щодо застосування ресоціалізації до правопорушників та імплементації у законодавство України. Автором акцентується увага на необхідності у взаємодії державних органів, громадянського суспільства, бізнесу та медіа у створенні умов для ефективної реінтеграції осіб, звільнених з місць позбавлення волі. У межах дослідження узагальнено міжнародний досвід ресоціалізації в таких країнах, як: Німеччина, Литва, Нідерланди, Велика Британія, Канада тощо. Розглянуто успішні практики впровадження інфраструктури соціальної адаптації, включно з центрами реінтеграції, програмами навчання, підтримки працевлаштування, подолання залежностей і розвитку життєвих навичок. Автор звертає увагу, на особливості застосування етапів ресоціалізації під час відбування покарання та після звільнення. Проведено, аналіз нормативно-правового забезпечення ресоціалізації в Україні, зокрема: Кримінально-виконавчого кодексу, Закону «Про пробацію» та законодавства у сфері зайнятості населення. Автор зауважує, що попри наявні гарантії, практичне впровадження ресоціалізаційних програм в Україні стикається з низкою труднощів, серед яких: обмежене фінансування та відсутність дієвих спеціальних програм. Проте, для розробки адаптованих до сьогоднішніх реалій програм ресоціалізації, а також підвищення ролі органів пробації та центрів соціальної адаптації у супроводі правопорушників (звільнених з місць відбування покарання), виникає необхідність імплементації міжнародного досвіду (міжнародних практик).
Ключові слова: ресоціалізація, організована злочинність, профілактика, ЄС, правопорушники, міжнародний досвід, рецидив.

Tkachenko V.V. Resocialisation of offenders: international experience.
The article examines the role of resocialization as a key tool of modern criminological policy aimed at reducing recidivism and ensuring public safety of the state. Punishment, in addition to its punitive function, should protect society by reintegrating offenders through socio-legal, economic and psychological mechanisms. However, social stigmatization and the lack of effectiveness of programs complicate this process, increasing the risk of recidivism. The purpose of the study is to analyze international legislation on the application of resocialization to offenders and its implementation in Ukrainian legislation. The author emphasizes the need for cooperation between government agencies, civil society, business and the media in creating conditions for the effective reintegration of persons released from prison. The study summarizes international experience of resocialization in such countries as: Germany, Lithuania, the Netherlands, the United Kingdom, Canada, etc. Successful practices of implementing social adaptation infrastructure, including reintegration centers, training programs, employment support, overcoming addictions and developing life skills are considered. The author draws attention to the peculiarities of applying the stages of resocialization during the serving of sentence and after release. The author analyzes the legal framework for resocialization in Ukraine, in particular, the role of the Criminal Executive Code, the Law "On Probation" and legislation in the field of employment. The author states that despite the existing guarantees, the practical implementation of resocialization programs in Ukraine faces a number of difficulties, including limited funding and the lack of effective special programs. However, in order to develop resocialization programs adapted to today's realities, as well as to increase the role of probation authorities and social adaptation centers in accompanying

offenders (released from prison), there is a need to implement international experience (international practices).

Key words: resocialization, organized crime, prevention, EU, offenders, international experience, recidivism.

Постановка проблеми. У боротьбі із організованою злочинністю держава використовує значний арсенал методів, як: економічного, соціального, правового, організаційного, політичного та культурно-виховного впливу. Покарання у цьому контексті слугує інструментом захисту суспільства та громадян від злочинних дій. Застосування цього заходу відбувається як через загрозу таким покаранням, які міститься в санкції кожної кримінально-правової норми, так і через його реалізацію, тобто подальшу ресоціалізацію осіб, що вже вчинили кримінальні правопорушення. Однак, суспільство не завжди готове прийняти колишніх правопорушників, що ускладнює їх адаптацію та сприяє подальшому спонуканню до вчинення кримінальних правопорушень у сфері організованої злочинності. Для подолання цих перешкод потрібна злагоджена робота органів влади, громадських організацій, бізнесу та ЗМІ для формування сприятливих умов, в яких правопорушники матимуть реальний шанс на нове життя. Деякі компанії свідомо реалізують політику «другого шансу», пропонуючи вакансії звільненим особам, організовуючи навчальні програми та менторство. Такі приклади демонструють, що колишні ув'язнені, отримавши можливість чесно заробляти та реалізувати себе соціально, менш схильні до вчинення повторних кримінальних правопорушень. Отже, акцент на ресоціалізацію сьогодні набуває особливої актуальності як один з найбільш перспективних напрямків сучасної кримінологічної політики, що гармонійно поєднує гуманізм з прагматичними потребами.

Мета дослідження полягає у аналізі міжнародного законодавства щодо застосування ресоціалізації до правопорушників та імплементації міжнародного досвіду у законодавство України.

Стан опрацювання проблематики. Науковці, які досліджували цю проблематику, зокрема: О. Джужа, В. Наливайко, А. Степанюк, І. Яковець, Д. Єрмоленко та інші. Попри значну увагу та зацікавленість вчених до цієї проблеми, не розроблено дієвих адаптованих спеціальних програм ресоціалізації правопорушників.

Виклад основного матеріалу. Ресоціалізацію варто трактувати, як відновлення людиною втрачених суспільних цінностей та набутого досвіду спілкування, форм поведінки, життєдіяльності, як процес, що відбувається в рамках реадаптації та сприяє відновленню пристосувальних здібностей людини до чинних норм та правил поведінки. Ресоціалізація не є одноразовою миттєвою дією, вона розгортається у два етапи: під час відбування покарання та після його завершення. Основні цілі першого етапу ресоціалізації засуджених – нівелювати або звести до мінімуму негативні аспекти, зумовлені ізоляцією засудженого від соціуму, підготувати його до законослухняного життя на волі, а другий – надати йому допомогу в соціальній адаптації після звільнення від відбування покарання.

Тому, ресоціалізація повинна забезпечити поновлення та розширення соціально корисних зв'язків і відносин зі звільненою з місць позбавлення волі особою, розвиток цілісної особистості, здатної до об'єктивного ставлення як до навколишнього світу, так і до себе, світоглядного вибору, що базується на загальнолюдських та національних цінностях [1, с. 260].

Ресоціалізація, як зазначає О. Осауленко, процес формування в особистості позитивних рис, що сприяють шанобливому ставленню до людини, суспільства, праці, норм моралі, звичаїв, традицій та стимулюють законослухняну поведінку, тобто ресоціалізація у такому значенні є своєрідним наповненням процесу виправлення [2, с. 60].

Згідно, частини 2 статті 6 Кримінально-виконавчого кодексу України, ресоціалізація – це свідоме відновлення засудженого в соціальному статусі повноправного члена суспільства; повернення його до самостійного загальноприйнятого соціально-нормативного життя в суспільстві [3].

Зауважимо, що суть ресоціалізації полягають у тому, щоб допомогти людині, котра вчинила кримінальне правопорушення, усвідомити та виправити свою поведінку, відновити соціальні зв'язки й набути правових навичок, необхідних для життя без правопорушень. Ресоціалізаційні програми базуються на індивідуальному підході до кожного правопорушника, аналізі його мотивів, особливостей психологічного стану й соціального оточення. У цьому контексті важливо виділити два ключові аспекти: по-перше, ресоціалізація передбачає поступове повернення людини до нормального життя, у якому дотримання правових норм є природною частиною особистісної поведінки; по-друге, ефективність таких програм залежить від наявності необхідної інфраструктури (виправних установ, служб пробації, центрів соціальної адаптації, груп взаємодопомоги), а також від професійної підготовки спеціалістів.

Зокрема, у 2015 році було прийнято Закон України «Про пробацію». Відповідно до цього закону, одним із ключових напрямків пробації є пенітенціарна пробація, що включає підготовку тих, хто

відбуває покарання у вигляді обмеження чи позбавлення волі, до звільнення. Метою такої підготовки є сприяння трудовому і побутовому влаштуванню цих осіб після звільнення, за їхнім місцем проживання [4]. Проте, на сьогоднішній день ресоціалізація та соціальна адаптація звільнених осіб відбувається вкрай складно. Цей процес потребує значної фінансової підтримки від держави, але передбачені заходи не завжди відповідають актуальним потребам суспільства.

Стаття 5 Закону України «Про зайнятість населення» [5] встановлює державну гарантію надання додаткових гарантій для працевлаштування тих громадян, що потребують соціального захисту. Йдеться, зокрема, про осіб, звільнених після відбування покарання. Важливо, підкреслити, що законодавство не передбачає відповідальності роботодавця за недотримання квоти з працевлаштування таких осіб. Відповідальність настає виключно у разі безпідставної відмови у прийнятті на роботу осіб з додатковими гарантіями працевлаштування. У такому випадку роботодавець зобов'язаний сплатити штраф у двократному розмірі мінімальної заробітної плати, що діяла на час фіксації порушення.

Отже, на законодавчому рівні держава закріплює гарантії допомоги особам, звільненим із місць позбавлення волі у їх працевлаштуванні. Розглянемо, статистичні відомості ДУ «Центр пробації» засуджених після звільнення за 2022 рік – 943 207 осіб [6]. Потрібно удосконалити співпрацю центрів зайнятості населення з керівництвом підприємств, установ та організацій у частині забезпечення працевлаштування осіб, звільнених від відбування покарання.

Широко використовується в країнах Євросоюзу, метод реінтеграції засуджених, який передбачає створення та розбудову інфраструктури для вирішення проблем звільнених осіб. Йдеться про житло, працевлаштування, дозвілля, а також підтримку соціально-корисних зв'язків. Такі установи зазвичай є частиною державної та муніципальної соціальної системи, пропонуючи широкий спектр послуг. Головна мета таких закладів – забезпечити мінімальну підтримку для тих, хто повертається з місць позбавлення волі, щоб уникнути їхнього подальшого соціального падіння. Центри соціальної реінтеграції набули значної популярності на Заході. Вони зосереджуються на допомозі «перспективній» меншості, яка прагне змінити своє життя. Досвід апробаційних програм широко використовується у передових країнах світу, зокрема: Канаді, Швеції та Великобританії.

Найчастіше після звільнення люди залишаються без даху над головою. Це враховується громадськими активістами та муніципальними службами у рамках превентивної роботи для зменшення кількості безхатченків.

Наприклад, муніципалітет Гааги (Нідерланди) запровадив програму, розраховану на потреби колишніх ув'язнених, пацієнтів психіатричних клінік та наркозалежних. Мета – зупинити маргіналізацію шляхом забезпечення підтримки у трьох ключових сферах: житло, працевлаштування та соціальне благополуччя. В деяких країнах реалізуються модульні освітні програми, спрямовані на підвищення рівня освіти засуджених, а також здобуття професійних навичок для полегшення працевлаштування після звільнення.

Практика показує, що такі підходи стимулюють ув'язнених до виправлення, знижують агресію та сприяють успішній реінтеграції в суспільство. Психологічна підтримка та корекційні програми для осіб із залежностями та схильністю до насильства також є ключовими елементами подібних систем.

Відтак, згідно Закону «Про ресоціалізацію», який набув чинності 01 січня 2019 року, Гамбург (Німеччина) приділяє ще більше уваги допомозі колишнім правопорушникам знайти свій шлях до суспільства. Психологічні, медичні, соціальні та трудові заходи визначаються та впроваджуються індивідуально та безперервно для ув'язнених. За шість місяців до звільнення складається план інтеграції. За це відповідає Центр управління перехідним періодом (FÜma) Спеціалізованого управління з питань допомоги правопорушникам і судам. У цьому процесі беруть участь пенітенціарна система та самі ув'язнені. Разом з ними кейс-менеджери опікуються такими сферами, як: робота, житло, здоров'я та боротьба із залежністю. Для того, щоб зменшити ризик повторного скоєння кримінального правопорушення або виникнення залежності, кейс-менеджер залишається контактною особою протягом шести місяців після звільнення та організовує подальшу допомогу, якщо вона необхідна.

Основна увага приділяється соціальній комунікації, управлінню стресом, вирішенню проблем, ціннісному спілкуванню, емпатії та саморефлексії. Також надаються кваліфіковані послуги з консультування та лікування, щоб допомогти у вирішенні проблем зі здоров'ям, таких як наркотична та алкогольна залежність.

Програми адаптовані до потреб і здібностей ув'язнених. Існують підготовчі заходи для отримання подальшої професійної кваліфікації, наприклад, курси німецької мови, а також різноманітні можливості для навчання.

Вони варіюються від коротких кваліфікацій і кваліфікаційних модулів до високоякісного повного навчання, що веде до отримання кваліфікації підмайстра або кваліфікованого робітника для подальшого працевлаштування після відбування покарання [7].

Отже, ця програма спрямована на розвиток соціальних навичок, управління стресом, вирішення проблем і боротьбу із залежностями. Надання медичної допомоги та консультацій, включаючи співпрацю з зовнішніми центрами.

У Литві реформа виконання покарань, розпочата Міністерством юстиції Литовської Республіки у 2021 році, та останні національні стратегічні документи приділяють особливу увагу ресоціалізації засуджених осіб. Програма розвитку системи правосуддя на 2021–2030 роки Міністерства юстиції Литовської Республіки ставить за мету «оптимізацію системи ресоціалізації засуджених та допомоги особам, які перебувають під вартою». Актуальність теми та особлива увага до ресоціалізації засуджених і надання соціальної допомоги ув'язненим також розглядається в стратегічних настановах Департаменту в'язниць на період 2022–2030 років. Там зазначено, що «єдиною метою виконання покарань є ресоціалізація засуджених». Цей документ визначає однією з цілей підвищення ефективності управління процесом ресоціалізації шляхом створення системи моніторингу реалізації процесу ресоціалізації.

У Кримінально-виконавчому кодексі Литви зазначено, що необхідно «встановити порядок виконання покарання таким чином, щоб засуджений після відбуття покарання переслідував свої цілі в житті законними шляхами і засобами» (ст. 1 КВК Литовської Республіки).

У Концепції реформи ресоціалізації засуджених до позбавлення волі в Литві, затвердженій у 2021 році, зазначено, що суть реформи полягає у створенні основ для трансформації пенітенціарної системи, яка зробить ресоціалізацію головною метою пенітенціарної системи в цілому. План дій, розроблений після прийняття концепції, підкреслює важливість аналізу ситуації з ресоціалізацією, розробки пропозицій та окреслення стратегій реалізації. Особлива увага приділяється індивідуальним потребам ув'язнених і способам їх задоволення, зниженню ризику майбутньої злочинної поведінки та інтеграції в життя в місцях позбавлення волі. У Концепції реформи ресоціалізації ув'язнених у Литві зазначено, що суть реформи полягає у створенні комплексу з п'яти затверджених поведінкових корекційних програм: EPP (мотиваційна програма, після якої проводиться оцінка на відповідність вимогам для участі в інших програмах та позитивних заходах з працевлаштування), які будуть застосовуватися в місцях позбавлення волі Литви; «Тільки ти і я» (індивідуальна когнітивно-поведінкова програма, модулі з питань насильства, профілактики вживання психоактивних речовин та злочинної поведінки); «СЕНАТ» (групова програма для правопорушників, які вчинили сексуальні злочини проти дітей); «EQUIP» (групова програма для молоді віком від 14 до 25 років) та програма реабілітації для осіб, залежних від психоактивних речовин. Тому, ці програми націлені на довгострокову інтеграцію засуджених у суспільство та посилення ефективності ресоціалізаційних заходів [8].

Спеціальні програми ресоціалізації правопорушників у поєднанні з дієвою системою профілактики рецидиву є важливою складовою державної політики у сфері боротьби зі злочинністю. Від того, наскільки ефективно і комплексно організовані заходи повернення особи, яка відбула покарання, до життя в суспільстві, залежить, чи буде зменшено загальний рівень злочинності і наскільки підвищиться безпека громадян. Адже практика показує, що значна частка кримінальних правопорпушень вчиняється повторно, тому створення умов для успішної ресоціалізації правопорушників прямо впливає на зниження рецидиву.

Міжнародний досвід свідчить, що країни, які реалізовують виправно-превентивні програми, домоглися суттєвих успіхів у зменшенні вчинення рецидиву і, як наслідок, у підвищенні громадської безпеки.

Висновки. У контексті сучасної кримінологічної політики ресоціалізація правопорушників постає не лише як гуманістичний підхід, а й як стратегічно важливий інструмент забезпечення громадської безпеки та зниження рівня рецидивної злочинності. Дослідження доводять, що ефективне повернення особи, яка відбула покарання, до повноцінного життя в суспільстві можливе лише за умов системного, комплексного підходу, що охоплює правові, соціальні, психологічні та професійні аспекти.

Українське законодавство у сфері кримінально-виконавчої діяльності визнає ресоціалізацію одним із пріоритетів, проте бракує дієвих програм та необхідної інфраструктури для її реалізації. Саме тому вивчення та адаптація міжнародного досвіду країн (Німеччини, Литви, Нідерландів тощо), має важливе значення для вдосконалення національної моделі ресоціалізації. Ці країни успішно впроваджують багаторівневі програми, спрямовані на розвиток особистих якостей, професійних навичок, подолання залежностей та відновлення соціальних зв'язків правопорушників.

Отже, тільки за умов створення реальних можливостей для нового старту, колишні правопорушники зможуть інтегруватися в суспільство, знижуючи тим самим криміногенний потенціал у державі. Саме тому необхідна імплементація міжнародних практик, розробка адаптованих до сьогоднішніх реалій програм ресоціалізації, а також підвищення ролі органів пробації та центрів соціальної адаптації у супроводі правопорушників.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Дрьомін В.М. Еволюція покарання в контексті запобіжних можливостей: від позбавлення волі до умовного випробування. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 32. С. 259–265.
2. Осауленко О.І. Диференціація та індивідуалізація виконання кримінальних покарань у виді позбавлення волі. *Проблеми пенітенціарної теорії і практики*. 2002. № 7. С. 59–64
3. Кримінально-виконавчого кодексу України: Кодекс від 11.07.2003 р. № 1129-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1129-15#Text (дата звернення: 22.04.2025).
4. Про пробацію: Закон України від 05.02.2015 р. № 160-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-19#Text (дата звернення: 22.04.2025).
5. Про зайнятість населення: Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17#Text (дата звернення: 23.04.2025).
6. Статистика за 2021 рік. ДУ «Центр пробації». URL: https://www.probation.gov.ua/space-2/ (дата звернення: 23.04.2025).
7. Resozialisierung. Der Weg in ein straffreies Leben. Nach der Haft werden Gefangene wieder zu Nachbarn. Wir bereiten sie im Vollzug auf ein Leben ohne Straftaten vor. URL: https://www.hamburg.de/politik-und-verwaltung/behoerden/bjv/themen/justizvollzug/resozialisierung-214978 (дата звернення: 23.04.2025).
8. Aleknevičienė, J., & Kalinauskaitė, I. (2023). Problems and Possibilities of Implementing Resocialisation in Lithuanian Prisons. *Socialinė Teorija, Empirija, Politika Ir Praktika*, *26*, 88–104. https://doi.org/10.15388/STEPP.2023.7.

УДК 343.9. 343.37
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.79

ПРІОРИТЕТНІСТЬ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ У СФЕРІ ВОДНИХ БІОРЕСУРСІВ ТА ЕФЕКТИВНОЇ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОМУ ПРОМИСЛУ В ДЕРЖАВНІЙ ПОЛІТИЦІ УКРАЇНІ

Юзікова Н.С.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного і кримінального права,
Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара
ORCID: 0000-0003-0879-2228

Юзікова Н.С. Пріоритетність екологічної безпеки у сфері водних біоресурсів та ефективної протидії незаконному промислу в державній політиці Україні.

У статті визначено пріоритетність екологічної безпеки у сфері водних біоресурсів як стратегічно важливий елемент державної політики України в умовах євроінтеграції та боротьби з незаконним промислом. Було розглянуто комплексний характер проблеми незаконного зайняття рибним та іншим водним добувним промислом як прямої загрози екологічній безпеці, що потребує першочергової уваги з боку держави та застосування сучасних превентивних заходів. Окремо проаналізовано вплив воєнної агресії на загострення існуючих ризиків у цій сфері, включаючи ослаблення державного і громадського контролю; зростання нелегальної економіки, а відповідно збільшення фактів незаконного зайняття рибним промислом; забруднення водних об'єктів та руйнування інфраструктури, що створює нові виклики для забезпечення екологічної безпеки водних біоресурсів.

У статті проаналізовано ключові аспекти державної політики України у сфері водних біоресурсів, включаючи нормативно правове регулювання відповідної сфери; гармонізацію з європейськими екологічними стандартами (acquis communautaire) у сфері водних біоресурсів; визнання та подолання існуючих екологічних викликів; інтеграцію екологічних пріоритетів у секторальні політики, а також важливість оцінки ефективності та коригування відповідних політичних рішень.

Значну увагу приділено ролі залучення громадськості та документуванню впливу війни на довкілля як потужного інструменту підвищення екологічної свідомості, посилення громадського контролю та забезпечення об'єктивної інформації для прийняття управлінських рішень.

Виокремлено, що для забезпечення пріоритетності екологічної безпеки водних біоресурсів та ефективної протидії незаконному промислу в державній політиці України необхідний комплексний підхід, що охоплює законодавчі, правоохоронні, освітні та громадські ініціативи. Збереження пріоритетності екологічної безпеки водних біоресурсів є не лише запорукою сталого розвитку та здоров'я громадян, але й важливим кроком на шляху європейської інтеграції України.

Ключові слова: екологічна безпека, післявоєнна відбудова, євроінтеграція, міжнародне співробітництво, екологія, незаконне зайняття рибним промислом, незаконне зайняття водним добувним промислом; запобігання екологічним кримінальним правопорушенням, кримінальна відповідальність, громадські ініціативи.

Yuzikova N.S. Priority of environmental safety in the field of aquatic bioresources and effective counteraction to illegal extraction **in the state policy of Ukraine.**

The article identifies the priority of environmental security in the field of aquatic bioresources as a strategically important element of Ukraine's state policy in the context of European integration and the fight against illegal fishing. The complex nature of the problem of illegal occupation of fishing and other aquatic biological resources as a direct threat to environmental security, requiring priority attention from the state and the application of modern preventive measures, has been considered. The impact of military aggression on the exacerbation of existing risks in this area, including the weakening of state and public control; the growth of the shadow economy, and consequently an increase in cases of illegal fishing; the pollution of water bodies and the destruction of infrastructure, which creates new challenges for ensuring the environmental safety of aquatic biological resources, has been analyzed separately.

The article analyses the key aspects of Ukraine's state policy on aquatic bioresources, including legislative support, harmonisation with European environmental standards (acquis communautaire), recognition and overcoming of existing environmental challenges, integration of environmental priorities into sectoral policies, and the importance of evaluating the effectiveness and adjusting relevant policy decisions

Considerable attention is paid to the role of public involvement and documentation of the impact of war on the environment as a powerful tool for raising environmental awareness, strengthening public control and providing objective information for management decision-making.

The author emphasises that in order to ensure the priority of environmental safety of aquatic bioresources and effective counteraction to illegal fishing in the State policy of Ukraine, an integrated approach is needed, which includes legislative, law enforcement, educational and public initiatives. Maintaining the priority of environmental safety of aquatic bioresources is not only a guarantee of sustainable development and public health, but also an important step towards Ukraine's European integration.

Key words: environmental safety, post-war reconstruction, European integration, international cooperation, ecology, illegal fishing, illegal aquatic extraction; prevention of environmental criminal offences, criminal liability, public initiatives.

Постановка проблеми та її актуальність: В умовах посилення антропогенного впливу на довкілля, загострення екологічних криз та стратегічного курсу України на європейську інтеграцію, питання забезпечення екологічної безпеки набуває першочергового значення в державній політиці. Незважаючи на законодавчі та стратегічні зусилля, ефективність реалізації екологічної політики, у тому числі у сфері водних біоресурсів, залишається недостатньою, що зумовлює необхідність пошуку та адаптації до сучасних умов війни та повоєнної відбудови. Особливої актуальності це питання набуває у світлі євроінтеграційних прагнень України, які передбачають гармонізацію національного екологічного законодавства та впровадження європейських стандартів у сфері охорони довкілля та екологічної безпеки.

Загострення екологічних проблем, спричинених війною, зокрема у сфері водних біоресурсів та незаконного промислу, вимагає від України переосмислення державної політики та пошуку ефективних шляхів відновлення екосистем і запобігання подальшим екологічним злочинам. В контексті євроінтеграції особливої ваги набуває адаптація успішного досвіду країн ЄС у сфері екологічної безпеки водних ресурсів та протидії незаконному рибальству, включаючи запобігання, виявлення, розслідування та кримінальну відповідальність за відповідні правопорушення, вчинені в умовах збройної агресії.

Метою статті є комплексний аналіз пріоритетності у сфері водних біоресурсів в державній політиці України з урахуванням впливу воєнних дій та окреслення шляхів підвищення ефективності протидії незаконному промислу в цій сфері на етапі повоєнного відновлення.

Стан опрацювання проблематики. Сьогодні значний науковий інтерес приділяється формуванню екологічної безпеки, ролі техногенних і соціогенних факторів, а також економіко-екологічних аспектів розвитку підприємств та управління відходами. Так багаторічне дослідження науковцями М.І. Сокур, В.М. Шмандій, Є.К. Бабець, В.С. Білецький, І.Є. Мельнікова, О.В. Харламова, Л.С. Шелудченко стало підґрунтям визначення проблеми використання природних ресурсів людством та необхідності їх дбайливого і раціонального використання для забезпечення життя на планеті. Особлива увага приділяється екологічній ситуації в Україні, яка характеризується значним антропогенним навантаженням та статусом зони екологічного лиха через техногенне забруднення, що набуло глобальних масштабів. Автори наголошують на конфлікті між економічним розвитком та екологічною безпекою, вказуючи на важливість системного підходу та дослідження економіко-екологічного розвитку на регіональному рівні для вирішення цих проблем [1].

Корнякова Т.В. у монографії, присвяченій засадам запобігання злочинам проти довкілля, зосереджує увагу на актуальних теоретико-прикладних аспектах злочинності у сфері навколишнього природного середовища, підкреслюючи її суспільну значущість та охорону як пріоритетну функцію держави. У роботі надано кримінально-правовий і кримінологічний аналіз екологічних злочинів, досліджено комплекс факторів, що їх зумовлюють, а також обґрунтовано кримінологічну роль органів прокуратури у запобіганні цій категорії злочинів та необхідність відповідного ресурсного забезпечення їхньої діяльності [2].

Барабаш Н., Паризький І., Расюк Є., Телефанко Б., Гумін О. у своєму порівняльно-правовому дослідженні екологічної безпеки виокремили три основні типи порушень екологічного законодавства внаслідок збройної агресії проти України: цілеспрямований техногенний вплив «невійськовими» засобами на певні ділянки біосфери, що неминуче спричинить у майбутньому стихійні лиха на території нашої держави, зміни погоди та клімату, руйнування екосистем, порушення психічного та фізичного здоров'я населення України; цілеспрямований вплив на природне середовище з метою створення несприятливих умов для життя людини шляхом знищення довкілля, техніки та зброї, підриву економічного потенціалу України та психологічного і фізичного тиску; заподіяння шкоди шляхом впливу на середовище: забруднення або зараження повітря, води, ґрунту, знищення флори та фауни [3].

Вказані дослідження становили підґрунтя формування державної політики у сфері забезпечення екологічної безпеки. Однак, питання пріоритетності екологічної безпеки у сфері водних біоресурсів в державній політиці України та підвищення ефективності протидії незаконному промислу в цій сфері мало розглядається науковою спільнотою, що вказує на необхідність подальших досліджень у цій безпековій сфері.

Виклад основного матеріалу. Пріоритетність екологічної безпеки у сфері водних біоресурсів у державній політиці України має визначатися її стратегічною важливістю, необхідністю гармонізації з європейськими стандартами, гостротою проблеми незаконного промислу, інтеграцією екологічних принципів у різні сектори та наявністю системи оцінки ефективності та коригування політики з урахуванням успішного зарубіжного досвіду.

Проблема незаконного зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом в Україні є конкретним прикладом порушення екологічної безпеки, що має бути пріоритетом державної політики. Ефективна боротьба з цим явищем вимагає комплексного підходу, включаючи законодавчі, правоохоронні та освітні заходи, що узгоджується зі Стратегією державної екологічної політики України до 2030 року [4]. Адаптація зарубіжного досвіду країн ЄС у сфері боротьби з екологічною злочинністю, зокрема щодо криміналізації, міжвідомчої співпраці та використання сучасних технологій моніторингу, може значно підвищити ефективність протидії незаконному промислу та сприяти досягненню пріоритетів екологічної безпеки в Україні на етапі повоєнної відбудови та шляху до євроінтеграції.

Війна в Україні суттєво загострила ризики та небезпеки у сфері незаконного зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом, завдаючи ще більшої шкоди екосистемі та економіці країни.

До основних ризиків та потенційних небезпек у сфері водних біоресурсів можна віднести:

1. Обумовлене війною, ослаблення контролю та правопорядку у природоохоронній сфері, у тому числі водних біоресурсів. В умовах воєнних дій органи державної влад та місцевого самоврядування мають обмежені ресурси та можливості для ефективного контролю за дотриманням природоохоронного законодавства у сфері водних біоресурсів, що створює сприятливі умови для браконьєрства.

2. Економічна нестабільність, руйнація легальних джерел доходу, вимушене переселення. Це спричиняє зростання нелегальної економіки та може спровокувати окремих осіб до незаконного промислу як засобу виживання або способу отримання нелегальних доходів, незважаючи на екологічні та кримінально-правові наслідки. За відсутності належного контролю з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, спостерігається зростання незаконного рибного та іншого водного промислу, що ще більше виснажує і без того вразливі ресурси. Поряд з цим, незважаючи на складну ситуацію, необхідно вжити заходів для посилення контролю за виловом та обігом водних біоресурсів, запобігаючи зловживанням та незаконному промислу. Може бути корисним досвід країн ЄС у застосуванні дистанційних систем моніторингу та посиленні правоохоронної діяльності, а також застосуванні значних штрафних санкцій до браконьєрів.

3. Забруднення водних об’єктів, у тому числі зумовлене воєнними діями. Так, бойові дії призводять до забруднення водойм хімічними речовинами, паливно-мастильними матеріалами, уламками військової техніки, що безпосередньо знищує водні біоресурси та робить їх непридатними для споживання.

4. Руйнування інфраструктури. Знищення рибогосподарських об’єктів, портів, очисних споруд спричиняє порушення природних циклів відтворення водних біоресурсів та ускладнює законну риболовлю, стимулюючи незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом та іншу незаконну діяльність у сфері довкілля. Тому, при розробці планів післявоєнного відновлення інфраструктури та економіки необхідно враховувати пріоритетність екологічної безпеки водних біоресурсів та впроваджувати екологічно чисті технології. Досвід ЄС у «зеленому» відновленні може бути цінним. Так, при відновленні транспортної, житлової та соціальної інфраструктури країни ЄС застосовують високі екологічні стандарти, зокрема щодо енергоефективності, використання екологічно чистих будівельних матеріалів та мінімізації впливу на довкілля. Національне законодавство ще не охопило всебічно концепцію «зеленого будівництва». Водночас, починаючи з 2023 року, основні вимоги до об’єктів, що будуються включають певні відповідні принципи, які по суті складають концепцію зеленого будівництва, а саме: дотримання широкого спектру вимог щодо охорони здоров’я та безпеки; забезпечення відсутності або мінімального впливу на навколишнє середовище, включаючи контроль над викидами тощо; мінімізація перешкод, спричинених шумом та вібрацією; енергоефективність; стале використання природних ресурсів, включаючи переробку тощо [5].

5. Ускладнення моніторингу та документування порушень**.** Воєнна обстановка ускладнює проведення регулярних моніторингових заходів та документування фактів незаконного промислу, що

перешкоджає притягненню винних до відповідальності. Поряд з цим, слід зазначити, що з 1 січня 2025 року Державна екологічна інспекція відновила проведення екологічних перевірок на окремих підприємствах. Крім того, затверджено план перевірок органів місцевого самоврядування [6].

6. Мінування водних акваторій, прибережних зон та внутрішніх водойм з одного боку, унеможливлює законну риболовлю, а з іншого, призводить до випадкового вилову та загибелі водних тварин забороненими знаряддями лову. Також ускладнює судноплавство та створює довгострокову загрозу для екосистем та безпеки населення.

7. Зміщення пріоритетів. В умовах війни питання екологічної безпеки, зокрема у сфері водних біоресурсів та боротьби з незаконним промислом, можуть відсуватися на другий план порівняно з нагальними питаннями національної безпеки та гуманітарної допомоги, що створює ризик послаблення екологічного контролю.

Усі ці ризики та небезпеки підкреслюють критичну важливість збереження пріоритетності екологічної безпеки у сфері водних біоресурсів в державній політиці України навіть в умовах війни та необхідність адаптації підходів до протидії незаконному промислу з урахуванням нових реалій.

Для визначення екологічної безпеки у сфері водних біоресурсів та ефективної протидії незаконному промислу в державній політиці Україні, необхідно розглянути кілька ключових аспектів: а) стратегічне значення екологічної безпеки водних біоресурсів; б) гармонізацію з європейськими стандартами, включаючи екологічне законодавство ЄС (acquis communautaire) у сфері охорони водних біоресурсів; в) визнання та подолання екологічних викликів; г) інтеграція екологічних пріоритетів у секторальні політики; д) оцінка ефективності та коригування політики у сфері охорони водних біоресурсів та боротьби з незаконним промислом; ж) залучення громадськості та документування впливу війни на довкілля.

Стратегічне значення екологічної безпеки водних біоресурсів. Екологічна безпека водних біоресурсів має розглядатися не як другорядне питання, а як фундаментальна складова національної безпеки та сталого розвитку країни. Її забезпечення є передумовою для здоров'я громадян, економічної стабільності та міжнародного іміджу України. Вона передбачає комплексний підхід до збереження довкілля, запобігання екологічним катастрофам та мінімізації негативного впливу антропогенної діяльності. Екологічна безпека водних біоресурсів є ключовою складовою національної безпеки України, забезпечуючи продовольчу безпеку, підтримуючи економічну діяльність (рибальство, туризм), зберігаючи біорізноманіття та здоров'я екосистем. Незаконний промисел підриває ці стратегічні аспекти, завдаючи значних економічних та екологічних збитків. Досвід країн ЄС, де охорона водних ресурсів є пріоритетом, демонструє важливість інтеграції екологічної безпеки у стратегії національного розвитку. Країни ЄС, як правило, мають спеціалізовані органи або підрозділи в рамках існуючих правоохоронних структур, які здійснюють протидію екологічними злочинами, включаючи незаконний промисел.

На законодавчому рівні пріоритетність екологічної безпеки закріплена в Конституції України (ст. 16) [7]. Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України», державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, безпеки критичної інфраструктури, кібербезпеки України та на інші її напрями (ч. 4 ст. 3) [8].

Відповідно до розділу I Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, до основних засад державної екологічної політики, у тому числі, віднесено забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, підвищення рівня екологічної безпеки в зоні відчуження та управління відходами тощо [4].

Державна екологічна політика спрямована на гармонізацію економічного розвитку та охорони довкілля, впровадження європейських екологічних стандартів, стимулювання екологічно відповідального бізнесу та підвищення екологічної свідомості суспільства. В умовах воєнної агресії пріоритетність екологічної безпеки набуває особливого значення, вимагаючи не лише ліквідації наслідків руйнувань, але й формування стійкої системи екологічної безпеки на майбутнє .

Характеризуючи гармонізацію з європейськими стандартами, важливо зазначити, що пріоритетність екологічної безпеки визначається необхідністю імплементації екологічного законодавства ЄС (acquis communautaire), що включає Конвенції про охорону навколишнього середовища, Директиви про охорону навколишнього середовища; відповідальність; охорону водних ресурсів, управління рибальством та боротьбу з незаконною, непідзвітною та нерегульованою риболовлею [9; 10; 11; 12; 13; 14]. Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 23 жовтня 2000 року про встановлення рамок для дій Співтовариства у сфері водної політики є основним законом про охорону водних ресурсів у Європі. Директива 2000/60/ЄС зосереджена на забезпеченні доброго якісного та кількісного стану здоров'я, тобто на зменшенні та усуненні забруднення, а також на забезпеченні достатньої кількості води для підтримки дикої природи одночасно з задоволенням

потреб людини [13]. Це включає прийняття відповідних законів, розробку стратегій та планів дій, а також створення ефективних механізмів контролю та правозастосування.

Визнання та подолання екологічних викликів стосується державної політики із чітким визначенням ключових екологічних загроз для України (забруднення повітря та води, управління відходами, втрата біорізноманіття, зміна клімату). Державна політика України повинна чітко ідентифікувати основні екологічні виклики у сфері водних біоресурсів, серед яких незаконний промисел є одним з найгостріших.

Забезпечення екологічної безпеки водних біоресурсів має бути інтегровано в усі відповідні галузеві політики, включаючи сільське господарство (вплив на водні екосистеми), енергетику (гідроенергетика), транспорт (водний транспорт) та туризм. Забезпечення ресурсів та механізмів реалізації має підкріплюватися відповідним фінансовим, кадровим та матеріально-технічним забезпеченням. Також необхідно створити ефективні інституційні механізми для координації дій різних органів влади та залучення громадськості до процесу формування та реалізації екологічної політики.

Оцінка ефективності та коригування екологічної політики у сфері охорони водних біоресурсів та боротьби з незаконним промислом як важливий елемент визначення пріоритетності полягає у постійному моніторингу та оцінці ефективності вжитих заходів, а також готовність до коригування державної політики на основі отриманих результатів та передового міжнародного досвіду. Так, ключовим пріоритетом Державної екологічної інспекції є трансформація підходу від епізодичних перевірок окремих підприємств до налагодження системи постійного моніторингу та охорони природних екосистем, що знаходить відображення в оновленому законодавстві. Особливо важлива роль екоінспекторів полягає у документуванні та оцінці колосальних збитків, завданих довкіллю України внаслідок російської агресії, які вже сягають 2,4 трлн гривень та налічують понад 4800 тисяч екологічних злочинів [15]. Ця фіксація є не лише підґрунтям для майбутніх репарацій від агресора за завдану шкоду, але й важливим кроком на шляху інтеграції України до екологічних стандартів Європейського Союзу.

Залучення громадськості та документування впливу війни на довкілля може стати потужним каталізатором розвитку людської активності та усвідомлення можливостей громадян у контексті визначення пріоритетності екологічної безпеки водних біоресурсів та протидії незаконному промислу в Україні. Так, під час панельної дискусії на тему: «Правова охорона довкілля в умовах війни, повоєнного відновлення та європейської інтеграції України», що відбулася 23–27 вересня 2024 року в Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого була озвучена позиція, що через форми залучення громадськості та документування впливу війни на довкілля можливо посприяти розвитку людської активності та усвідомленню їх можливостей [16]. У якості прикладу розглядається застосунок «ЕкоЗагроза», який дозволяє людям документувати вплив війни на довкілля та є яскравим прикладом здійснення спостережень в межах громадської науки.

Через активне залучення громадськості до документування впливу війни на довкілля, особливо на водні біоресурси, можна досягти одразу кількох цілей: підвищити рівень екологічної свідомості, посилити громадський контроль за дотриманням природоохоронного законодавства, забезпечити більш повну та об’єктивну інформацію для прийняття управлінських рішень та сприяти формуванню активної громадянської позиції у сфері охорони довкілля. Це, в свою чергу, сприятиме визначенню пріоритетності екологічної безпеки водних біоресурсів у державній політиці України та підвищенню ефективності протидії незаконному промислу.

Берті Суман А. (науковий співробітник зі сталого інноваційного права в юридичній школі Луїса, Рим) наводить приклади, коли громадські вартові із Італії та США фіксували випадки забруднення довкілля та надавали докази для ініціювання кримінальних проваджень [17]. Дослідниця зазначає, що громадський екологічний моніторинг є цінним інструментом для виявлення екологічних проблем та сигналізування про неефективність офіційного контролю, сприяючи співпраці між громадянами та владою. Його результати можуть впливати на управління екологічними питаннями, покращувати надання державних послуг та ініціювати політичні та правові зміни, особливо за умови визначення юридичної сили зібраних громадськістю доказів. Для ефективного залучення широкої громадськості та розуміння контексту моніторингу необхідні детальні дослідження та креативні комунікаційні стратегії.

Висновки. Пріоритетність екологічної безпеки у сфері водних біоресурсів та ефективної протидії незаконному промислу в державній політиці Україні має визначатися її стратегічним значенням для сталого розвитку та національної безпеки, необхідністю євроінтеграції, гостротою екологічних викликів, рівнем інтеграції екологічних принципів у різні сектори інститутів суспільства, наявністю ресурсів та ефективних механізмів реалізації, а також системою моніторингу та коригування політики.

Незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом є серйозною проблемою в Україні, що завдає значної шкоди екосистемі, підриває біорізноманіття водних ресурсів

та завдає значних економічних збитків державі та легальному рибальству. Для ефективного запобігання цьому явищу необхідний комплексний підхід, що включає законодавчі, правоохоронні та освітні заходи, адаптовані до сучасних викликів, включаючи використання новітніх технологій, міжнародну співпрацю та широке застосування громадських ініціатив.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Екологічна безпека та економіка: монографія / М.І. Сокур, В.М. Шмандій, Є.К. Бабець, В.С. Білецький, І.Є. Мельнікова, О.В. Харламова, Л.С. Шелудченко. Кременчук, ПП Щербатих О.В., 2020. 240 с.
2. Корнякова Т.В. Кримінологічні засади запобігання органами прокуратури злочинам проти довкілля: монографія. К.: ІнЮре.2011. 400 с.
3. Barabash, N., Paryzkyi, I., Rasiuk, E., Telefanko, B., & Humin, O. (2022). The Criminal Law Aspect of the Violation of Environmental Law in the context of armed aggression against Ukraine. *Cuestiones Políticas*, 40 (73), 655–670. https://doi.org/10.46398/cuestpol.4073.37. URL: Vol. 40 Núm. 73 (2022).
4. Про Основні засади (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030. Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text.
5. Green Construction in Ukraine. Green Recovery. URL: https://ukrainianlawfirms.com/reviews/green-recovery.
6. Офіційний веб-портал Державної екологічної інспекції. План перевірок на 2025 рік. https://www.dei.gov.ua/post/3053.
7. Конституція України. URL: https://zakon.rada.gov.ua.
8. Про національну безпеку України. Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text.
9. Convention on the Prohibition of Military or Any Other Hostile Use of Environmental Modification Techniques. URL: https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/302/55/ pdf/nr030255.pdf.
10. Convention on the Protection of the Environment through Criminal Law. URL: https://sherloc.unodc.org/cld/uploads/res//treaties/definitions/treaty/convention_on_the_protection_of_the_environment_through_criminal_law_html/CETS_172.doc x.pdf.
11. Directive (EU) 2024/1203 on the protection of the environment through criminal law and replacing Directives 2008/99/EC and 2009/123/EC. URL: https://db.eurocrim.org/db/en/doc/3947.pdf.
12. Directive 2004/35/CE of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage.
13. Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council of 23 October 2000 establishing a framework for Community action in the field of water policy. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2000/60/oj.
14. Directive 2013/39/EU of the European Parliament and of the Council amending Directives 2000/60/EC and 2008/105/EC as regards priority substances in the field of water policy. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/dir2013/39.
15. Реформа Державної екологічної інспекції України – серед ТОП-5 довкіллєвих пріоритетів 2024. URL: https://eco.gov.ua/news/reforma-derzhavnoi-ekolohichnoi-inspektsii-ukrainy-sered-top-5-dovkillievykh-priorytetiv-2024.
16. Правова охорона довкілля в умовах війни, повоєнного відновлення та європейської інтеграції України. VIII Харківській міжнародний юридичний форум у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого Панельна дискусія. URL: https://www.youtube.com/ watch?v=8GbUkE97eaA&list=PLbdmsbXKzpPJLi6TVicgkYIAGQovBMS_L&index=6&ab_channel=%D0%9D%D0%AE%D0%A3%D1%96%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%96%D0%AF%D1%80%D0.
17. Berti Suman, A. (2023) 'Civic monitoring for environmental enforcement: Exploring the potential and use of evidence gathered by lay people'. The European Commission, Science for Policy Brief. JRC132206. URL: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC132206.